

Vergaderjaar 1999–2000

26 860

Milieutaak energiebedrijven: verslaglegging en toezicht

Nr. 2

RAPPORT

INHOUD

		3.3.1	Prestatieverklaringen	16
		3.3.2	Berekening van de beleidsprestaties	16
1	Inleiding	8	3.4	Consistentie van de geleverde verslaglegging
1.1	Wettelijke milieutaak van energie-distributiebedrijven	8	3.5	Conclusies en aanbevelingen
1.2	Onderzoekskader	8	4	Toezicht door de minister van Economische Zaken
1.3	Typen publieke verslaglegging	9	4.1	Inleiding
1.4	Onderzoeksvragen	9	4.2	Toezicht en oordeelsvorming
2	Gevraagde en geleverde verslaglegging	11	4.3	Sturing, verantwoording en bijsturing
2.1	Inleiding	11	4.4	Conclusies en aanbevelingen
2.2	Toereikendheid van de gevraagde verslaglegging	11	5	Slotbeschouwing en aanbevelingen
2.3	Toereikendheid van de geleverde verslaglegging	13	6	Reactie minister en EnergieNed
2.3.1	Verslagleggingselementen in model EnergieNed	13	6.1	Reactie van de minister van Economische Zaken
2.3.2	Aanvullende verslaglegging over uitvoeringsbepalingen	14	6.2	Nawoord Rekenkamer
2.4	Conclusies en aanbevelingen	14	6.3	Reactie van EnergieNed Vereniging van Energiedistributiebedrijven in Nederland
3	Waarborgen voor betrouwbaarheid verslaglegging	15	6.4	Nawoord Rekenkamer
3.1	Inleiding	15	Bijlage 1	Overzicht van hoofdconclusies en aanbevelingen
3.2	Waarborgen voor de financiële verslaglegging	15	Bijlage 2	Overzicht onderzochte energiedistributiebedrijven
3.2.1	Accountantscontrole	15	Bijlage 3	Verslagleggingsmodel uitvoering milieutaken
3.2.2	Verslagleggingsmodel van EnergieNed	15	Bijlage 4	Literatuuroverzicht
3.2.3	Administratieve Organisatie en Interne Controle	16	Bijlage 5	Lijst van afkortingen
3.3	Waarborgen voor verslaglegging over de beleidsprestaties	16		

SAMENVATTING

De Wet Energiedistributie (WED) die in 1997 in werking is getreden, draagt de energiedistributiebedrijven als taak op om te bevorderen dat zijzelf en ook de verbruikers aan wie zij gas, elektriciteit en warmte leveren, doelmatig en milieubewust gebruikmaken van energie. Voor het uitvoeren van deze wettelijke milieutaak mogen de energiedistributiebedrijven jaarlijks een percentage van het energietarief aanwenden. De energiedistributiebedrijven geven met de uitvoering van het Milieu Actie Plan (MAP) invulling aan deze taak. In 1997 werd voor deze uitvoering ruim 210 miljoen gulden bij de verbruikers van elektriciteit, gas en warmte in rekening gebracht. Daarnaast hebben de gezamenlijke energiedistributiebedrijven inmiddels (peildatum 31-12-1997) een MAP-reserve opgebouwd van bijna 300 miljoen gulden.

De Rekenkamer heeft onderzoek uitgevoerd naar de publieke verslaglegging door de energiedistributiebedrijven over de uitvoering van hun wettelijke milieutaak en het toezicht op de uitvoering van deze taak door de minister van Economische Zaken. Het onderzoek heeft betrekking op de stand van zaken in 1997.

De Rekenkamer is tot de conclusie gekomen dat de minister van Economische Zaken onvoldoende zekerheid heeft over de rechtmatigheid van de inning en besteding van de publieke middelen die met de wettelijke milieutaak zijn gemoeid en onvoldoende inzicht heeft in de doelmatigheid van de uitvoering van deze taak. Tevens heeft de Rekenkamer vastgesteld dat andere belanghebbenden (zoals verbruikersraden, MKB-Nederland, de Consumentenbond of de stichting Natuur en Milieu) op basis van de publieke verslaglegging geen volledig inzicht verschaft wordt over de naleving van wettelijke eisen en gemaakte afspraken. Verbetering van de publieke verslaglegging door de energiedistributiebedrijven is daarom wenselijk.

De Rekenkamer vindt het van groot belang dat verantwoording wordt afgelegd over de uitvoering van wettelijke taken en de inning en besteding van daarvoor beschikbaar gestelde publieke gelden. De minister draagt verantwoordelijkheid voor het toezicht op de uitvoering van wettelijke taken en voor het bevorderen van toereikende publieke verantwoording. De energiedistributiebedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid voor de uitvoering van hen opgedragen taken en een transparante publieke verantwoording daarover.

Het toezicht door de minister van Economische Zaken op de uitvoering van het MAP vertoonde diverse tekortkomingen. Een toezichtbeleid en een jaarlijkse beoordeling van de recht- en doelmatigheid van de taakuitvoering ontbraken. De daartoe benodigde systematische beoordeling van verantwoordingsinformatie bleek niet plaats te vinden. Op een moment dat bijsturing op grond van wel beschikbare informatie gewenst was, werd geen actie ondernomen. Door het ontbreken van goed toezicht kon de minister van Economische Zaken, als beleidsverantwoordelijk bewindspersoon, onvoldoende invulling geven aan de verantwoording over het MAP aan de Tweede Kamer.

Tevens heeft de Rekenkamer geconstateerd dat de publieke verslaglegging die de minister van Economische Zaken aan de energiedistributiebedrijven en aan EnergieNed Vereniging van Energiedistributiebedrijven in Nederland (EnergieNed) vraagt, onvoldoende is voor een volledig inzicht in de naleving van de wettelijke eisen en van de afspraken die met de sector over de uitvoering van het MAP zijn gemaakt.

In de wettelijk vereiste publieke verslaglegging werd door de energiedistributiebedrijven volledig voorzien. EnergieNed kwam gemaakte afspraken over externe verslaglegging grotendeels na. De (juridisch niet bindende) aanbevelingen voor verslaglegging, die EnergieNed aan de energiedistributiebedrijven deed, werden door deze bedrijven echter overwegend niet gevolgd. Bovendien waren de aanbevelingen op onderdelen niet specifiek genoeg om consistente en eenduidige verslaglegging door energiedistributiebedrijven in voldoende mate te garanderen.

De Rekenkamer concludeert dat bij de meerderheid van de energiedistributiebedrijven de opzet van de administratieve organisatie en interne controle onvoldoende waarborgen biedt om redelijke zekerheid te geven over de betrouwbaarheid van de gegevens die in publieke verslaglegging worden verstrekt. Een jaarlijkse externe toetsing van de rechtmatigheid van inkomsten en uitgaven en van de betrouwbaarheid van gerapporteerde beleidsprestaties vindt niet plaats. Voorschriften voor externe toetsing op rechtmatigheid en betrouwbaarheid van beleidsprestaties ontbreken, met uitzondering van de prestaties op het gebied van duurzame energie.

In overleg met de energiedistributiesector – en na consultatie van belanghebbenden bij de externe verantwoording – heeft de Rekenkamer een model opgesteld voor de publieke verslaglegging over de wettelijke milieutaak. Dit model biedt de sector de mogelijkheid om zich zo goed mogelijk te verantwoorden over de recht- en doelmatige uitvoering van het MAP. Het model is tevens bruikbaar voor de periode na 2000 als de uitvoering van het Milieu Actieplan beëindigd zal zijn.

De Rekenkamer beveelt de minister van Economische Zaken aan:

- actie te ondernemen die bevordert dat energiedistributiebedrijven op transparante wijze aan het publiek inzicht verschaffen in de naleving van wettelijke eisen en gemaakte afspraken over de uitvoering van hun milieutaak;
- in overleg met de energiedistributiebedrijven zorg te dragen voor verbetering van de berekening en vastlegging van ontvangsten, uitgaven en beleidsprestaties, van de inrichting van de administratieve organisatie en van de interne controle;
- verbetering aan te brengen in het toezicht op de milieutaak van energiedistributiebedrijven door een toezichtbeleid op de uitvoering van deze taak vast te leggen. Hierin dienen informatieverzameling, jaarlijkse oordeelsvorming en interventiebeleid te worden geregeld.

De minister heeft in haar reactie op het onderzoek laten weten de aanbeveling voor de verbetering van het toezicht over te nemen, voor het laatste jaar van de MAP-periode. Tevens heeft zij toegezegd er bij EnergieNed op te zullen aandringen dat de aanbevelingen van EnergieNed voor uniforme financiële verslaglegging door de energiedistributiebedrijven worden overgenomen en dat de bedrijven in jaarstukken of andere publicaties meer aandacht aan het MAP besteden. De Rekenkamer blijft van mening dat voor betrouwbare publieke verantwoording over het MAP meer nodig is, aangezien de aanbevelingen van EnergieNed niet specifiek genoeg zijn en geen betrekking hebben op de administratieve organisatie van de interne controle.

EnergieNed heeft in reactie op het onderzoek geconstateerd dat de energiedistributiebedrijven hebben voldaan aan alle wettelijke eisen voor

verslaglegging en dat EnergieNed de gemaakte afspraken is nagekomen. EnergieNed zal bezien in hoeverre de verslaglegging kan worden aangepast aan de hand van het verslagleggingsmodel van de Rekenkamer. Over toereikende waarborgen voor de betrouwbaarheid van de in de verslaglegging opgenomen gegevens blijft EnergieNed van mening verschillen met de Rekenkamer.

1 INLEIDING

1.1 Wettelijke milieutaak van energiedistributiebedrijven

Sinds 1990 levert de energiedistributiesector door middel van het Milieu Actie Plan (MAP) vrijwillig een bijdrage aan de realisatie van de milieudoelstellingen van het Nationaal Milieubeleidsplan: het terugdringen van de uitstoot van CO₂ en methaan (zogenaamde broeikasgassen), het bestrijden van verzuring en het verminderen van het energiegebruik. Het MAP is de optelsom van de Milieu Actieplannen van de afzonderlijke energiedistributiebedrijven.

In 1997 werd in de Wet Energiedistributie (WED)¹ aan energiedistributiebedrijven als taak opgedragen «het bevorderen dat doelmatig en milieuhygiënisch verantwoord gebruik wordt gemaakt van energie door zowel het distributiebedrijf zelf als door verbruikers van elektriciteit, gas of warmte.» Tot en met 2000 geeft de energiedistributiesector met het MAP invulling aan die taak. De WED regelt eveneens de financiering: de minister van Economische Zaken (EZ) stelt jaarlijks een maximumpercentage vast voor het deel van het energietarief waaruit de energiedistributiebedrijven hun MAP-activiteiten mogen bekostigen (hierna aangeduid als MAP-toeslag).

Door de wettelijke verankering dient de uitvoering van het MAP vanaf 1997 te worden beschouwd als de uitvoering van een wettelijke taak, gefinancierd uit publieke middelen.² Het financieel belang is groot. In 1997 werd voor de financiering van het MAP ruim 210 miljoen gulden in de vorm van een toeslag op de energietarieven bij verbruikers geïnd. Eind 1997 beschikten de energiedistributiebedrijven gezamenlijk over een saldo aan gereserveerde gelden van ruim 298 miljoen gulden.³

Tegen deze achtergrond heeft de Rekenkamer in de periode van juni 1998 tot en met april 1999 een onderzoek uitgevoerd naar de verslaglegging over de uitvoering van het MAP door de energiedistributiebedrijven en het toezicht op de uitvoering door de minister van EZ.

1.2 Onderzoekskader

De Rekenkamer vindt het belangrijk dat verantwoording wordt afgelegd over de uitvoering van wettelijke taken en de inzet van publieke middelen. De verantwoordelijkheid voor transparante verslaglegging berust in eerste instantie bij de uitvoerende organisatie, in dit geval het energie-distributiebedrijf. Belanghebbenden (zoals bijvoorbeeld de minister, verbruikersraden en maatschappelijke organisaties) moeten zich op basis van deze verslaglegging een oordeel kunnen vormen over de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de taakuitvoering.

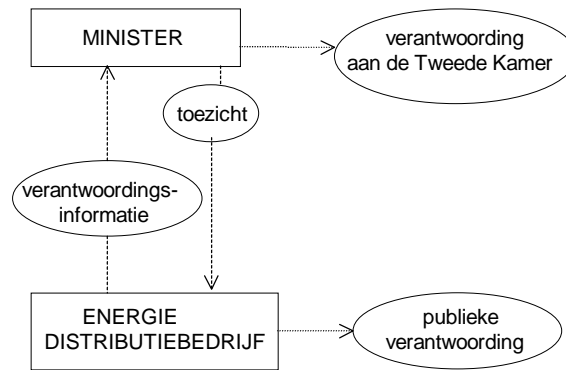
Daarnaast draagt ook de beleidsverantwoordelijke minister, in dit geval de minister van EZ, verantwoordelijkheid. De minister dient er op toe te zien dat rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's) zich publiek verantwoorden. Bovendien moet de minister vanuit zijn of haar eigen beleidsverantwoordelijkheid aan de Tweede Kamer redelijke zekerheid kunnen geven dat de met de wettelijke taak gemoeide publieke middelen rechtmatig worden geïnd en besteed en inzicht kunnen geven in de doelmatigheid van de taakuitvoering. Hiervoor is noodzakelijk dat door of namens de minister adequaat toezicht wordt gehouden op de uitvoering van de wettelijke taak en de publieke verantwoording daarover. In figuur 1.1 zijn deze verantwoordelijkheden schematisch weergegeven.

¹ Staatsblad 1996/642.

² De wijze waarop uitvoering en financiering van de wettelijke taak na 2000 vorm zal krijgen is nog onderwerp van overleg.

³ Bron cijfers: Resultaten Milieu Actie Plan energiedistributiesector 1997, EnergieNed, 1998.

Figuur 1.1 Schematische weergave van verantwoordelijkheden



1.3 Typen publieke verslaglegging

De Rekenkamer heeft een onderscheid gemaakt tussen drie typen publieke verslaglegging: gevraagde, geleverde en gewenste. Gevraagde verslaglegging omvat alle informatie waar (door middel van wet- en regelgeving of via gemaakte afspraken) door de minister om is verzocht. Geleverde verslaglegging is de informatie die de RWT in publieke verantwoordingsdocumenten heeft verstrekt. Gewenste verslaglegging ten slotte, omvat alle informatie die nodig is om op optimale wijze publiek verantwoording af te leggen over uitvoering van de betreffende taak en de inning en besteding van daarmee gemoeide middelen. In de gewenste verslaglegging wordt redelijke zekerheid verstrekt over de rechtmatigheid, en voldoende inzicht geboden in de doelmatigheid van de taakuitvoering. In de ideale situatie vallen de drie typen verslaglegging samen. In de praktijk kan echter sprake zijn van diverse discrepanties. In tabel 1.1 zijn de varianten vermeld die in het onderzoek van de Rekenkamer zijn betrokken. Aangegeven is wat de verschillende mogelijkheden zeggen over de verantwoordelijkheid van de toezichthouder en de RWT.

Tabel 1.2 Typen verslaglegging en verantwoordelijkheden

Type verslaglegging:			Verantwoordelijkheid:	
Gewenst	Gevraagd	Geleverd	Toezichthouder	RWT
+	+	+	Voldoet	Voldoet
+	+	-	Voldoet	Komt plichten niet na
+	-	+	Stelt onvoldoende eisen aan verantwoording	Levert gewenste informatie, ook al is dit niet verplicht
+	-	-	Stelt onvoldoende eisen aan verantwoording	Kan beter verantwoorden, maar is dit niet verplicht

1.4 Onderzoeksvragen

Het onderzoek van de Rekenkamer heeft zich zowel gericht op de verantwoordelijkheid van de minister als die van de energie-distributiebedrijven.

In het onderzoek stonden de volgende vragen centraal:

- Wordt de gevraagde verslaglegging over de uitvoering van het MAP feitelijk geleverd en biedt deze gevraagde verslaglegging voldoende inzicht in de naleving van relevante wettelijke eisen en gemaakte afspraken? De Rekenkamer is van oordeel dat publieke verantwoording over de naleving van deze wettelijke voorschriften en afspraken minimaal vereist is. In hoofdstuk 2 wordt hierop ingegaan.
- Is de verslaglegging over het MAP omgeven met voldoende waarborgen waardoor redelijke zekerheid bestaat over de betrouwbaarheid hiervan? Publieke verantwoording verliest zijn waarde indien de betrouwbaarheid van de geleverde informatie niet voldoende is gewaarborgd. Hieraan is hoofdstuk 3 gewijd.
- Bieden opzet en uitvoering van het toezicht door de minister van EZ voldoende basis om te kunnen beoordelen of het MAP op recht- en doelmatige wijze wordt uitgevoerd? Deze vraag wordt beantwoord in hoofdstuk 4.

Ten slotte heeft de Rekenkamer als handreiking aan de minister en de energiedistributiebedrijven een model ontwikkeld waarmee op transparante wijze een optimale verantwoording over de uitvoering van het MAP kan worden afgelegd. Het model is tot stand gekomen in overleg met vertegenwoordigers van de sector en na consultatie van een aantal belanghebbenden bij goede verslaglegging over het MAP. Omdat de invulling van de wettelijke milieutaak na 2000 nog niet concreet vorm heeft gekregen, is dit model eveneens in meer algemene zin uitgewerkt, zodat het ook voor de periode na 2000 bruikbaar is. Het model is opgenomen als bijlage bij dit rapport.

Van de 34 energiedistributiebedrijven die een aandeel hadden in de MAP-taakstellingen, zijn er 32 in het Rekenkameronderzoek betrokken (zie bijlage 2 voor een overzicht van deze bedrijven). De twee resterende bedrijven waren gemeentelijke energiebedrijven, waarbij de Rekenkamer geen onderzoeksbevoegdheden heeft.

De Rekenkamer heeft haar bevindingen in augustus 1999 voor commentaar gezonden aan de minister van EZ en aan EnergieNed. De reacties van de minister en EnergieNed zijn opgenomen in hoofdstuk 6 en voorzien van een nawoord.

2 GEVRAAGDE EN GELEVERDE VERSLAGLEGGING

2.1 Inleiding

De Rekenkamer acht het van belang dat op transparante wijze publieke verantwoording plaatsvindt over de naleving van wettelijke eisen aan en gemaakte afspraken over de uitvoering van de wettelijke milieutaak van de energiedistributiebedrijven. De minister van EZ moet voldoende eisen stellen aan de publieke verslaglegging. De energiedistributiebedrijven hebben op hun beurt de verantwoordelijkheid om in de vereiste verslaglegging te voorzien.

De Rekenkamer heeft onderzocht of de verslaglegging over 1997, die de minister aan de energiedistributiebedrijven en aan EnergieNed Vereniging van Energiedistributiebedrijven in Nederland (EnergieNed) vroeg, voldoende inzicht kon bieden in de naleving van de voor het MAP relevante wettelijke eisen en overeengekomen afspraken.

Vervolgens is nagegaan in hoeverre de door de energiedistributiesector geleverde verslaglegging dit inzicht ook daadwerkelijk bood.

2.2 Toereikendheid van de gevraagde verslaglegging

De bepalingen over de levering van publieke verslaglegging door de energiedistributiesector over de uitvoering van het MAP zijn opgenomen in de WED en een convenant dat de minister van EZ, mede namens de minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), op 19 maart 1997 sloot met EnergieNed. Dit convenant wordt aangeduid als de «derde Set van Afspraken».

De WED stelt een aantal eisen aan de verslaglegging door de energiedistributiebedrijven. De derde Set van Afspraken bevat zowel bepalingen voor de verslaglegging over het MAP door EnergieNed (op sectorniveau) als voor verslaglegging door de energiedistributiebedrijven (op bedrijfsniveau).¹ Voor de energiedistributiebedrijven wordt verwezen naar een door EnergieNed opgesteld verslagleggingsmodel, dat ten doel heeft de eenduidigheid van de verantwoording in het jaarverslag van de bedrijven en het collectieve jaarverslag van EnergieNed te bevorderen.²

De WED en de Set van Afspraken bevatten elf concrete bepalingen over de uitvoering van het MAP. Tabel 2.1 geeft een opsomming van deze uitvoeringsbepalingen en de mate waarin de publieke verslagleggingsvoorschriften in de WED en de Set van Afspraken inzicht kunnen geven in de naleving hiervan.

¹ De Set van Afspraken is overigens geformuleerd als niet juridisch bindend. EnergieNed beschikt bovendien niet over dwingende bevoegdheden jegens haar leden.

² Aanbevelingen voor de presentatie van het Milieu Actie Plan van de energiedistributiesector en de milieutaak in het externe jaarverslag, EnergieNed, 1996.

Tabel 2.1 Aansluiting van gevraagde verslaglegging bij uitvoeringsbepalingen voor het MAP

Uitvoeringsbepalingen voor het MAP in de WED en de derde Set van Afspraken	Aan energie-distributiebedrijven gevraagde verslaglegging op grond van de WED	Aan EnergieNed gevraagde informatie op grond van de Set van Afspraken	Aan energiedistributiebedrijven gevraagde verslaglegging op grond van aanbevelingen EnergieNed
<i>Wet Energiedistributie:</i>			
De energiedistributiebedrijven stellen een representatieve verbruikersraad in (art. 4.1 en 5.1)	-	-	-
De verbruikersraad wordt geconsulteerd over de hoogte van het MAP-tarief en het bestedingsplan (art. 4.2 en 4.3)	-	-	-
De milieutaak wordt gefinancierd uit de MAP-heffing bij de gebruiker (art. 10.1 en 10.2)	+	+	+
De MAP-toeslag van de energiedistributiebedrijven is niet hoger dan door de minister vastgestelde maximum (art.10.2 en 10.4)	-	+	-
De kosten van voorlichting en advies zijn uitgezonderd van het maximumpercentage (art. 10.2)	-	-	-
<i>Set van Afspraken:</i>			
De energiedistributiebedrijven hebben een inspanningsverplichting voor emissiereductie en energiebesparing (art. 3)	-	+	+
De te realiseren emissiereductie, energiebesparing en duurzame energie is onderverdeeld naar doelgroepen (art. 3.2)	-	+	-
EnergieNed verplicht zich de energiedistributiebedrijven te ondersteunen (art. 4.1)	-	-	-
De energiedistributiebedrijven hebben een resultaatverplichting voor een aandeel duurzame energie (art. 5)	-	+	+
Eenduidig aan het MAP gerelateerde voorlichting en advieskosten kunnen uit het MAP-tariefdeel worden bekostigd (art. 6.1)	-	-	-
De gerealiseerde CO ₂ -emissie-reducties dienen naar rato toegerekend te worden aan het CO ₂ -reductieplan en het MAP (art. 7.2.3)	-	-	-

Over vijf uitvoeringsbepalingen, waaronder de bekostiging van de milieutaak uit de heffing bij de gebruiker en de hoogte van deze heffing, de realisatie emissiereducties, energiebesparing en de realisatie van duurzame energie, wordt publieke verslaglegging gevraagd. De gevraagde verslaglegging heeft echter niet op alle uitvoeringsbepalingen betrekking. Zo wordt geen publieke verslaglegging gevraagd over bijvoorbeeld de bekostiging van voorlichting en advies of het bestaan en de consultatie van verbruikersraden.

De Rekenkamer constateerde dat de uitvoeringsbepalingen over de bekostiging van voorlichting en advies in de WED tot een andere interpretatie aanleiding kan geven dan de uitvoeringsbepaling daarover in de Set van Afspraken.

2.3 Toereikendheid van de geleverde verslaglegging

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de energiedistributiebedrijven in hun publieke verslaglegging over 1997 voldeden aan de verslagleggings-eisen die zijn opgenomen in de WED.

De Rekenkamer constateerde dat EnergieNed in haar rapportage over 1997 overwegend aan de voor haar geldende verslagleggingsbepalingen in de Set van Afspraken voldeed. Aan de belangrijke bepaling over het vermelden van de door de energiedistributiebedrijven gehanteerde heffingspercentages werd echter niet tegemoetgekomen en aan de bepaling over de uitsplitsing van resultaten en kosten naar doelgroepen slechts ten dele.

2.3.1 Verslagleggingselementen in model EnergieNed

De energiedistributiebedrijven volgden in hun publieke verslaglegging over 1997 grotendeels niet het model dat EnergieNed daarvoor had opgesteld. In dit model werd van de energiedistributiebedrijven in totaal zeventien verschillende verslagleggingselementen gevraagd. Tabel 2.2 geeft een overzicht van de mate waarin het verslagleggingsmodel van EnergieNed door de energiedistributiebedrijven werd gevolgd.

Tabel 2.2 Naleving door de energiedistributiebedrijven van het verslagleggingsmodel van EnergieNed (1996)

Gevraagde informatie van de energiedistributiebedrijven op basis van het model van EnergieNed	Aantal energiedistributiebedrijven dat de informatie leverde (N=32)
• een passage over het te voeren beleid	32 ¹
• een financieel overzicht	32 ¹
• de in het verslagjaar gerealiseerde emissiebeperking	13
• de in het verslagjaar gerealiseerde energiebesparing	0
• speciale vermelding van investeringen in de onrendabele top van projecten waarbij het energiebedrijf zelf betrokken is	0
• inkomsten uit de MAP-heffing	32
• inkomsten uit overige MAP-baten	0
• inkomsten uit proefprojecten waarvan de investering geheel ten laste van het MAP is gebracht	0
• inkomsten uit rente op het MAP-saldo	21
• uitgaven voor operationele activiteiten	17
• uitgaven voor rentedragende voorfinanciering, leasing en verhuur	5
• uitgaven voor subsidies ter stimulering van bepaalde besparingsactiviteiten	23
• het MAP-beginsaldo	32
• de mutatie in het MAP-saldo	32
• het MAP-eindsaldo	32
• het vrij besteedbare gedeelte van het MAP-saldo	12
• het verplichte deel van het MAP-saldo	11

¹ De gehanteerde categorieën zijn door de Rekenkamer breed opgevat: indien enige informatie met betrekking tot de categorie is vermeld, is daarmee voldaan aan het vereiste.

De Rekenkamer constateerde dat zestien van de 32 energiedistributiebedrijven minder dan de helft van de elementen uit het verslagleggingsmodel opnam in hun verslaglegging over 1997. Geen enkel bedrijf rapporteerde over meer dan twaalf elementen.

2.3.2 Aanvullende verslaglegging over uitvoeringsbepalingen

De publieke verslaglegging over 1997 van de energiedistributiebedrijven bevatte in een zeer beperkt aantal gevallen gegevens die niet van hen werden gevraagd op grond van de WED of de Set van Afspraken, maar wel informatie opleverden over de uitvoeringsbepalingen voor het MAP, bijvoorbeeld over de consultatie van verbruikersraden en de kosten van voorlichting en advies.

2.4 Conclusies en aanbevelingen

De Rekenkamer concludeert dat de in de WED en de Set van Afspraken gevraagde publieke verslaglegging de belanghebbenden van relevante informatie voorziet, maar geen volledig inzicht biedt in de naleving van de wettelijke eisen aan en gemaakte afspraken over de uitvoering van het MAP.

De energiedistributiebedrijven voldeden aan de publieke verslagleggings-eisen van de WED, maar grotendeels niet aan het verslagleggingsmodel van EnergieNed. Door EnergieNed werd grotendeels voldaan aan de verslagleggingsbepalingen in de Set van Afspraken.

De Rekenkamer acht het van groot belang dat energiedistributiebedrijven op transparante wijze publiek inzicht verschaffen in de naleving van wettelijke eisen en gemaakte afspraken over de uitvoering van hun milieutaak. Zij beveelt de minister van EZ aan actie te ondernemen om dit te bevorderen.

3 WAARBORGEN VOOR BETROUWBAARHEID VERSLAGLEGGING

3.1 Inleiding

Verantwoordinginformatie over de uitvoering van wettelijke taken is slechts bruikbaar indien de betrouwbaarheid van deze informatie voldoende gewaarborgd is. De Rekenkamer heeft onderzocht of de betrouwbaarheid van de *financiële* verslaglegging (ontvangsten, uitgaven, reserve MAP-toeslag) en de *beleidsmatige* verslaglegging (emissie-reductie, energiebesparing en duurzame energie) door de energiesector in voldoende mate gewaarborgd was. De feitelijke juistheid van de informatie is niet beoordeeld.

3.2 Waarborgen voor de financiële verslaglegging

3.2.1 Accountantscontrole

De jaarrekeningen van de energiedistributiebedrijven zijn, conform het Burgerlijk Wetboek, gecontroleerd door een externe accountant. Deze accountantsverklaring beperkte zich tot een verklaring of de verstrekte gegevens overeenkwamen met de gegevens in de financiële administratie (getrouw beeld). Toetsing of ontvangsten en uitgaven plaatsvonden in overeenstemming met wet- en regelgeving (rechtmatigheid), maakte geen onderdeel uit van de accountantscontrole.

Voorafgaand aan de vaststelling van hun jaarrekeningen zenden de energiedistributiebedrijven de financiële gegevens voor het collectieve MAP-jaarverslag aan EnergieNed. Deze opgave aan EnergieNed werd niet gecontroleerd door een externe accountant. Ook de financiële gegevens in het collectieve MAP-jaarverslag zijn niet aan een accountantscontrole onderworpen.

3.2.2 Verslagleggingsmodel van EnergieNed

In de derde Set van Afspraken wordt verwezen naar een verslagleggingsmodel van EnergieNed. Volgens de Set van Afspraken wordt hiermee een eenduidige verantwoording van de financiering van de Milieu Actieplannen van de afzonderlijke bedrijven bevorderd in het externe jaarverslag, het bestuursverslag en in het jaarlijkse, collectieve MAP-jaarverslag van EnergieNed.¹ Het verslagleggingsmodel dient als aanbeveling en bevat geen dwingende voorschriften. EnergieNed heeft geen dwingende bevoegdheden ten opzichte van haar leden. Het verslagleggingsmodel bevat zowel aanbevelingen voor de aard van de in verslaglegging op te nemen financiële en beleidsmatige kengetallen, als de wijze waarop de financiële kengetallen berekend dienen te worden. In hoofdstuk 2 werd al vastgesteld dat veel distributiebedrijven lang niet alle informatie in hun jaarlijkse publieke verslaglegging opnamen. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de aanbevelingen voor de berekening van de te verstrekken informatie (ontvangsten, uitgaven en de MAP-reserve) door veel energiedistributiebedrijven eveneens niet werden gevolgd. Zo werden de personeelskosten door de helft van de onderzochte bedrijven niet volgens de rekenregels in het model van EnergieNed ten laste van het MAP gebracht, maar voor een hoger bedrag.² Negen bedrijven gaven zelfs aan dat zij de personeelskosten die direct uit de uitvoering van het MAP voortvloeiden niet aan hun administraties konden ontlenen.

De Rekenkamer heeft verder vastgesteld dat vijftien bedrijven, in strijd met de aanbevelingen van EnergieNed, geen rente toerekenden aan de

¹ Set van Afspraken, 1997, art. 7.2.1.

² De aanbeveling luidde: «Teneinde een zo zuiver mogelijk beeld te kunnen geven van de MAP-uitgaven, mede gezien de vanuit de politiek gerezen vragen, wordt geadviseerd de indirecte personeelskosten te stellen op 20% van de directe personeelskosten indien de indirecte kosten niet reeds bij de gehanteerde uurtarieven zijn inbegrepen.»

MAP-reserve, terwijl alle bedrijven in 1997 wel over een positieve MAP-reserve beschikten.

In strijd met de aanbeveling van EnergieNed om alleen specifieke kosten van voorlichting en advies aan het MAP toe te rekenen, werden deze kosten door drie bedrijven niet aan het MAP toegerekend, terwijl twaalf bedrijven slechts een deel van die kosten aan het MAP toerekenden.

Doordat de aanbevelingen van EnergieNed niet consequent zijn toegepast, is zowel de verslaglegging van individuele energie-distributiebedrijven als de collectieve rapportage van EnergieNed naar het oordeel van de Rekenkamer niet eenduidig te interpreteren. Het verslagleggingsmodel van EnergieNed is op een aantal onderdelen bovendien weinig specifiek. De aanbevelingen beperken zich tot hoofdlijnen, waardoor op onderdelen dezelfde kostensoorten door het ene bedrijf wel, en door het andere bedrijf niet ten laste van het MAP konden worden gebracht. Zo constateerde de Rekenkamer dat sommige bedrijven reiskosten voortvloeiend uit het MAP wel toerekenden, en andere niet.

3.2.3 Administratieve Organisatie en Interne Controle

Noch in het verslagleggingsmodel, noch elders zijn aanwijzingen aan de energiedistributiebedrijven gegeven voor de opzet en uitvoering van de administratieve organisatie (AO) en de interne controle (IC) voor het financiële deel van het MAP.

De Rekenkamer stelde vast dat voor de administratie van de MAP-ontvangsten en uitgaven in de praktijk in onvoldoende mate was voorzien in administratieve waarborgen. Zo beschikten 27 bedrijven niet over een afgezonderde MAP-administratie. Ook beschikten 28 bedrijven niet over een beschrijving van de administratieve organisatie of het werkproces voor het MAP en 24 bedrijven hadden geen specifiek voorschrift voor de interne controle op de MAP-ontvangsten en bestedingen. Bij 22 bedrijven was geen van de drie voorzieningen aanwezig. De Rekenkamer is van oordeel dat bij die bedrijven niet voldaan is aan minimumvoorwaarden voor een betrouwbare verslaglegging.

3.3 Waarborgen voor verslaglegging over de beleidsprestaties

3.3.1 Prestatieverklaringen

Voor de informatie over de realisatie van de MAP-beleidsdoelstellingen was niet voorzien in externe controle, met uitzondering van de taakstelling voor duurzame energie. Over de realisatie van duurzame energie nam de algemene ledenvergadering van EnergieNed in 1997 een bindend besluit. In dit besluit is voorzien in een extern controlesysteem voor de realisatiecijfers. Dit systeem was in 1997 nog niet operationeel. Vanaf 1998 was dit wel het geval.

3.3.2 Berekening van de beleidsprestaties

De WED en Set van Afspraken bevatten geen bepalingen voor de berekening of administratie van beleidsprestaties. Wel heeft EnergieNed een handreiking aan de leden gedaan voor de berekening daarvan. Voor de meeste maatregelen kan gekozen worden tussen twee berekeningsmethoden. Voor de overige maatregelen bestaat de keuze uit drie methoden. EnergieNed heeft aangegeven welke methode de voorkeur verdient en heeft er bij haar leden op aangedrongen een eenmaal gekozen

methode consequent toe te passen. De bedrijven bepalen uiteindelijk zelf of zij de aanbevelingen van EnergieNed volgen en welke van de aangeboden methoden zij toepassen.

De bedrijven hoeven in hun opgave aan EnergieNed niet te vermelden welke methode is gebruikt. Een optredende discrepantie tussen landelijke enquêteresultaten en de optelsom van door de bedrijven gerapporteerde resultaten wordt door EnergieNed ter kennisneming teruggerapporteerd aan de leden.

Door EnergieNed zijn geen aanbevelingen gedaan voor de wijze waarop het administratieve proces voor de bepaling van de beleidsresultaten moet worden ingericht. Bij 27 bedrijven ontbrak een beschrijving van de AO respectievelijk de werkprocedure voor de vaststelling van het totaal aantal maatregelen en inspanningen. Bij 21 bedrijven ontbraken administratieve voorschriften of werkvoorschriften voor de omrekening van maatregelen naar reducties. Algemene of specifieke voorschriften voor de interne controle op de verantwoording van prestaties ontbraken bij 24 bedrijven. Bij zestien bedrijven was geen van de drie bovengenoemde voorzieningen aanwezig. De Rekenkamer is van oordeel dat bij deze bedrijven niet voldaan is aan de minimumvoorwaarden voor betrouwbare verslaglegging over de beleidsprestaties.

De Rekenkamer concludeert dat consistentie en betrouwbaarheid van de door individuele bedrijven en EnergieNed gerapporteerde beleidsprestaties onvoldoende gewaarborgd waren.

3.4 Consistentie van de geleverde verslaglegging

De Rekenkamer heeft vastgesteld dat feitelijk niet op alle onderdelen sprake was van een consistente (financiële en beleidsmatige) verslaglegging over de milieutaak door de energiedistributiebedrijven en EnergieNed.

Hoewel er geen substantiële verschillen waren in de *financiële* gegevens in de jaarrekeningen van de bedrijven, de opgaven van de bedrijven aan EnergieNed en het collectieve MAP-jaarverslag van EnergieNed, stuitte de Rekenkamer wel op een inconsistentie. Tussen de collectieve MAP-jaarverslagen 1996 en 1997 ontbrak aansluiting in de hoogte van de MAP-reserve. Na aftrek van de toevoegingen die in 1997 plaatsvonden resteerde een positief verschil van 16 miljoen gulden. In het verslag werd dit verschil niet nader verklaard. Door EnergieNed werd ter verklaring gewezen op het tijdsverschil tussen het moment waarop bedrijven cijfers aanleveren voor het collectieve jaarverslag en het moment waarop de bedrijfsgegevens definitief worden vastgesteld.

Bij de verslaglegging over de *beleidsprestaties* heeft de Rekenkamer geconstateerd dat vier van de dertien bedrijven die beleidsprestaties in hun jaarverslag opnamen, in dit verslag substantieel andere cijfers vermeldden dan in hun opgave aan EnergieNed. Ook hierbij wees EnergieNed op het tijdsverschil tussen de aanlevering van gegevens voor het collectieve jaarverslag en de vaststelling van het bedrijfsjaarverslag. De Rekenkamer is van oordeel dat EnergieNed en de energiedistributiebedrijven zorg moeten dragen voor adequate informatievoorziening voor zowel de financiële als de beleidsmatige gegevens, opdat de consistentie beter gewaarborgd is. Het voorlopige karakter van gegevens in het collectieve MAP-jaarverslag had in ieder geval vermeld moeten worden.

3.5 Conclusies en aanbevelingen

De Rekenkamer concludeert dat zowel de financiële als beleidsmatige verslaglegging met onvoldoende waarborgen is omgeven om consistentie en betrouwbaarheid van de in bedrijfsjaarverslagen en collectieve jaarverslagen opgenomen gegevens voldoende te garanderen. In de praktijk blijkt er sprake te zijn van verschillen in de toerekening van kosten aan het MAP. Ook kunnen zich verschillen voordoen in de berekening van beleidsprestaties door bedrijven. Tevens is sprake van inconsistenties in de verschillende rapportages.

De Rekenkamer beveelt de minister aan om in overleg met de energie-distributiebedrijven zorg te dragen voor verbetering van de berekening en vastlegging van ontvangsten, uitgaven en beleidsprestaties, van de inrichting van de administratieve organisatie en van de interne controle.

4 TOEZICHT DOOR DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

4.1 Inleiding

Bij de uitvoering van een wettelijke taak die wordt gefinancierd uit publieke middelen is naar het oordeel van de Rekenkamer altijd sprake van ministeriële verantwoordelijkheid, ook als die taak wordt uitgevoerd door privaatrechtelijke organisaties. De beleidsverantwoordelijke minister moet redelijke zekerheid hebben over de rechtmatigheid en inzicht kunnen geven in de doelmatigheid van de uitvoering van de wettelijke taak. Ook als niet of slechts in beperkte mate is voorzien in specifieke toezichtsbepalingen in de wet, zoals het geval is bij de WED, is toezicht door de minister noodzakelijk om invulling te geven aan de ministeriële verantwoordelijkheid.

Een belangrijk element van goed toezicht vormt het vooraf stellen van eisen aan de ordelijkheid en controleerbaarheid van het financieel beheer en aan de verantwoordingsgegevens die de uitvoerende organisatie verstrekt. Betrouwbare en toereikende informatie is noodzakelijk voor oordeelsvorming door de minister. Indien nodig dient informatie door middel van controle achteraf op juistheid te worden getoetst of, bij het ontbreken van toereikende informatie, te worden verzameld. Verwerking en beoordeling van informatie en eventuele bijsturing op grond daarvan vormen het sluitstuk van het toezicht.

Voor een toereikende uitoefening van het toezicht door de minister acht de Rekenkamer het van belang dat aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:¹

- er is expliciet vastgelegd wie het toezicht uitvoert;
- er is een helder geformuleerd toezichtbeleid dat voldoende duidelijk en richtinggevend is voor de uitvoering van het toezicht op de punten; informatieverzameling, oordeelsvorming en interventie;
- de uitvoering van het toezichtbeleid mondt uit in een jaarlijks verslag met oordelen op sectorniveau;
- sturing, verantwoording aan en (bij)sturing door de toezichthouder sluiten op elkaar aan.

4.2 Toezicht en oordeelsvorming

De directie Energiebesparing en Duurzame Energie van het Directoraat-Generaal voor Energie is binnen het Ministerie van EZ belast met het toezicht op de uitvoering van het MAP.² De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de directie Energiebesparing en Duurzame Energie jaarlijks van EnergieNed de voorstellen voor de maximale MAP-toeslag, bestedingsplannen en collectieve MAP-jaarverslagen ontving. Tevens was deze directie vertegenwoordigd in het in de Set van Afspraken voorgeschreven periodieke overleg tussen EnergieNed en de Ministeries van EZ en VROM. De jaarverslagen van de energiedistributiebedrijven werden ontvangen door de directie Elektriciteit. Er was niet voorzien in uitwisseling van deze jaarverslagen met de voor het toezicht op het MAP verantwoordelijke directie.

Het Ministerie van EZ heeft voor het MAP geen toezichtbeleid geformuleerd. Het ministerie onderkende de eigen verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de wettelijke milieutaak, maar voerde aan dat de WED het ministerie onvoldoende instrumenten biedt om achteraf toezicht uit te oefenen op de uitvoering van de wettelijke taak door de energiedistributiebedrijven.

¹ Vergelijk het Rekenkamerrapport: *Toezicht op de uitvoering van publieke taken*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997–1998, 25 956, nrs. 1–2.

² De directie Elektriciteit was tot 1998 belast met het overige toezicht op de energiedistributiebedrijven. Vanaf 1998 is de toezichthoudende taak van de directie Elektriciteit overgenomen door de Dienst Uitvoering en Toezicht Elektriciteitswet. Deze dienst is tevens belast met het, ook in het kader van de wettelijke milieutaak relevante, toezicht op het bestaan, de samenstelling en de raadpleging van verbruikersraden bij energiedistributiebedrijven.

Op aandringen van het Ministerie van EZ is wel in 1997 door EnergieNed aan een accountantskantoor opdracht gegeven om de rechtmatigheid van de MAP-bestedingen over de periode 1991 tot en met 1996 te onderzoeken. Het rapport zal volgens het Ministerie van EZ spoedig beschikbaar komen. Dit onderzoek beperkt zich tot de periode die voorafging aan de invoering in 1997 van de wettelijke milieutaak voor energie-distributiebedrijven. Het onderzoek van de Rekenkamer heeft zich geconcentreerd op de beoordeling van het verslagjaar 1997.

De Rekenkamer is van oordeel dat bij het toekennen van een wettelijke taak die wordt gefinancierd uit publieke middelen zorggedragen dient te worden voor voldoende instrumenten om toezicht te kunnen uitoefenen op de uitvoering van deze taak. Het toezicht dat door het Ministerie van EZ werd uitgeoefend richtte zich vooral op de beleidsvoorbereiding en met name op de beoordeling van het tariefvoorstel en het onderliggende bestedingsplan dat EnergieNed jaarlijks aan de minister van EZ voorlegt. De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de tariefvoorstellen en bestedingsplannen voor 1997 en 1998 door het ministerie kritisch werden beoordeeld.

Verder werden de collectieve MAP-jaarverslagen van EnergieNed, als daar aanleiding toe was, door het ministerie aan de orde gesteld in het overleg tussen het Ministerie van VROM, het Ministerie van EZ en EnergieNed. De in dit overleg behandelde onderwerpen richtten zich overwegend op de onderlinge afstemming van nieuw beleid van de drie in het overleg betrokken partijen, zoals het energiebesparingsfonds en de warmtekrachtproblematiek. De Rekenkamer heeft vastgesteld dat de uitvoering van het MAP in dit overleg niet systematisch aan de orde kwam. De door de Rekenkamer geconstateerde discrepantie tussen het MAP-saldo 1996 en 1997 (zie hoofdstuk 3) werd door het ministerie niet gesignaleerd. Beoordeling van de uitvoering van het MAP op basis van jaarverslagen en jaarrekeningen van de individuele bedrijven ontbrak. Het toezicht leidde niet tot een jaarlijks oordeel over uitvoering en financiën van het MAP.

4.3 Sturing, verantwoording en bijsturing

Op de uitvoering en financiën van de wettelijke milieutaak is een beperkt aantal bepalingen in de WED van toepassing. Daarnaast zijn in de derde Set van Afspraken inspanningsverplichtingen voor EnergieNed en de energiedistributiebedrijven opgenomen.

In hoofdstuk 2 van dit rapport werd reeds vastgesteld dat de informatie die de energiesector jaarlijks dient te verstrekken niet toereikend is om te kunnen beoordelen of alle bepalingen van de WED en de Set van Afspraken worden nageleefd. In hoofdstuk 3 werd geconcludeerd dat de betrouwbaarheid van de door de energiedistributiebedrijven en EnergieNed verstrekte financiële en beleidsmatige verantwoordingsinformatie onvoldoende is gegarandeerd.

Omdat het ministerie ook niet zelf, door middel van controle achteraf, voorziet in de benodigde verantwoordingsinformatie en jaarlijks geen oordeelsvorming door het ministerie plaatsvindt, concludeert de Rekenkamer dat de minister onvoldoende zekerheid heeft over de rechtmatigheid van de met de uitvoering van het MAP gemoeide inkomsten en uitgaven en onvoldoende inzicht kan bieden in de doelmatigheid van de uitvoering van het MAP.

Van bijsturing op grond van de beoordeling van verantwoordingsinformatie is geen sprake geweest. Het toezicht door het Ministerie van EZ

was vooral gericht op de beleidsvoorbereiding en voorzag niet in een jaarlijks verslag met een oordeel over de uitvoering. Op tekortkomingen in de uitvoering die wel bij het ministerie bekend waren werd bovendien niet steeds adequaat actie ondernomen. Zo vroeg het ministerie in 1998 aan EnergieNed om informatie over bestaan en samenstelling van de vanaf 1997 wettelijk voorgeschreven verbruikersraden. De WED schrijft voor dat bestedingsplannen en tariefvoorstellen voor het MAP voor advisering aan de verbruikersraad voorgelegd dienen te worden. De Rekenkamer constateerde dat door het ministerie geen actie werd ondernomen op door EnergieNed geleverde informatie waaruit bleek dat in 1998 aan tien energiedistributiebedrijven geen verbruikersraad was verbonden. Ook werd door het ministerie geen actie ondernomen naar aanleiding van de ontbrekende aansluiting tussen de vermelde MAP-reserves in de collectieve MAP-jaarverslagen van 1996 en 1997.

4.4 Conclusies en aanbevelingen

De Rekenkamer concludeert dat het toezicht door de minister van EZ op de uitvoering van de milieutaak door de energiedistributiebedrijven onvoldoende was. Een richtinggevend toezichtbeleid ontbrak en de verzameling, verwerking en beoordeling van verantwoordingsinformatie door of namens de minister en de eventuele bijsturing op grond daarvan was onvoldoende.

De gevraagde verantwoordingsinformatie was onvoldoende, systematische beoordeling van geleverde verantwoordingsinformatie ontbrak, het ministerie zelf oefende onvoldoende controle uit en op een geconstateerde tekortkoming in de uitvoering van het MAP volgde geen actie. Bovendien bleek de betrouwbaarheid van de door de energiedistributiebedrijven en EnergieNed verstrekte informatie onvoldoende gewaarborgd.

De Rekenkamer is van oordeel dat de minister van EZ de Tweede Kamer onvoldoende zekerheid kan geven over de rechtmatigheid van de inning en besteding van de aan het MAP verbonden publieke middelen en onvoldoende inzicht kan bieden in de doelmatigheid van het MAP.

De Rekenkamer beveelt de minister aan verbetering aan te brengen in het toezicht op de milieutaak van energiedistributiebedrijven door een toezichtbeleid vast te leggen. Hierin dienen informatieverzameling, jaarlijkse oordeelsvorming en interventiebeleid te worden geregeld.

5 SLOTBESCHOUWING EN AANBEVELINGEN

De Rekenkamer concludeert op basis van haar onderzoek naar de publieke verslaglegging over de uitvoering van het Milieu Actieplan in 1997 en het toezicht door de minister van EZ op de uitvoering van dit plan, dat het toezicht door de minister onvoldoende is en dat de publieke verslaglegging door de energiedistributiebedrijven voor verbetering vatbaar is.

De informatie die de minister in de publieke verslaglegging van de energiedistributiebedrijven opgenomen wenst te zien is niet voldoende om belanghebbenden, zoals de verbruikersraden en maatschappelijke groeperingen, in staat te stellen zich een oordeel te vormen over de naleving van alle wettelijke eisen en gemaakte afspraken over de uitvoering van het MAP. De energiedistributiebedrijven leveren de wettelijk voorgeschreven informatie, maar voldoen slechts in zeer beperkte mate aan de, niet juridisch bindende, aanbevelingen om aanvullende informatie te verstrekken.

Dat de minister geen afspraken over de uitvoering van het MAP maakt met de individuele bedrijven maar met EnergieNed, draagt naar het oordeel van de Rekenkamer niet bij aan het bevorderen van een heldere verantwoordelijkheidstoedeling aangezien EnergieNed geen dwingende bevoegdheden heeft bij haar leden.

Het ontbreken van afdoende wettelijke toezichtsbepalingen laat onverlet dat de minister van EZ toezicht moet houden op de uitvoering van de wettelijke milieutaak om invulling te kunnen geven aan de ministeriële verantwoordelijkheid. Het Ministerie van EZ heeft geen toezichtbeleid voor de uitvoering van de wettelijke milieutaak vastgesteld. Een jaarlijkse beoordeling van de recht- en doelmatigheid van de uitvoering van het MAP ontbrak. Interventie vond niet plaats op het moment dat het ministerie constateerde dat een aantal bedrijven niet voldeed aan de wettelijke eisen over de instelling en raadpleging van een verbruikersraad. In jaarlijkse externe toetsing van de rechtmatigheid van inkomsten en uitgaven voor het MAP en van de betrouwbaarheid van de gerapporteerde beleidsprestaties is niet voorzien. Voorschriften voor het financieel beheer van het MAP zijn door het ministerie niet verstrekt. De Rekenkamer constateert dat bij de meeste bedrijven de administratieve organisatie en de interne controle onvoldoende waarborgen bevatten om de betrouwbaarheid van de gegevens in de publieke verslaglegging te kunnen garanderen.

De Rekenkamer concludeert dat de minister geen redelijke zekerheid kan hebben over de rechtmatigheid van de inkomsten en uitgaven en onvoldoende inzicht heeft in de doelmatigheid van het MAP. Hierdoor kan de minister de ministeriële verantwoordelijkheid onvoldoende waarmaken.

De Rekenkamer beveelt de minister van EZ aan:

- actie te ondernemen die bevordert dat energiedistributiebedrijven op transparante wijze publiekelijk inzicht verschaffen in de naleving van wettelijke eisen en gemaakte afspraken over de uitvoering van hun milieutaak;
- in overleg met de energiedistributiebedrijven zorg te dragen voor verbetering van de berekening en vastlegging van ontvangsten, uitgaven en beleidsprestaties, van de inrichting van de administratieve organisatie en van de interne controle;
- verbetering aan te brengen in het toezicht op de milieutaak van

energiedistributiebedrijven door een toezichtbeleid op de uitvoering van deze taak vast te leggen. Hierin dienen informatieverzameling, jaarlijkse oordeelsvorming en interventiebeleid te worden geregeld.

De Rekenkamer heeft in overleg met de energiedistributiesector en na raadpleging van belanghebbenden als handreiking aan de sector en de minister een model opgesteld dat energiedistributiebedrijven in staat stelt zo goed mogelijk publiekelijk verantwoording af te leggen over hun wettelijke milieutaak. Dit model is tevens omgezet in een vorm die het toepasbaar maakt voor de uitvoering van de wettelijke milieutaak in de periode na 2000, als het MAP is afgerond. Het model is als bijlage bij dit rapport opgenomen.

6 REACTIE MINISTER EN ENERGIENED

6.1 Reactie van de minister van Economische Zaken

De minister geeft in haar reactie aan dat zij er tot nu toe van is uitgegaan dat de invulling die in de Set van Afspraken voor de periode 1997–2000 is vastgelegd voldoende houvast biedt voor een juiste uitvoering van de wettelijke milieutaak en voor de invulling van de ministeriële verantwoordelijkheid. De MAP-afspraken zijn immers gebaseerd op gezamenlijke activiteiten en onderling vertrouwen. De gemaakte afspraken moeten worden beschouwd als het op dat moment maximaal haalbare. De Rekenkamer constateert terecht dat de WED niet voorziet in wettelijke toezichtsbepalingen. De minister heeft slechts het instrument van redelijk overleg tot haar beschikking. Er is naar de mening van de minister op hoofdlijnen in het kader van de convenantsafspraken nog steeds sprake van een goede invulling. Het zwaardere regime van controle en toezicht zoals de Rekenkamer nu van toepassing verklaart op de MAP-afspraken was in 1997 niet beschikbaar en dus toen ook niet toegepast.

De minister neemt de aanbeveling van de Rekenkamer om een toezichtsbeleid te formuleren waarin informatieverzameling, jaarlijkse oordeelsvorming en interventiebeleid wordt geregeld over, voor zover mogelijk en alleen voor het laatste jaar van de lopende MAP-periode.

De minister merkt op dat de Rekenkamer wil dat de afzonderlijke energiedistributiebedrijven meer publieke verantwoording gaan afleggen dan de verslagleggingsbepalingen van de Wet Energiedistributie vereisen. De Set van Afspraken vraagt een dergelijke verantwoording echter alleen van EnergieNed. De minister zal er bij EnergieNed op aandringen dat in de jaarstukken of andere publicaties van haar leden meer aandacht wordt geschonken aan informatie over het MAP. De minister heeft zowel het Ministerie van Financiën als EnergieNed in overweging gegeven het door de Rekenkamer ontwikkelde verslagleggingsmodel te hanteren bij de verslaglegging over de uitvoering van de energiepremies die vanaf 2000 van kracht worden.

Over de rechtmatigheid van de MAP-bestedingen verwijst de minister naar de afspraak met EnergieNed dat na afloop van de derde periode van het MAP een onderzoek naar de bestedingen zal worden uitgevoerd door een onafhankelijk bureau, zoals dat ook is uitgevoerd naar de bestedingen in de periode van 1991 tot en met 1996. Hiermee is volgens de minister inhoudelijk voldaan aan de aanbeveling van de Rekenkamer. Over het financieel beheer bij de energiedistributiebedrijven merkt de minister op dat voorschriften dienaangaande niet door het ministerie zijn gesteld. Omdat het model van EnergieNed voor een uniforme financiële verslaglegging nog niet door alle bedrijven is overgenomen, zal de minister er nogmaals bij EnergieNed op aandringen om bij haar leden te bevorderen dat dit model alsnog wordt overgenomen.

De minister is van mening dat de huidige methode voor de berekening van de beleidsprestaties voldoende houvast geeft om EnergieNed binnen de convenantafspraken aan te spreken op de voortgang van het milieu-programma en na 2000 op de totaaldoelstelling.

6.2 Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer is verheugd dat de minister de aanbeveling over de verbetering van het toezicht op de wettelijke milieutaak heeft overgenomen en dat zij bij EnergieNed zal aandringen op verbetering van de publieke verantwoording door de energiedistributiebedrijven over de uitvoering van het Milieu Actieplan. Ook leidt de reactie van de minister tot de verwachting dat de aanbevelingen van de Rekenkamer een bijdrage kunnen leveren aan de kwaliteit van de verslaglegging over de uitvoering van de wettelijke milieutaak na 2000.

De Rekenkamer blijft van mening dat jaarlijkse verantwoording over de rechtmatigheid van ontvangsten en bestedingen en over de beleidsprestaties nodig en mogelijk is. Daarvoor is vereist dat consistente en betrouwbare berekening en vastlegging van gegevens in voldoende mate gewaarborgd is. Naleving van het hiervoor door EnergieNed opgestelde model kan hieraan een positieve bijdrage leveren maar is naar het oordeel van de Rekenkamer niet afdoende aangezien deze aanbevelingen niet specifiek genoeg zijn en geen betrekking hebben op de administratieve organisatie en de interne controle.

6.3 Reactie van EnergieNed Vereniging van Energiedistributiebedrijven in Nederland

EnergieNed geeft in haar reactie aan dat de energiedistributiebedrijven er nooit van zijn uitgegaan dat zij, sedert de inwerkingtreding van de Wet Energiedistributie in 1997, bij de uitvoering van hun Milieuactieplannen publieke gelden uitgaven. De energiebedrijven hebben, zoals het onderzoek volgens EnergieNed aangeeft, aan alle wettelijke eisen voor verslaglegging voldaan. EnergieNed is op haar beurt de bepalingen in de Set van Afspraken nagekomen. De WED en het Ministerie van EZ dragen de energiebedrijven niet de, door de Rekenkamer gewenste, aanvullende eisen voor verslaglegging en externe controle op. De noodzaak voor een aparte administratieve organisatie voor het MAP acht EnergieNed daarom afwezig. Waren deze aanvullende eisen in 1997 wel gesteld, dan was de kans groot geweest dat geen vrijwillige afspraken met de overheid over het MAP meer waren gemaakt.

De energiedistributiebedrijven hebben (via EnergieNed) zelf richtlijnen opgesteld voor de verslaglegging over het MAP. Bedrijven waren niet verplicht deze te volgen. EnergieNed merkt daarbij op dat het vaststellen van beleidsrealisaties (CO₂-resultaten) een moeilijke zaak is, waarvoor toch een zeer consequent systeem is opgezet.

Volgens EnergieNed kan het Rekenkameronderzoek de indruk wekken dat er sprake is van onrechtmatigheden en onbetrouwbaarheden bij de uitvoering van het MAP. Hiervan is volgens EnergieNed geen sprake, waarbij verwezen werd naar de eerste uitkomsten van onderzoek dat door EnergieNed op verzoek van het Ministerie van EZ wordt verricht naar de rechtmatigheid van de MAP-uitgaven in de periode 1991–1996.

EnergieNed geeft verder aan dat in het door de Rekenkamer ontwikkelde verslagleggingsmodel de verslagleggingsmogelijkheden goed zijn weergegeven. Bezien zal worden in hoeverre de huidige systematiek kan worden aangepast, waarbij de vraag werd gesteld of het nog zinvol is om voor de korte periode die het MAP nog te gaan heeft (1999 en 2000) aanpassingen door te voeren.

6.4 Nawoord Rekenkamer

Met de vastlegging van de milieutaak en de wijze van bekostiging daarvan in de WED is sprake van een wettelijke taak die wordt bekostigd uit publieke middelen. De energiedistributiebedrijven hebben inderdaad voldaan aan de wettelijke eisen die aan de verslaglegging zijn gesteld, maar dragen naar het oordeel van de Rekenkamer tevens een zelfstandige verantwoordelijkheid om zo transparant mogelijk publiek verantwoording af te leggen over de uitvoering van hun wettelijke taak. Hiervoor is het van groot belang dat de betrouwbaarheid van de verslaggegevens voldoende gewaarborgd is. De Rekenkamer is van oordeel dat hiervan thans onvoldoende sprake is omdat veel bedrijven noch beschikken over een aparte administratieve organisatie, noch over interne controle voor de uitvoering van het MAP.

De Rekenkamer heeft geen onderzoek gedaan naar de rechtmatigheid van de MAP-uitvoering door de energiebedrijven en spreekt hierover in het rapport ook geen oordeel uit.

De Rekenkamer is verheugd dat EnergieNed zal nagaan in hoeverre de huidige verslagleggingssystematiek kan worden aangepast op basis van het door de Rekenkamer opgestelde model. De Rekenkamer acht dit model eveneens toepasbaar voor de verslaglegging over de milieutaak na de MAP-periode.

Conclusie	Aanbeveling	Toezegging/reacties Minister van EZ	Nawoord
<p>1) Het toezicht door de Minister van Economische Zaken op de uitvoering van de wettelijke milieutaak van energie-distributiebedrijven is onvoldoende.</p> <p>Het ministerie van Economische Zaken heeft geen toezichtbeleid voor de uitvoering van de wettelijke milieutaak vastgesteld. Een jaarlijkse beoordeling van de rechten doelmatigheid van de uitvoering van het MAP ontbrak. Interventie vond niet plaats op het moment dat het ministerie constateerde dat een aantal bedrijven niet voldeed aan een wettelijke eis.</p>	<p>1) De Rekenkamer beveelt aan verbetering aan te brengen in het toezicht op de milieutaak van energie-distributiebedrijven door een toezichtbeleid op de uitvoering van deze taak vast te leggen. Hierin dienen informatieverzameling, jaarlijkse oordeelsvorming en interventiebeleid te worden geregeld.</p>	<p>1) De minister neemt de aanbeveling van de Rekenkamer aangaande het toezichtsbeleid voor zover mogelijk en alleen voor het laatste jaar van de lopende MAP-periode over.</p> <p>Voor de vaststelling van de rechtmatigheid en de beleidsprestaties kan volgens de minister worden volstaan met een externe toets na afloop van het MAP-programma.</p>	<p>1) De Rekenkamer blijft van mening dat jaarlijkse verantwoording over de rechtmatigheid van ontvangsten en bestedingen en over beleidsprestaties nodig en mogelijk is.</p>
<p>2) In jaarlijkse externe toetsing van de rechtmatigheid van inkomsten en uitgaven voor het MAP en van de betrouwbaarheid van de gerapporteerde beleidsprestaties is niet voorzien. Voorschriften voor het financieel beheer van het MAP zijn door het ministerie niet verstrekt terwijl consistente en betrouwbare berekening en vastlegging van gegevens bij de meeste bedrijven onvoldoende gewaarborgd zijn.</p>	<p>2) De Rekenkamer beveelt de minister aan om in overleg met de energie-distributiebedrijven zorg te dragen voor verbetering van de berekening en vastlegging van ontvangsten, uitgaven en beleidsprestaties, van de inrichting van de administratieve organisatie en van de interne controle.</p>	<p>2) De minister zal er bij EnergieNed nogmaals op aan dringen dat het model van EnergieNed voor uniforme financiële verslaglegging door haar leden zal worden overgenomen. Volgens de minister biedt de huidige methode voor berekening van de beleidsprestaties wel voldoende houvast.</p>	<p>2) Naar het oordeel van de Rekenkamer is consistente en betrouwbare berekening en vastlegging van gegevens bij de huidige berekeningsmethoden niet afdoende gewaarborgd. Naleving van het model van EnergieNed alleen kan consistentie en betrouwbaarheid niet afdoende garanderen.</p>
<p>3) De publieke verslaglegging door de energiedistributiebedrijven is voor verbetering vatbaar. De informatie die de minister in de publieke verslaglegging wenst is niet voldoende en de energiedistributiebedrijven voldoen slechts in zeer beperkte mate aan de, niet juridisch bindende, aanbevelingen voor de levering van informatie.</p>	<p>3) De Rekenkamer beveelt de minister van Economische Zaken aan actie te ondernemen die bevordert dat energiedistributiebedrijven op transparante wijze aan het publiek inzicht verschaffen in de naleving van wettelijke eisen en gemaakte afspraken over de uitvoering van hun milieutaak.</p>	<p>3) De minister zal er, via EnergieNed, bij de bedrijven op aandringen dat er meer aandacht besteed zal worden aan het MAP in de jaarstukken en andere publicaties en heeft het door de Rekenkamer ontwikkelde verslagleggingsmodel aan het Ministerie van Financiën en EnergieNed in overweging gegeven voor de verslaglegging over de energiepremies die vanaf 2000 van kracht worden.</p>	

NV Frigem
NV Intercommunaal Gasbedrijf Westergo
NV Gasbedrijf Noord-Oost Friesland
NV RENDO Regionaal Nutsbedrijf voor Zuid-Drenthe en Noord-Overijssel
Centraal Overijsselse Nutsbedrijven NV
NV Energie Distributiemaatschappij voor Oost -en Noord Nederland
NV GAMOG Gasmaatschappij Nederland
NV Maatschappij tot Gasvoorziening Gelders Rivierengebied
NV NUON Energie-onderneming voor Gelderland, Friesland en Flevoland
Gasbedrijf Centraal Nederland NV
NV Regionale Energiemaatschappij Utrecht
NV ENW
NV Energiebedrijf Zuid-Kennemerland
Gasbedrijf Midden Kennemerland NV
Nutsbedrijf Amstelland NV
NV Nutsbedrijf Haarlemmermeer
NV Regionaal Energiebedrijf Gooi en Vechtstreek
Energie Delfland NV
NV Energie – en Watervoorziening Rijnland
Energiebedrijf Midden-Holland NV
NV Energiebedrijf Rijswijk/Leidschendam
NV ENECO
Nutsbedrijf Westland NV
NV Openbaar Nutsbedrijf Schiedam
NV Delta Nutsbedrijven
Maatschappij voor Intercommunale Gasdistributie Intergas NV
Maatschappij voor Intercommunale Gasvoorziening in Oost-Brabant NV
NV Nutsbedrijf Regio Eindhoven
NV Provinciale Noordbrabantse Energie-Maatschappij
NV Maatschappij voor Elektriciteit en Gas Limburg
NV Nutsbedrijf Heerlen
NV Nutsbedrijven Maastricht

3.1 Toelichting op het verslagleggingsmodel

Inleiding

De Rekenkamer is nagegaan op welke wijze de energiedistributiebedrijven in hun externe verslaglegging tot een goede verantwoording kunnen komen. Belangrijke uitgangspunten daarbij waren de wensen van belanghebbenden bij een goede verslaglegging over het MAP.

De minister van EZ is een belangrijke belanghebbende bij goede verslaglegging. De door de minister gevraagde verslaglegging (zie hoofdstuk 2) vormt daarom een belangrijk onderdeel van het door de Rekenkamer ontwikkelde verslagleggingsmodel.

Behalve met de door de minister gevraagde verslagleggingselementen is bij de opstelling van het verslagleggingsmodel ook rekening gehouden met wensen van andere belanghebbenden.

De verbruikersraden van de energiedistributiebedrijven zijn vanuit hun wettelijke taak bij de voorbereiding van het bestedingsplan en het heffingspercentage voor het MAP belanghebbend bij goede verslaglegging. De belangrijkste bron van informatie over het MAP die deze raden ontvingen was het algemeen jaarverslag of, in twee gevallen, een apart MAP-jaarverslag van het energiedistributiebedrijf.

De Rekenkamer heeft tevens een inventarisatie gemaakt van de wensen van belanghebbenden die door hun maatschappelijke belangenbehartiging betrokken zijn bij het MAP. Het betrof de Consumentenbond, de Koninklijke Vereniging MKB-Nederland en de Stichting Natuur en Milieu.

Ten slotte heeft de Rekenkamer zich rekenschap gegeven van algemene normen voor verslaglegging door (publieke) organisaties en instellingen, zoals die in de relevante literatuur worden vermeld (zie bijlage 4 voor bronvermelding).

Voor een uitgebreide weergave van het door de Rekenkamer ontwikkelde verslagleggingsmodel wordt verwezen naar deel 3.2. Daarin is concreet aangegeven welke elementen de energiedistributiebedrijven in hun verslaglegging over het MAP zouden moeten opnemen om zich optimaal publiekelijk te verantwoorden. Tevens is aangegeven welke elementen optimale verslaglegging over de uitvoering van de wettelijke milieutaak na 2000 zou bevatten. Voor deze laatste periode kan, gegeven de onzekerheid over de precieze invulling van de milieutaak van de energiedistributiebedrijven, thans slechts in algemene bewoordingen een verslagleggingsmodel worden aangereikt.

Het verslagleggingsmodel

De elementen die deel uitmaken van goede verslaglegging over het MAP kunnen worden ingedeeld in vier hoofdcategorieën. Per categorie is hierna kort aangegeven welke verslagleggingselementen hierin opgenomen zijn en waarom.

Voor verschillende elementen is, waar mogelijk, een voorbeeld uit de werkelijke verslaglegging door de energiedistributiebedrijven over de jaren 1995, 1996 en 1997 gegeven, ter illustratie van een praktische invulling van het model.

A. Algemene omschrijving van de publieke taak

In dit deel van de verslaglegging wordt de opzet van de wettelijke milieutaak op hoofdlijnen beschreven. De Rekenkamer acht opnemings van

deze elementen in de verslaglegging van belang omdat deze de lezer een context aanreiken waarbinnen de verslaglegging kan worden beoordeeld. Een goed voorbeeld van een algemene omschrijving van de publieke taak werd aangetroffen in het jaarverslag over 1997 van het Nutsbedrijf Regio Eindhoven (figuur 1).

Figuur 1 Algemene omschrijving van de publieke taak in het jaarverslag 1997 (p. 22) van het Nutsbedrijf Regio Eindhoven

B E D R I J F S - M I L I E U - A C T I E P L A N (B-MAP)

MAP 2000

Voor de resterende periode (1997 - 2000) van het in 1991 begonnen Milieu-Actieplan van de Energiedistributiesector heeft op landelijk niveau een nadere uitwerking plaatsgevonden die is vastgelegd in het MAP 2000. Bij de uitgangspunten voor MAP 2000 heeft de nadruk gelegen op het aanpassen van het MAP aan de veranderende omgeving. Deze aanpassing heeft voornamelijk consequenties voor de uitvoeringsplannen en de daarbij behorende middelen en organisatie.

Algemene uitgangspunten

Het Milieu-Actieplan van de energiedistributiesector is een vrijwillige inspanning van alle energiebedrijven gezamenlijk om te komen tot een efficiëntere en duurzame energievoorziening. Als meetlat is de vermindering van de uitstoot van CO₂ genomen. Bij de start van het MAP in 1991 werd met de rijksoverheid een einddoel van 9 miljoen ton minder CO₂-uitstoot afgesproken. Bij de verschijning van het Nationaal Milieubeleidsplan 2 in 1994, werd besloten deze doelstelling bijna te verdubbelen tot 17 miljoen ton. De sector blijft zich inspannen om deze reductie van CO₂-emissies te halen, maar heeft aangegeven dat zij gezien de veranderende omstandigheden geen garantie kan geven de reductie in het jaar 2000 volledig gerealiseerd te hebben. Met name de subdoelstelling voor energiebesparing en efficiencyverbetering wordt beschouwd als een inspanningsverplichting. De subdoelstelling voor duurzame energie daarentegen wordt gezien als een resultaatverplichting.

Duurzame energie

De energiebedrijven stellen (ieder afzonderlijk) zichzelf als taak om 3,2% van hun elektriciteitsafzet en 0,1% van hun gasafzet in het jaar 2000 te betrekken uit duurzame bronnen. In de periode tot 2000 zal een eerste aanzet tot de ontwikkeling van marktwerking (verhandelbaarheid) bij duurzame energie plaatsvinden. Eerst zal de ideale waarde van duurzame elektriciteit verhandelbaar worden gemaakt (Groene Labels).

Financiering en verantwoording

De financiering van de MAP-activiteiten heeft in 1997 een wettelijke basis gekregen in de Wet Energiedistributie. Deze wet regelt de milieutaak van de energiebedrijven, de financiering daarvan alsmede de financiële verantwoording. De verantwoording van de bestedingen ter uitoefening van de milieutaak moet zowel vooraf als achteraf plaatsvinden in de vorm van, respectievelijk een bestedingsplan en een jaarverslag. Aan de Verbruikersraad wordt vooraf advies gevraagd over de hoogte van de MAP-toeslag en de voorgenomen besteding daarvan.

B. Beleidsverantwoording

Het is van belang informatie op te nemen in de externe verslaglegging die inzicht biedt in de beleidsrealisaties, zowel door de tijd heen als afgezet tegen de voornemens. Het is tevens van belang dat eventuele knelpunten en oplossingen worden gesignaleerd en beoordeeld. Een voorbeeld van een goed kwantitatief overzicht van de beleidsvoornemens en -resultaten werd aangetroffen in het jaarverslag over 1995 van de Regionale Energiemaatschappij Utrecht (figuur 2).

Figuur 2 Cijfermatige beleidsverantwoording in het jaarverslag 1995 (blz. 26) van de Regionale Energiemaatschappij Utrecht

	1995				Cumulatief 1991* t/m 1995			
	CO ₂ -reductie (ton)			Kosten	CO ₂ -reductie (ton)			Kosten
	Doelstelling	Realisatie	% van doelstelling	in f 1.000	Doelstelling t/m 2000	Realisatie t/m 1995	% van doelstelling	in f 1.000
Particuliere markt								
Huishoudens					172.021	64.818	38	16.434
Beter huishouden	3.039	889	29	166				
Warmteisolatie	4.881	1.699	35	1.153				
HR-ketels	1.124	724	64	454				
Spaarlampen	2.266	36	2	35				
Overig	5.892	1.748	30	1.701				
Totaal	17.202	5.056	30	3.509	172.021	64.818	38	16.434
Zakelijke markt								
Utiliteitsgebouwen					99.591	56.096	56	
Energiezuinige verlichting	5.602	6.683	119	2.965				
Stadsverwarming	1.257	3.908	311	1				
Overig	3.100	3.785	122	2.121				
Industrie	1.834	7.340	400	41	16.342	7.340	40	
Warenmarkt					207.842	126.689	61	
RHK	3.453	245	7	773				
Stadsverwarming	17.291	12.993	75	178				
Totaal	32.577	34.955	107	6.079	325.775	190.125	58	21.479
Commercialisatie nieuwe technieken								
Duurzame energie	1.456	247	17	524	14.557	637	4	
Overige nieuwe technieken	1.780	1.215	68	271	17.800	3.100	17	
Totaal	3.236	1.462	45	795	32.357	3.737	12	7.084
Startgas	312	0	0	1	3.120	0	0	1
	53.327	41.513	78	10.384	533.273	258.680	49	48.998

C. Verantwoording over de financiële middelen

Bij de financiële verantwoording acht de Rekenkamer het van belang dat de realisatiecijfers worden afgezet tegen de begrotingscijfers en dat die voor verschillende jaren worden vermeld. Op deze manier kunnen opmerkelijke ontwikkelingen die toelichting vereisen worden gesignaleerd. Verder dienen inkomsten en uitgaven nader te worden uitgesplitst naar de relevante doelgroepen en categorieën.

Een voorbeeld van het uitsplitsen van de inkomsten en uitgaven naar huishoudelijke en zakelijke markten werd aangetroffen in het jaarverslag over 1996 van ENECO (figuur 3).

In figuur 4 is een voorbeeld opgenomen van een uitsplitsing van de inkomsten naar doelgroepen, die werd aangetroffen in het jaarverslag over 1995 van de Energie Distributiemaatschappij voor Oost- en Noord-Nederland.

Figuur 5 ten slotte, geeft een voorbeeld van de uitgaven uitgesplitst naar doelgroepen en kostensoorten en jaren, die werd aangetroffen in het jaarverslag over 1997 van het Gasbedrijf Centraal Nederland.

Figuur 3 Uitsplitsing van inkomsten en uitgaven naar marktsegmenten in het jaarverslag 1996 van ENECO

Opbrengst MAP-toeslagen 1996			
MAP-inkomen 1996	Huishoudens	Zakelijke klanten	Totaal
Elektriciteit	5.557	9.134	14.691
Gas	7.029	5.524	12.553
Warmte	821	82	903
Totaal	13.407	14.740	28.147

Uitgaven MAP 1996 naar doelgroepen			
	Uitgaven MAP 1996	Gerestitueerde subsidietoelagen	Ten laste van de MAP-inkomen 1996
Huishoudens	11.421	950	12.371
Zakelijke klanten	9.270	3.200	12.470
Ten laste van MAP-inkomen 1996	20.691	4.150	24.841

Figuur 4 Uitsplitsing van de inkomsten naar doelgroepen in het jaarverslag 1995 (blz. 32) van de Energie Distributiemaatschappij voor Oost- en Noord-Nederland

Tabel 1: inkomsten naar herkomst en doelgroep (bedragen *1000)

	huishoudens	utiliteit	industrie	totaal
elektriciteit	7.214	7.698	5.304	20.215
gas & warmte	13.155	4.610	1.859	19.825
rentedotatie	1.037	292	131	1.461
overige opbrengsten	222	62	28	312
<i>totale inkomsten</i>	<i>21.628</i>	<i>12.863</i>	<i>7.322</i>	<i>41.813</i>

Figuur 5 Overzicht van de uitgaven uitgesplitst naar doelgroepen, kostensoorten en jaren in het jaarverslag 1997 (blz. 39) van het Gasbedrijf Centraal Nederland

onttrekking aan voorziening MAP		totaal 1997	totaal 1996
		f	f
<i>directe kosten:</i>			
• salarissen	.....	729.900	726.600
• magazijngoederen en materialen van derden	.....	0	0
• diensten van derden en overige kosten	.....	255.800	301.800
• uitbetaalde subsidies MAP	.....	144.600	579.400
• nog te betalen toegezegde subsidies MAP	.....	1.574.800	1.594.300
	.....	2.705.100	3.202.100
<i>toerekeningen:</i>			
• opslag personeelskosten	.....	156.400	297.700
• vervoermiddelen	.....	41.800	45.600
• huisdrukkerij	.....	33.100	34.300
		
totaal onttrekking aan voorziening MAP	.....	2.936.400	3.579.700

De nog te betalen toegezegde subsidies MAP zullen in 1997 worden uitbetaald en zijn op de balans verantwoord bij de kortlopende schulden onder de overlopende passiva.

De uitbetaalde subsidies MAP ad f 144.600 en de nog uit te betalen toegezegde subsidies MAP ad f 1.574.800 hebben betrekking op:

	1997	1996
	f	f
• HR-ketels	0	0
• zonneboilers	1.006.400	513.400
• isolatiemaatregelen	562.900	1.509.600
• overige	150.100	150.700
	1.719.400	2.173.700

Specificatie MAP- uitgaven naar doelgroep/categorie

	personeels- kosten	operati- onele kosten	subsidies aan derden	bijdrage EnergieNed	totaal
verbruikszijde:	f	f	f	f	f
• huishoudens	600.200	168.000	702.400	.....	1.470.600
• utiliteitsgebouwen	39.600	4.700	9.500	.....	53.800
• industrie	149.800	4.900	.....	.....	154.700
<i>WKK/warmtedistributie:</i>					
• WKK	96.700	2.900	.....	.....	99.600
<i>duurzame energie:</i>					
• zon thermisch	.....	.....	1.007.500	.....	1.007.500
• overige maatregelen	.....	.....	.....	.....	0
• bijdrage aan EnergieNed	.....	.....	.....	150.200	150.200

totaal uitgaven	886.300	180.500	1.719.400	150.200	2.936.400

Door opname van de kosten en beleidsprestaties voor de verschillende maatregelen en doelgroepen kunnen belanghebbenden zich een oordeel vormen over de kosteneffectiviteit. Bedrijven kunnen belanghebbenden optimaal tegemoet komen door hierover expliciet kengetallen op te nemen in de verslaglegging. Een voorbeeld hiervan werd aangetroffen in het jaarverslag 1996 van de Provinciale Noordbrabantse Energie-Maatschappij (figuur 6).

Figuur 6 Vermelding van kengetallen voor de kosteneffectiviteit in het jaarverslag 1996 (blz. 44) van de Provinciale Noordbrabantse Energie-Maatschappij

Effectiviteit van bestedingen MAP-geld tot en met 1996

	besteding (x NLG 1000)	reductie CO ₂ (x 1000 ton)	ton CO ₂ per NLG 1000
huishoudelijke markt	33 531	193	5,8
zakelijke markt	22 929	81	3,5
duurzame energie	24 303	90	3,7
warmtemarkt/overig	4 115	1150	279,5
verlichting en diversen	11 385	p.m.	.
totaal	96 263	1514	15,7

D. Bedrijfsvoeringsverantwoording

Het is belangrijk dat in de verslaglegging aan de belanghebbenden een indicatie wordt gegeven van de betrouwbaarheid van de vermelde gegevens en de wijze waarop zij tot stand zijn gekomen. Hierbij gaat het om het toelichten van de berekeningsgrondslagen en -systematiek, eventuele stelselwijzigingen en de organisatie van de bedrijfsvoering en de controle daarop.

Een voorbeeld van het aangeven van herberekeningen na stelselwijzigingen werd aangetroffen in het jaarverslag over 1995 van het Energiebedrijf Midden Holland (figuur 7).

Figuur 7 Het aangeven van herberekeningen na stelselwijzigingen in het jaarverslag 1995 (blz. 18) van het Energiebedrijf Midden-Holland

Structureel bereikte resultaten B-MAP

B-MAP I

Jaar	Target	Gerealiseerd
1991	4.883 ton Co ₂	7.370 ton Co ₂
1992	8.700 ton Co ₂	13.684 ton Co ₂
1993	8.700 ton Co ₂	17.307 ton Co ₂

Gecorrigeerd B-MAP II

1991 t/m 1993	32.462 ton Co ₂
---------------	----------------------------

B-MAP II

Jaar	Target	Gerealiseerd
1994	16.000 ton Co ₂	17.766 ton Co ₂
1995	20.000 ton Co ₂	25.358 ton Co ₂
1996	18.000 ton Co ₂	
1997	16.000 ton Co ₂	
1998	14.000 ton Co ₂	
1999	12.000 ton Co ₂	
2000	130,913 ton Co ₂ (totaal)	

Afstemming van het verslagleggingsmodel met de sector

De Rekenkamer heeft het ontwikkelde verslagleggingsmodel voorgelegd aan vertegenwoordigers van vier energiedistributiebedrijven en EnergieNed. Zij konden zich over het algemeen goed vinden in het model en gaven desgevraagd te kennen dat aan het verslagleggingsmodel in de praktijk goed tegemoet kan worden gekomen.

Het uitsplitsen van de inkomsten uit de MAP-toeslag naar marktsegmenten werd door de sector als praktisch onuitvoerbaar gezien, omdat in de praktijk met verschillende tariefgroepen wordt gewerkt en geen onderscheid wordt gemaakt tussen bijvoorbeeld particulier en zakelijk

gebruik. Het betreffende verslagleggingselement werd door de Rekenkamer aangepast in het model opgenomen.

Volgens de Rekenkamer hoeft verslaglegging over het MAP naar het Rekenkamermodel niet te leiden tot een overaccentuering van het MAP in het (algemeen) jaarverslag van de bedrijven. Ter illustratie is in deel 3.3 een fictief voorbeeld opgenomen van verslaglegging over het MAP volgens het ontwikkelde verslagleggingsmodel. Toepassing van het model leidt niet tot toename van de administratieve lasten, omdat de gewenste gegevens nu al bij de bedrijven beschikbaar zijn of zouden moeten zijn.

Een confrontatie tussen gewenste en feitelijke verslaglegging

Om vast te kunnen stellen in hoeverre de feitelijke verslaglegging door de energiedistributiebedrijven over het MAP nog verwijderd is van het ontwikkelde verslagleggingsmodel, heeft de Rekenkamer de jaarverslagen en -rekeningen en in twee voorkomende gevallen ook de separate MAP-jaarverslagen over 1997 nader bestudeerd.

Hoewel vrijwel alle bedrijven de uitvoering van het MAP in hun jaarverslag toelichtten, was nog in geen enkel geval sprake van opname van alle elementen die in het model onderdeel uitmaken van de «algemene omschrijving van de publieke taak». Verder bleek dat geen van de bedrijven meer dan acht van de 23 aanbevolen verslagleggingselementen over beleidsresultaten in hun verslaglegging opnamen. De helft van de bedrijven nam twee of minder elementen op.

In het in deel 3.2 van deze bijlage gepresenteerde verslagleggingsmodel is aangegeven hoeveel bedrijven de aanbevolen financiële verslagleggingselementen in 1997 opnamen in hun publieke verantwoording. Uit het overzicht blijkt dat de financiële rapportage nog duidelijk verbeterd kan worden.

Bedrijfsvoeringsinformatie over het MAP tenslotte werd in 1997 nog nauwelijks verstrekt.

De Rekenkamer concludeert dat de werkelijke verslaglegging over 1997 nog ver verwijderd was van het verslagleggingsmodel dat de Rekenkamer wenselijk acht.

Conclusie

De Rekenkamer concludeert dat een heldere en toereikende verslaglegging over de milieutaak van de energiedistributiebedrijven, die tegemoet komt aan de wensen van relevante belanghebbenden, mogelijk is. Een dergelijke verslaglegging kan plaatsvinden met thans beschikbare gegevens en blijkt in de praktijk reeds op onderdelen voor te komen. De Rekenkamer hoopt dat bij de invulling van de wettelijke milieutaak van de energiedistributiebedrijven voor de periode na 2000 het door de Rekenkamer ontwikkelde verslagleggingsmodel een rol kan spelen.

3.2 Het verslagleggingsmodel¹

1. Algemene omschrijving van de publieke taak: *object, wettelijk kader, reikwijdte, doelen en toezicht*

no.	Algemene omschrijving	Specifiek voor MAP	Periode na 2000
1.1	Beschrijving van de publieke taak.	Beschrijving van het fenomeen MAP.	Beschrijving van de milieutaak.
1.2	Beschrijving van het wettelijk kader van de publieke taak.	Duiding van de betekenis van WED (o.a. rol verbruikersraad), de set van afspraken en het Besluit Duurzame Energie voor het MAP.	Beschrijving van de wet- en regelgeving die de milieutaak vormgeeft.
1.3	Beschrijving van de wijze van financiering van de publieke taak.	Beschrijving van de financieringsbronnen voor het MAP.	Beschrijving van de financiering van de milieutaak.
1.4	Beschrijving van de doelstellingen van de publieke taak op sector niveau.	Beschrijving van de landelijke MAP2000 doelstellingen, zowel het deel inspannings- als resultaatsverplichting.	Beschrijving van de milieutaak op sector niveau.
1.5	Beschrijving van de doelstellingen van de publieke taak op organisatie- (bedrijfs-) niveau.	Beschrijving van de MAP2000 doelstellingen op bedrijfsniveau, zowel het deel inspannings- als resultaatsverplichting.	Beschrijving van de milieutaak op bedrijfsniveau.
1.6	Beschrijving van de periode waarop de verslaglegging betrekking heeft.	Beschrijving van de periode waarop de MAP-verslaglegging betrekking heeft.	Beschrijving periode waarop de verslaglegging over de milieutaak betrekking heeft.
1.7	Beschrijving van het beleid ten aanzien van verschillende doelgroepen.	Beschrijving van het MAP-beleid ten aanzien van de onderscheiden doelgroepen (indeling volgens EnergieNed: huishoudens, utiliteit, industrie, warmtemarkt, nieuwe technologieën en duurzame energie) en markten (huishoudelijk en zakelijk).	Beschrijving van de specifieke aandachtsgebieden binnen de opzet van de milieutaak
1.8	Beschrijving van het beleid ten aanzien van verschillende maatregelen.	Beschrijving van het MAP-beleid ten aanzien van de onderscheiden hoofdmaatregelen (indeling volgens EnergieNed).	Beschrijving van de specifieke activiteiten in het kader van de milieutaak.

2. Beleidsverantwoording: *activiteiten, prestaties, effecten en realisatiecijfers*

	Algemene omschrijving	Specifiek voor sector	Periode na 2000
2.1	De doelstelling voor het verslagjaar.	De totale doelstelling voor het verslagjaar, in CO ₂ , zuur equivalenten (z.e.) en methaan (voor duurzame energie (d.e.) en bespaarde energie.	Beschrijving van de beleidsdoelstellingen aangaande de milieutaak voor het verslagjaar.
2.2	De beleidsrealisatie in het verslagjaar.	De totale beleidsrealisatie in het verslagjaar, in CO ₂ , z.e. en methaan (voor d.e.) en bespaarde energie. (SvA)	Beschrijving van de beleidsrealisatie op het gebied van de milieutaak in het verslagjaar.

¹ Tussen haakjes staat, voor zover van toepassing, een verwijzing voor elementen die zijn voorgeschreven in de Wet Energiedistributie (WED), onderdeel uitmaken van de Set van Afspraken (SvA), de aanbevelingen van EnergieNed (EnergieNed) of het Besluit Duurzame Energie.

<i>Algemene omschrijving</i>	<i>Specifiek voor sector</i>	<i>Periode na 2000</i>
2.3 De beleidsrealisatie in het voorafgaande verslagjaar.	De totale beleidsrealisatie in het voorafgaande verslagjaar, in CO ₂ , z.e. en methaan (voor d.e.) en bespaarde energie.	Beschrijving van de beleidsrealisatie op het gebied van de milieutaak in het voorafgaande verslagjaar
2.4 De beleidsrealisatie in de gehele voorafgaande periode inclusief het verslagjaar.	De cumulatieve beleidsrealisatie inclusief het verslagjaar, in CO ₂ , z.e. en methaan (voor d.e.) en bespaarde energie.	Beschrijving van de totale beleidsrealisatie op het gebied van de milieutaak tot nu toe.
2.5 De mate waarin de einddoelstellingen zijn bereikt.	De mate waarin de doelstelling voor jaar 2000 ultimo het verslagjaar is gerealiseerd, qua CO ₂ , z.e. methaan (voor d.e.) en bespaarde energie.	Beschrijving van de mate waarin einddoelstellingen van de milieutaak zijn bereikt.
2.6 De doelstelling voor de verschillende doelgroepen voor het verslagjaar.	De doelstelling voor het verslagjaar uitgesplitst naar doelgroepen (indeling EnergieNed) en markt, in CO ₂ , z.e., methaan (voor d.e.) en bespaarde energie.	De doelstellingen voor de verschillende aandachtsgebieden van de milieutaak voor het verslagjaar.
2.7 De doelstelling voor de verschillende maatregelen voor het verslagjaar.	De doelstelling voor het verslagjaar uitgesplitst naar maatregelen (indeling EnergieNed), in CO ₂ , z.e., methaan (voor d.e.) en bespaarde energie.	De doelstellingen voor de verschillende activiteiten van de milieutaak voor het verslagjaar.
2.8 De beleidsrealisatie in het verslagjaar per doelgroep.	De beleidsrealisatie per doelgroep (indeling EnergieNed) en markt in het verslagjaar, in CO ₂ , z.e. en methaan (voor d.e.) en bespaarde energie. (SvA)	De beleidsrealisaties per aandachtsgebied van de milieutaak in het verslagjaar.
2.9 De beleidsrealisatie in het verslagjaar per maatregel.	De beleidsrealisatie per maatregel (indeling EnergieNed) in het verslagjaar, in CO ₂ , z.e. en methaan (voor d.e.) en bespaarde energie. (SvA)	De beleidsrealisaties t.a.v. de specifieke activiteiten van de milieutaak in het verslagjaar.
2.10 De beleidsrealisatie in het voorafgaande verslagjaar per doelgroep.	De beleidsrealisatie per doelgroep (indeling EnergieNed) en markt, in het voorafgaande verslagjaar, in CO ₂ , z.e. en methaan (voor d.e.) en bespaarde energie.	De beleidsrealisaties op de aandachtsgebieden van de milieutaak in het voorafgaande verslagjaar.
2.11 De beleidsrealisatie in het voorafgaande verslagjaar per maatregel.	De beleidsrealisatie per maatregel (indeling EnergieNed), in het voorafgaande verslagjaar, in CO ₂ , z.e. en methaan (voor d.e.) en bespaarde energie.	De beleidsrealisaties t.a.v. de specifieke activiteiten van de milieutaak in het voorafgaande verslagjaar.

<i>Algemene omschrijving</i>	<i>Specifiek voor sector</i>	<i>Periode na 2000</i>
<i>Tekstueel wordt (indien van toepassing) ingegaan op:</i>		
2.12 Substantiële afwijkingen tussen de beleidsrealisaties in het verslagjaar en de doelstellingen voor het verslagjaar.	Substantiële afwijkingen tussen de totale beleidsrealisatie in het verslagjaar en de totale doelstelling, t.a.v. de reductie CO ₂ , z.e., methaan (voor d.e.) en bespaarde energie.	Substantiële afwijkingen tussen de beleidsrealisaties in het verslagjaar en de doelstellingen voor het verslagjaar aangaande de milieutaak.
2.13 Substantiële verschillen tussen de beleidsrealisatie in het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar.	Substantiële verschillen tussen de beleidsrealisatie in het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar, t.a.v. de reductie CO ₂ , z.e., methaan (voor d.e.) en bespaarde energie.	Substantiële verschillen tussen de beleidsrealisatie aangaande de milieutaak in het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar.
2.14 Substantiële verschillen tussen de beleidsrealisatie per doelgroep in het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar.	Substantiële verschillen tussen de beleidsrealisatie per doelgroep (volgens EnergieNed) en markt in het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar, t.a.v. de reductie CO ₂ , z.e., methaan (voor d.e.) en bespaarde energie.	Substantiële verschillen tussen de beleidsrealisaties op de aandachtsgebieden van de milieutaak in het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar.
2.15 Substantiële verschillen tussen de beleidsrealisatie per maatregel in het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar.	Substantiële verschillen tussen de beleidsrealisatie per maatregel (volgens EnergieNed) in het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar, t.a.v. de reductie CO ₂ , z.e., methaan (voor d.e.) en bespaarde energie.	Substantiële verschillen tussen de beleidsrealisatie voor de specifieke activiteiten van de milieutaak in het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar.

3. Verantwoording over de financiële middelen: heffingen, inkomsten, uitgaven en reservering (tussen accolades het aantal bedrijven dat dit element in 1997 opnam)

<i>Algemene omschrijving</i>	<i>Specifiek voor sector</i>	<i>Periode na 2000</i>
<i>Inkomsten:</i>		
3.1 Hoogte van de heffing in het verslagjaar t.b.v. de bekostiging van de publieke taak.	Hoogte van het MAP-heffingspercentage voor de verschillende tariefgroepen in het verslagjaar. (SvA) {7}	Hoogte van een eventuele heffing/publieke bijdrage in het verslagjaar ter bekostiging van de milieutaak.
3.2 Begroting voor het verslagjaar van de inkomsten t.b.v. de financiering van de publieke taak.	Het voor het verslagjaar begrote totaalbedrag aan MAP-inkomsten. {0}	Begroting voor het verslagjaar van de inkomsten ter financiering van de milieutaak.
3.3 Het totaalbedrag aan in het verslagjaar gerealiseerde inkomsten t.b.v. de financiering van de publieke taak.	Het in het verslagjaar gerealiseerde totaalbedrag aan MAP-inkomsten. {32}	Het in het verslagjaar gerealiseerde totaalbedrag aan inkomsten t.b.v. de financiering van de milieutaak.
3.4 Begroting voor het verslagjaar van de inkomsten uit heffingen bij gebruikers ter dekking van de uitgaven voor de publieke taak.	Het voor het verslagjaar begrote bedrag aan inkomsten uit de MAP-heffingen bij de gebruikers. {0}	Begroting voor het verslagjaar van eventuele inkomsten afkomstig van verbruikers/publieke bronnen ter dekking van de uitgaven de milieutaak.
3.5 De in het verslagjaar gerealiseerde inkomsten uit heffingen bij gebruikers ter dekking van de uitgaven voor de uitvoering van de publieke taak.	Het in het verslagjaar gerealiseerde bedrag aan inkomsten uit de MAP-heffingen bij de gebruikers. (WED) {32}	De in het verslagjaar eventueel gerealiseerde inkomsten afkomstig van verbruikers/publieke bronnen ter dekking van de uitgaven voor de milieutaak.
3.6 Begroting voor het verslagjaar van de inkomsten uit heffingen ter dekking van de uitgaven voor de uitvoering van de publieke taak uitgesplitst naar doelgroepen.	Het voor het verslagjaar begrote bedrag aan inkomsten uit de MAP-heffingen uitgesplitst naar doelgroepen (volgens indeling EnergieNed). {0}	Begroting voor het verslagjaar van de eventuele inkomsten afkomstig van de verbruikers/publieke bronnen ter dekking van de uitgaven voor de milieutaak uitgesplitst naar verbruikerscategorieën /specifieke bronnen
3.7 De in het verslagjaar gerealiseerde inkomsten uit heffingen ter dekking van de uitgaven voor de uitvoering van de publieke taak uitgesplitst naar doelgroepen.	Het in het verslagjaar gerealiseerde bedrag aan inkomsten uit de MAP-heffingen uitgesplitst naar doelgroepen (volgens EnergieNed). (SvA) {1}	Uitplitsing van de in het verslagjaar eventueel gerealiseerde inkomsten afkomstig van verbruikers/publieke bronnen ter dekking van de uitgaven voor de milieutaak naar verbruikerscategorieën/bronnen.
3.8 Begroting voor het verslagjaar van de inkomsten uit heffingen ter dekking van de uitgaven voor de uitvoering van de publieke taak uitgesplitst naar tariefgroepen.	Het voor het verslagjaar begrote bedrag aan inkomsten uit de MAP-heffingen uitgesplitst naar tariefgroepen. (SvA) {0}	Begroting voor het verslagjaar van de eventuele inkomsten afkomstig van verbruikers ter dekking van de uitgaven voor de milieutaak naar tariefgroepen.

<i>Algemene omschrijving</i>	<i>Specifiek voor sector</i>	<i>Periode na 2000</i>
3.9 De in het verslagjaar gerealiseerde inkomsten uit heffingen ter dekking van de uitgaven voor de uitvoering van de publieke taak uitgesplitst naar tariefgroepen.	Het in het verslagjaar gerealiseerde bedrag aan inkomsten uit de MAP-heffingen uitgesplitst naar tariefgroepen en markt. <i>(EnergieNed & SvA)</i> {7 & 1}	De in het verslagjaar eventueel gerealiseerde inkomsten afkomstig van verbruikers ter dekking van de uitgaven voor de milieutaak uitgesplitst naar tariefgroepen.
3.10 Begroting voor het verslagjaar van specifieke andere inkomsten ter dekking van de uitgaven voor de uitvoering van de publieke taak.	Begroting voor het verslagjaar van de inkomsten voortvloeiend uit proefprojecten en projecten waarvan de onrendabele top werd gefinancierd. {0}	Begroting voor het verslagjaar van de overige inkomsten ter dekking van de uitgaven voor de uitvoering van de milieutaak.
3.11 De in het verslagjaar gerealiseerde inkomsten uit specifieke andere bronnen ter dekking van de uitgaven voor de uitvoering van de publieke taak.	De in het verslagjaar gerealiseerde inkomsten voortvloeiend uit proefprojecten en projecten waarvan de onrendabele top werd gefinancierd. <i>(EnergieNed)</i> {0}	De in het verslagjaar gerealiseerde overige inkomsten ter dekking van de uitgaven voor de uitvoering van de milieutaak.
3.12 De voor het verslagjaar begrote rentetoerekening aan een eventueel positief saldo van een voorziening ter dekking van de uitgaven voor de publieke taak.	De voor het verslagjaar begrote rentetoerekening over het MAP-saldo. {0}	De voor het verslagjaar begrote eventuele berekende rentetoevoeging aan een mogelijk aangehouden voorziening ter bekostiging van de milieutaak.
3.13 De in het verslagjaar gerealiseerde rentetoerekening aan een eventueel positief saldo van een voorziening ter dekking van de uitgaven voor de publieke taak.	De in het verslagjaar gerealiseerde rentetoerekening over het MAP-saldo. <i>(EnergieNed)</i> {21}	De in het verslagjaar eventueel berekende rentetoevoeging aan een mogelijk aangehouden voorziening ter bekostiging van de milieutaak.
3.14 De vergelijkbare cijfers voor de bovenstaande categorieën voor het voorafgaande verslagjaar.	De vergelijkbare cijfers voor de bovenstaande categorieën voor het voorafgaande verslagjaar.	De vergelijkbare cijfers voor de bovenstaande categorieën voor het voorafgaande verslagjaar
<i>Uitgaven:</i>		
3.15 De voor het verslagjaar begrote uitgaven t.b.v. de uitvoering van de publieke taak.	Het voor het verslagjaar begrote totaalbedrag van de uitgaven t.b.v. de MAP-taak. {0}	De voor het verslagjaar begrote uitgaven t.b.v. de uitvoering van de milieutaak.
3.16 De werkelijke uitgaven in het verslagjaar t.b.v. de uitvoering van de publieke taak.	Het totaalbedrag van de werkelijke uitgaven t.b.v. de MAP-taak in het verslagjaar. <i>(WED)</i> {32}	De werkelijke uitgaven in het verslagjaar t.b.v. de uitvoering van de milieutaak.

<i>Algemene omschrijving</i>	<i>Specifiek voor sector</i>	<i>Periode na 2000</i>
3.17 Specificering van de begrote en werkelijke uitgaven t.b.v. de publieke taak m.b.t. het verslagjaar.	Het betreft hier de volgende posten: – operationele kosten {17} – personeelskosten – financieringskosten voor rentedragende voorfinanciering, leasing en verhuur {5} – stimuleringsgelden – subsidies voor onrendabele toppen – subsidies voor onrendabele toppen in projecten van het eigen bedrijf {6} – investeringen in (proef)projecten – investeringen in (proef)projecten van het eigen bedrijf {6} – overige uitgaven <i>(Aanbevelingen EnergieNed)</i>	Specificering van de voor het verslagjaar begrote en in het verslagjaar werkelijke gerealiseerde uitgaven t.b.v. de milieutaak volgens eventuele gegeven voorschriften of instructies
3.18 Uitsplitsing van de voorgaande categorie over de doelgroepen.	Uitsplitsing van de voorgaande kostencategorieën naar doelgroepen (indeling EnergieNed) en categorieën <i>(EnergieNed)</i> .	Uitsplitsing van de voorgaande categorie over de aandachtsgebieden.
3.19 Begrote en werkelijke uitgaven voor/in het verslagjaar t.b.v. koepelinstellingen die een rol vervullen bij de uitvoering van de publieke taak.	Begrote en werkelijke uitgaven t.b.v. EnergieNed voor/in het verslagjaar. <i>(EnergieNed)</i>	Begrote en werkelijke uitgaven voor/in het verslagjaar t.b.v. koepelinstellingen die een rol vervullen bij de uitvoering van de milieutaak.
3.20 De hoogte van de voorziening bestemd voor de uitvoering van de publieke taak ultimo het verslagjaar.	Het saldo van de MAP-voorziening ultimo het verslagjaar. <i>(WED, SvA & EnergieNed)</i> {32}	De hoogte van een eventuele voorziening die wordt aangehouden t.b.v. de financiering van de milieutaak ultimo het verslagjaar.
3.21 De hoogte van de voorziening bestemd voor de uitvoering van de publieke taak ultimo het voorafgaande verslagjaar.	Het saldo van de MAP-voorziening ultimo het voorafgaande verslagjaar. <i>(SvA)</i> {28}	De hoogte van een eventuele voorziening die wordt aangehouden t.b.v. de financiering van de milieutaak ultimo het voorafgaande verslagjaar.
3.22 Het deel van de voorziening bestemd voor uitvoering van de publieke taak waarvoor reeds verplichtingen waren aangegaan ultimo het verslagjaar.	Het deel van de MAP-voorziening waarvoor reeds verplichtingen was aangegaan ultimo het verslagjaar. <i>(EnergieNed)</i> {28}	Het deel van de voorziening bestemd voor uitvoering van de milieutaak waarvoor reeds verplichtingen waren aangegaan ultimo het verslagjaar.
3.23 Het deel van de voorziening bestemd voor uitvoering van de publieke taak dat vrij besteedbaar was ultimo het verslagjaar.	Het deel van de MAP-voorziening dat vrij besteedbaar was ultimo het verslagjaar. <i>(EnergieNed)</i> {12}	Het deel van een eventuele voorziening bestemd voor uitvoering van de milieutaak dat vrij besteedbaar was ultimo het verslagjaar.
3.24 De vergelijkbare cijfers voor de bovenstaande categorieën voor het voorafgaande verslagjaar.	De vergelijkbare cijfers voor de bovenstaande categorieën voor het voorafgaande verslagjaar.	De vergelijkbare cijfers voor de bovenstaande categorieën voor het voorafgaande verslagjaar

<i>Algemene omschrijving</i>	<i>Specifiek voor sector</i>	<i>Periode na 2000</i>
<i>Tekstueel wordt (indien van toepassing) ingegaan op:</i>		
3.25 Substantiële verschillen tussen de begrote en gerealiseerde financiële verslaggegevens.	Substantiële verschillen tussen de begrote en gerealiseerde financiële MAP-gegevens in het verslag. {0}	Substantiële verschillen tussen de begrote en gerealiseerde financiële verslaggegevens.
3.26 Substantiële verschillen tussen de financiële gegevens betreffende het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar.	Substantiële verschillen tussen de financiële MAP-gegevens voor het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar. {0}	Substantiële verschillen tussen de financiële gegevens betreffende het verslagjaar en het voorafgaande verslagjaar.
3.27 Een opmerkelijke verhouding tussen de operationele kosten en de beleidsmatige of substantiële veranderingen in deze verhouding t.o.v. het voorafgaande verslagjaar.	Een opmerkelijke verhouding tussen de operationele kosten en de subsidie uitgaven of substantiële veranderingen in deze verhouding t.o.v. het voorafgaande verslagjaar. {0}	Een opmerkelijke verhouding tussen de operationele kosten en de beleidsmatige of substantiële veranderingen in deze verhouding t.o.v. het voorafgaande verslagjaar.
3.28 Opmerkelijke discrepanties in het verslagjaar tussen de inkomsten uit en de uitgaven voor de verschillende marktsegmenten van de publieke taak.	Opmerkelijke discrepanties tussen de inkomsten uit en de uitgaven voor de huishoudelijke en zakelijke markt in het verslagjaar. (SvA) {0}	Opmerkelijke discrepanties in het verslagjaar tussen de inkomsten uit en de uitgaven voor de verschillende aandachtsgebieden van de milieutaak.
3.29 De ontwikkelingen in het saldo van de voorziening t.b.v. de uitvoering van de publieke taak in het verslagjaar.	De ontwikkelingen in het saldo van de MAP-voorziening in het verslagjaar. {0}	De ontwikkelingen in het verslagjaar in het saldo van een eventuele voorziening t.b.v. de uitvoering van de milieutaak.

4. Bedrijfsvoeringsverantwoording

<i>Algemene omschrijving</i>	<i>Specifiek voor sector</i>	<i>Periode na 2000</i>
<i>beleidsmatig:</i>		
4.1 Vermelding van de berekeningsgrondslagen en -systematiek van de beleidsverantwoording over de publieke taak.	Vermelding van de berekeningsgrondslagen en -systematiek die zijn gehanteerd voor de verschillende hoofdmaatregelen (aantal maatregelen, regionale vertaling monitoren, eigen marktonderzoek etc.) (Besluit duurzame energie)	Vermelding van de berekeningsgrondslagen en -systematiek van de beleidsverantwoording over de milieutaak.
4.2 Verklaring dat de beleidsmatige verslaggegevens stelselmatig zijn over de verschillende jaren, dan wel, bij stelselwijzigingen, een herleiding van de cijfers over de verschillende jaren naar elkaar.	Vermelding van waar sprake is geweest van stelselwijzigingen (andere berekeningsmethoden), bijvoorbeeld berekening op basis van monitorresultaten versus op grond van het aantal maatregelen.	Verklaring dat de beleidsmatige verslaggegevens stelselmatig zijn over de verschillende jaren, dan wel, bij stelselwijzigingen, een herleiding van de cijfers over de verschillende jaren naar elkaar.

<i>Algemene omschrijving</i>	<i>Specifiek voor sector</i>	<i>Periode na 2000</i>
<i>Financieel:</i>		
4.3 Verklaring dat de financiële verslaggegevens stelselmatig zijn over de verschillende jaren, dan wel, bij stelselwijzigingen, een herleiding van de cijfers over de verschillende jaren naar elkaar.	Vermelding van waar sprake is geweest van stelselwijzigingen, bijvoorbeeld aangaande de bekostiging van de voorlichtings- en adviestaak.	Verklaring dat de financiële verslaggegevens stelselmatig zijn over de verschillende jaren, dan wel, bij stelselwijzigingen, een herleiding van de cijfers over de verschillende jaren naar elkaar.
<i>Algemeen:</i>		
4.4 Een verklaring (b.v. management-statement) die ingaat op de organisatie van de bedrijfsvoering aangaande de publieke taak en hoe de controle daarop is georganiseerd en wordt gewaarborgd.	In een dergelijke verklaring wordt ingegaan op: <ul style="list-style-type: none"> – bij welke regelingen en/of aanbevelingen wordt aangesloten in de MAP-bedrijfsvoering, – in hoeverre de organisatie/het management greep heeft op het MAP-programma, – op welke manier de AO/IC-procedures toezicht uitoefenen op de MAP-bedrijfsvoering, – of er sprake is van een aparte controle op de MAP-bedrijfsvoering, – in hoeverre de verbruikersraad is geraadpleegd en welke standpunten deze innam inzake het MAP plan, de uitvoering en de verantwoording. 	Een verklaring (b.v. management-statement) die ingaat op de organisatie van de bedrijfsvoering van de milieutaak en hoe de controle daarop is georganiseerd en wordt gewaarborgd. In een dergelijke verklaring wordt voor wat betreft de milieutaak ingegaan op: <ul style="list-style-type: none"> – bij welke regelingen en/of aanbevelingen wordt aangesloten in de bedrijfsvoering, – in hoeverre de organisatie/het management greep heeft op het programma, – op welke manier de AO/IC-procedures toezicht uitoefenen op de bedrijfsvoering, – of er sprake is van een aparte controle op de bedrijfsvoering.

3.3 Fictief voorbeeld invulling verslagleggingsmodel (op te nemen in algemeen jaarverslag)

Algemene omschrijving van de publieke taak¹

Het Milieu Actie Plan

Het Milieu Actie Plan (MAP) van de energiedistributiesector is sinds 1990 een vrijwillige inspanning van alle energiedistributiebedrijven om te komen tot een efficiëntere en duurzame energievoorziening. Sinds 1997 is het MAP de invulling van de wettelijke milieutaak van de energiedistributiebedrijven zoals neergelegd in de Wet Energiedistributie. Nadere afspraken over de financiering, inzet van de overheid en doelstellingen zijn vastgelegd in de zogeheten Set van Afspraken. In MAP2000 staat aangegeven hoe de energiebedrijven de laatste vier jaar van het plan invullen.

Doelstellingen

Bij het MAP is als maatlat de vermindering van de uitstoot van het broeikasgas CO₂ gekozen. De effecten worden ook uitgedrukt in de reductie van de verzurende stoffen NO_x en SO₂ (omgerekend in zuurequivalenten), bespaarde energie en duurzame energie. Uitvoering van het MAP leidt in het jaar 2000 tot een vermindering van de uitstoot

¹ Voor dit segment is dankbaar gebruik gemaakt van Resultaten Milieu Actie Plan energiedistributiesector 1997, EnergieNed, 1998.

van 17 miljoen ton CO₂ en 297 miljoen zuurequivalenten, een energiebesparing van 226 Petajoule en een aandeel duurzame energie van 22,5 Petajoule. De doelstelling voor duurzame energie is een resultaatverplichting terwijl de andere doelstellingen een inspanningsverplichting inhouden.

Energiebedrijf Nederland (EBN) heeft in haar Bedrijfs Milieu Actie Plan (B-MAP) een inspanningsverplichting op zich genomen voor de reductie van 3000 kiloton CO₂, 50 miljoen zuurequivalenten en een energiebesparing van 38 Petajoule. Daarnaast heeft EBN zich gecommitteerd om 3,5 Petajoule aan duurzame energie op te wekken in 2000.

Doelgroepen

EBN richt zich in haar B-MAP2000 zowel op maatregelen voor de verbruikerszijde als voor de productiezijde.

De maatregelen aan de verbruikerszijde zijn gericht op drie doelgroepen (huishoudens, utiliteitsgebouwen en industrie) en omvatten vrijwel alle aspecten van het energiegebruik, zoals verlichting, verwarming, energiezuinige producten en gedrag.

Aan de productiezijde gaat het om de aandachtsgebieden warmtemarkt (warmtekrachtkoppeling en warmtedistributie), nieuwe technologieën en duurzame energie (inclusief het nuttige gebruik van stortgas). De maatregelen zijn gericht op «schonere» opwekking.

Financiering

De financiering van het MAP vindt plaats uit een toeslag op het energietarief. De minister van Economische Zaken stelt hiervoor jaarlijks een maximumpercentage vast (voor 1998 2,0% van het energietarief). EBN verlaagde in 1998 het gemiddelde MAP-percentage van 1,9 naar 1,5%. De verantwoording over de MAP-bestedingen vindt zowel vooraf plaats, in de vorm van een bestedingsplan, als achteraf, in het jaarverslag. De verbruikersraad van EBN is, conform de regelgeving in de Wet Energiedistributie vooraf advies gevraagd over het te hanteren MAP-percentage en het bestedingsplan.

B. Beleidsverantwoording

Uit (*verwijzing naar tabellen waarin cijfermatige gegevens uit het model zijn opgenomen*) blijkt dat de B-MAP2000-doelstelling voor de doelgroep huishoudens in 1998 is bereikt. Voor de andere doelgroepen ligt EBN op schema, zowel voor wat betreft de reductie CO₂ en zuurequivalenten als voor energiebesparing.

[op te nemen in de jaarrekening:]

C. Financiële verantwoording

Zoals blijkt uit (*verwijzing naar tabel*) zijn de MAP-inkomsten door de strenge winter hoger uitgevallen dan was geraamd. Door de verlaging van het MAP-percentage zijn de totale inkomsten desondanks lager dan vorig jaar.

De uitgaven blijven achter in vergelijking met de raming en de uitgaven van vorig jaar (*verwijzing naar tabel*). Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat minder gebruik is gemaakt van de stimuleringsregelingen. Hogere inkomsten en lagere uitgaven leidden in het verslagjaar tot een toename van de MAP-reserve, zoals blijkt uit (*verwijzing naar tabel*).

Voor MAP-activiteiten op sectorniveau werd, net als vorig jaar, uit de MAP-heffing een bijdrage van f 1 miljoen aan EnergieNed overgemaakt.

[op te nemen in het algemeen jaarverslag:]

D. Bedrijfsvoeringsverantwoording

Bij de berekening van de beleidsresultaten is opnieuw gebruik gemaakt van de marktmonitor berekeningsmethodiek van EnergieNed. De financiële gegevens zijn tot stand gekomen met in achtneming van de aanbevelingen voor verslaglegging over het MAP van EnergieNed. De uitvoering van het B-MAP heeft plaatsgevonden conform de wettelijke eisen, zoals geformuleerd in de Wet Energiedistributie, en de afspraken die de energiedistributiebedrijven met het Rijk hebben gemaakt in de derde Set van Afspraken.

Arthur Andersen (1998). *Verslaggeving en prestatieverantwoording door publieke organisaties*. Juryverslag van de F.G. Kordes-Trofee 1997.

Burgerlijk Wetboek. Deel 2: titel 9.

Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance (CIPFA) (1996). *Corporate Governance. A Framework for Public Service Bodies*.

Dees, M. & P. Neelissen (1998) «Externe verslaggeving van zelfstandige bestuursorganen. Eenheid in verscheidenheid.» In: *MAB*, aprilnummer, pp. 172–186.

Directie Toezicht Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (1997), *Toetsingskaders Verantwoordingsproducten (begroting, jaarplan, jaarverslag, jaarrekening)*. Den Haag.

Directie Accountancy Rijksoverheid (DAR) Ministerie van Financiën (1996), *Government Governance. Over de cyclus sturen – beheersen – verantwoord – toezichhouden*. Den Haag.

Herremans, J.H.H.M. & E.A.M. Mentink (1993). *Verslaggeving van organisaties zonder winstoogmerk*. Kluwer Bedrijfswetenschappen i.s.m. het Limperg Instituut.

Poot, J.K. & A.A. De Waal (1997). «Verslaggeving en prestatieverantwoording. Een publieke peiling.» In: *Overheidsmanagement*, 2, pp. 54–57.

Werkgroep Kwaliteit Financiële Verantwoordingen (1998). *Jaarverslag in de politieke arena. Naar een nieuwe stijl van verantwoorden*.

AO	Administratieve Organisatie
B-MAP	Bedrijfs Milieu Actie Plan d.e. Duurzame energie
d.e.	Duurzame energie
EnergieNed	EnergieNed Vereniging van energie- distributiebedrijven in Nederland
IC	Interne Controle
MAP	Milieu Actie Plan
MKB-Nederland	Koninklijke Vereniging MKB-Nederland
RWT	Rechtspersoon met een wettelijke taak
SvA	Set van Afspraken
WED	Wet Energiedistributie
z.e.	Zuurequivalenten