

Vergaderjaar 1999–2000

25 869

Herziening Waterleidingwet

Nr. 5

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 3 november 1999

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft op 14 oktober 1999 overleg gevoerd met minister Pronk van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over **de notitie «De hoofdlijnen voor een nieuwe waterleidingwet» uitvoering motie-Feenstra** (25 869, nr. 4).

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Feenstra** (PvdA) merkte op dat de Nederlandse watervoorziening een bijzonder hoge kwaliteit heeft en ook buitengewoon betrouwbaar is. Van toenemend belang is dat de watersector benaderd wordt op basis van de ketengedachte en dat spaarzaam wordt omgegaan met water. Of het nu gaat om oppervlaktewater, grondwater, om waterzuivering of om rioolbeheer; duurzaam bronnenbeheer staat, naast de bescherming van de gebonden klanten, voor de PvdA centraal. Hij stelde voor de discussie over de waterleidingsector zakelijk te houden en niet te veel op ideologische basis te voeren. Hij was geen voorstander van marktwerking of van privatisering van de waterleidingsector, omdat dit kan leiden tot verlaging van de kwaliteitsnormen. Bij marktwerking staat met name de gebruikswaarde van het water centraal, terwijl bij een publieke ook organisatie de belevingswaarde en de toekomstwaarde van het water centraal staat. Ook het regionale karakter van de waterleidingsector maakt dat voorziening gemakkelijker te organiseren is langs de publieke lijnen. Dat geldt ook voor de kostenaspecten. Transportkosten bepalen in sterke mate de prijs van het water. Een dubbele infrastructuur is dan al snel te duur. Voor de drinkwatervoorziening geldt een natuurlijk monopolie. Een en ander heeft geleid tot de in april 1998 ingediende motie-Feenstra c.s., die breed door de Kamer werd gesteund.

Ook het kabinet vindt dat de drinkwatervoorziening een natuurlijk monopolie vormt. Het kabinet is geen voorstander van liberalisatie en pleit voor het in overheidshanden houden van de waterleidingbedrijven. Die praktijk werkt goed. Het integreren van eigendom, beheer en operatie maakt integrale kwaliteitszorg mogelijk. In het kabinetsvoorstel wordt ook gesproken over het kwaliteitsaspect bij transport. Vormen van third party

¹ Samenstelling:

Leden: Reitsma (CDA), voorzitter, Van Middelkoop (GPV), Witteveen-Hevinga (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Poppe (SP), Duivesteijn (PvdA), Crone (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Eisses-Timmerman (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Luchtenveld (VVD), Van Wijmen (CDA), Kortram (PvdA), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), Oplaat (VVD), Van der Staaij (SGP), Schoenmakers (PvdA), Waalkens (PvdA), Udo (VVD).

Plv. leden: Leers (CDA), Stellingwerf (RPF), Dijkma (PvdA), Valk (PvdA), Essers (VVD), De Wit (SP), Van Heemst (PvdA), De Boer (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Van Beek (VVD), Geluk (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), Blok (VVD), Biesheuvel (CDA), Bos (PvdA), Van den Akker (CDA), Giskes (D66), M.B. Vos (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Niederer (VVD), Van 't Riet (D66), Spoelman (PvdA), Hindriks (PvdA), Voorhoeve (VVD).

access zijn tegen deze achtergrond dan ook niet denkbaar. De PvdA steunt deze lijnen van het kabinet.

De heer Feenstra stelde dat het willen behouden van het publieke karakter van de waterleidingsector niet betekent dat alles bij het oude moet blijven. Hij vond vooruitgang juist belangrijk en was daarom ook voor de verplichte benchmarking en voor een verplichtende samenwerking in de waterketen, tussen waterleidingbedrijven, waterschappen, gemeenten en provincies. Dit alles tegen de achtergrond van het willen versterken van de gebruikswaarde, de belevingswaarde en de toekomstwaarde van water.

In het kabinetsvoorstel wordt aangegeven dat men met betrekking tot de aandelentransacties een moratorium wil. Hij meende dat het wel mogelijk moet zijn om aandelen tussen overheden te verhandelen, met name tegen de achtergrond van de inmiddels opgetreden schaalvergroting, waarvan ook het kabinet melding heeft gemaakt. Hij haakte wat dit betreft aan bij de brief die de VNG hierover heeft gestuurd.

Hij sloot zich aan bij het principestandpunt van het kabinet om de operationele taken in overheidshanden te houden. Wel moet aangesloten worden bij de bestaande praktijk. Ook aanbesteding van deeltaken, investeringsprojecten en PPS-projecten met grootverbruikers kunnen bijdragen aan doelmatigheid. Hij nodigde de minister uit om in de komende maanden, ter voorbereiding van het wetsvoorstel, hierover in contact te treden met de spelers op dit veld.

De heer Feenstra vond dat industriewatervoorziening gezien moet worden als een vorm van productdifferentiatie. Voor deze geëigende waterstroom kan namelijk een eigen prijs gelden, omdat de kwaliteitseisen lager kunnen liggen dan bij drinkwatervoorziening. Dit mag echter niet leiden tot het laten stijgen van de prijs voor de gebonden gebruiker.

Hij riep de minister op in de komende maanden met aandeelhouders, bedrijven en betrokken overheden in gesprek te gaan over de toekomstige organisatie van de waterleidingsector in relatie tot de multi-utilities, gegeven het feit dat de gas- en elektriciteitssector op het punt staan de private markt op te gaan. Dit heeft consequenties voor de samenhang tussen de organisaties.

De heer **Klein Molekamp** (VVD) vond dat onderzocht moet worden in hoeverre Nederland een exportmarkt kan opbouwen op het gebied van watervoorziening. Hij doelde dan vooral op de export van expertise. Die markt is nu voor een deel in Franse, Engelse en Amerikaanse handen. Ziet de minister daar binnen de huidige context van het wetsontwerp mogelijkheden toe? Nederlandse bedrijven wordt nu reeds op basis van risicodragende inbreng gevraagd mee te doen met drinkwaterprojecten in het buitenland, onder andere in de derdewereldlanden. Juist daar zou Nederland veel expertise kunnen leveren die van levensbelang kan zijn. Een belangrijk punt in de waterleidingwet is het handhaven van zeggenschap over de waterleidingbedrijven bij de overheden, in het bijzonder met het oog op de bescherming van de gebonden klant. In reactie op de brief van de VNG wijst de minister er echter op dat er een moratorium komt op vervreemding van aandelen, gecombineerd met restricties aan het uitkeren van winst. De VNG vindt dit een verregaande vorm van eigendomsbeperking. Hoe denkt de minister hierover? Wanneer wil hij dat moratorium in laten gaan?

De minister wijst in zijn brief op het model van splitsing van eigendom en exploitatie. In de zuiveringssector komt dit model al voor. De sturing en de verantwoordelijkheden liggen dan bij de overheid en de exploitatie vindt eventueel privaat plaats. Wat zijn de voor- en nadelen van dit model? Het kan in sommige gevallen goedkoper zijn om gebruik te maken van de expertise van derden. Sterker nog, in de praktijk vindt bij de huidige waterleidingsconstructies ook al veel inkoop van taken via derden plaats. Gezien de groeiende samenwerking tussen de waterleidingbedrijven en

de waterzuivingsbedrijven zouden beide in het operationele vlak eenzelfde vorm van vrijheid moeten kennen. Is de minister het hiermee eens?

Nu gekozen wordt voor regionale monopolies, is het goed als het systeem van benchmarking wordt toegepast. Dat stimuleert de doelmatigheid.

Welke sanctie wordt toegepast als een bedrijf slecht scoort bij deze vergelijking?

In de brief van de minister wordt de situatie van de NV Waterleiding Friesland (WLF) genoemd, die nu overgenomen is door de NV NUON. Hoe ziet de minister een eventueel gedwongen ontvlechting? Welke financiële consequenties zijn hieraan verbonden? Wie is aansprakelijk voor eventuele financiële claims? Volgens de minister blijven de desintegratiekosten beperkt. Op basis van welke berekening komt hij tot die conclusie? Veel waterbedrijven splitsen nevenactiviteiten af in aparte BV's. Wie houdt zicht op die risico's? Kunnen eventuele failures bij de gebonden klanten terecht komen? Passen dergelijke BV's bij een publiek monopolie?

De heer Klein Molekamp vroeg of de innovaties bij de waterleidingbedrijven kunnen leiden tot een decentralisatie van de watervoorziening. Hij dacht hierbij aan de invoering van membraantechnologie. Welke gevolgen zal grootschalige invoering van deze technologie hebben voor de positie van de drinkwaterbedrijven en de positie van de gebonden klanten? Ook nieuwe ontziltningstechnieken zullen spoedig tegen lage kosten beschikbaar zijn. Wat betekent dit voor de waterleidingbedrijven? Wie moet voor de financiering zorgdragen, het publiek waterleidingbedrijf of een privaat bedrijf? Hoe zit het met de investeringen door waterleidingbedrijven in milieuen natuurprojecten? Kan men dat autonoom beslissen? Of zit daar een publieke controle op? Hij dacht hierbij aan de sponsoring door een waterleidingbedrijf bij het voetbal.

Wanneer kan de uitkomst van de Cohenoperatie worden verwacht?

Kunnen de resultaten nog meegenomen worden bij de wetgeving? Hoe ziet het tijdspad eruit?

Hij concludeerde dat de nieuwe waterleidingwet geen rigide karakter mag hebben. Dat zou veel innovatie en exportmogelijkheden blokkeren en dat kan nooit de bedoeling van de wetgever zijn. Daarom drong hij aan op flexibiliteit. Hij wilde voorkomen dat er een dogmatische discussie ontstaat die tot verstarring in de waterwereld leidt.

De heer **Van Wijmen** (CDA) was het met het in de brief van de minister verwoorde standpunt over de kwaliteit van de drinkwatervoorziening in Nederland eens. Hij wees op het in de brief genoemde model waarbij sprake is van waterleidingbedrijven met een privaatrechtelijke rechtsvorm, maar een publiekrechtelijk eigendom. Aangezien deze constructie goed voldoet, leek het hem niet nodig te experimenteren met marktwerking, liberalisering en privatisering. Evenals de minister, meende hij dat een watersector in private handen ongewenst is.

In de brief van de minister staat dat de belangrijkste doelstellingen van de nieuwe waterleidingwet zijn het waarborgen van de kwaliteit en de leveringszekerheid van de drinkwatervoorziening en de bescherming van de positie van de gebonden klant. Wat bedoelt de minister met de gebonden klant? Er is toch geen sprake van dat er twee groepen gebruikers ontstaan? Zowel groot- als kleinverbruikers zijn toch gebonden als het gaat om het gebruik van water? Hij verzocht de minister op dit punt meer duidelijkheid te verschaffen.

De heer Van Wijmen wees op de zinsnede in de brief van de minister dat in verband met het bijzondere nutskarakter in elk geval de commerciële activiteiten van concessiehouders buiten de sfeer van de watervoorziening in een aparte rechtspersoon moeten worden ondergebracht. Daarmee wordt beoogd dat het nemen van financiële risico's ten koste van gebonden klanten zoveel mogelijk voorkomen moet worden. Wat bedoelt de minister met «zoveel mogelijk»? Het zou eigenlijk helemaal niet mogen voorkomen dat daar risico's ontstaan.

In dit verband noemde hij de kwestie van het industriewater. Grootverbruikers zullen steeds minder drinkwater afnemen, omdat zij zelf afvalwater kunnen zuiveren tot drinkwaterkwaliteit. Dit kan betekenen dat de afname van het waterleidingbedrijf onder druk komt te staan en dat kan weer leiden tot prijsverhogingen voor de resterende drinkwaterverbruikers. Kan de minister hier een stokje voor steken?

De heer Van Wijmen was het met de minister eens dat in de nieuwe waterleidingwet wordt vastgelegd dat de waterleidingbedrijven worden verplicht in eigendom te blijven bij overheden. Dat betekent een verbod voor de huidige eigenaren om aandelen te vervreemden aan anderen dan overheden. De VNG vindt dit een zware aantasting van het eigendomsrecht, zoals zij in haar brief van 7 oktober aangaf.

Hij was een voorstander van de ketenbenadering. Het systeem van benchmarking zag hij als een goede methode om het ontbreken van marktprikkels te compenseren. Hij wees erop dat er een «dubbele petproblematiek» kan ontstaan wanneer de lagere overheden bepaalde taken afschuiven op waterleidingbedrijven die in handen van die overheden zijn. Hij dacht daarbij aan natuur- en milieuzorg. Hoe denkt de minister dit te voorkomen?

Mevrouw **Augusteijn-Esser** (D66) onderstreepte de stelling dat drinkwatervoorziening een natuurlijk monopolie vormt. Bij drinkwatervoorziening spelen verschillende belangen een rol, zoals het belang van de volksgezondheid en het milieubelang. De overheid moet de consument – de gebonden klant – garanties geven op het gebied van de kwaliteit, de leveringszekerheid en de lage prijs. Water kan voor de industrie een marktproduct zijn, mede omdat de klant de kwaliteit kan bepalen, maar voor de burger ligt dit anders.

Op het punt van de marktwerking verschillen partijen nogal van opvatting. NUON, Delta Nuts en VNO/NCW pleiten duidelijk voor marktwerking. De waterleidingbedrijven en de VNG doen dat juist niet. Daartussen laveert de VEWIN, die met een advies moet komen. Dat zal dan helaas een verdeeld advies worden. Mevrouw Augusteijn vroeg de minister een constructief overleg tussen partijen te bevorderen. Ook de minister is geen voorstander van marktwerking. Hij maakt alleen een uitzondering voor de grote industriële verbruikers. Er zijn twee categorieën klanten: de burger en de industrie. Bescherming van de positie van die partijen wordt voortdurend door de waterleidingbedrijven bepaald aan de hand van de prijsstelling. Het is de vraag of marktwerking zal leiden tot een lagere prijs, maar het is ook de vraag of geen marktwerking zal leiden tot een lagere prijs. Puur vanuit de prijsbenadering, valt namelijk voor beide argumenten iets te zeggen. Mevrouw Augusteijn meende dat de bescherming van de gebonden klant het beste geboden kan worden via overheidsbemoeienis en dat marktwerking wel degelijk kan leiden tot prijsopdrijving. Voorstanders menen echter dat marktwerking zal leiden tot een scherpere prijs en dat dit de gebonden klant alleen maar ten goede komt. Bij een gesplitste voorziening – voor industriewater enerzijds en voor de gebonden klant anderzijds – is het maar de vraag of het ene bedrijf kan profiteren van het andere bedrijf. Dat ligt in handen van de markt of van de bedrijven zelf. Zij vroeg zich af of de overheid dat nog wel kan controleren. Het belangrijkste argument voor de voorstanders van marktwerking is dat het waterleidingbedrijf voldoende financiële middelen moet hebben voor de uitvoering van de nutstaken en voor de brede opvatting over het waterbeheer.

Waterleidingbedrijven bemoeien zich niet alleen maar met de levering van goed drinkwater, maar ook met andere zaken: met natuurbeheer, met milieu, met kennisoverdracht aan andere landen, bijvoorbeeld derdewereldlanden. D66 vindt dat deze drie belangrijke elementen gegarandeerd moeten zijn voor de watervoorziening. Die garanties kan de

overheid beter geven dan de markt, omdat het belang van de markt niet direct ligt bij de natuur, het milieu en ook niet bij de derde wereld. Het leek mevrouw Augusteijn niet waarschijnlijk dat het handhaven van het model van regionale watervoorziening in overheidshanden per se zal leiden tot hogere prijsstellingen. De prijs wordt niet alleen maar bepaald door deze vorm van samenwerking. Voor een goed ketenbeheer is de regionale gebondenheid zeker van belang. Daarnaast mag er wel het een en ander gebeuren in de waterwereld. Zij dacht hierbij aan benchmarking. Ook de samenwerking tussen de waterleidingbedrijven zou aanzienlijk kunnen verbeteren. De waterleidingbedrijven zijn daartoe bereid en dat kan winst opleveren voor alle sectoren in de keten. Mevrouw Augusteijn merkte tot slot op dat zij het beleid van de minister, verwoord in zijn brief, ondersteunde. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie-Feenstra c.s. van april 1998. Zij drong wel aan op versnelling met de wetgeving. Gebeurt dit niet, dan kunnen er situaties ontstaan waarbij de uitgangspunten onder druk kunnen komen te staan. Op welke wijze denkt de minister hieraan gestalte te geven?

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks) zette uiteen hoe het marktdenken de afgelopen jaren opgang heeft gedaan. Alle zegeningen leken van de markt te komen, ook als het ging om de nutssector. Voor de waterleidingsector bleek dit echter niet het geval te zijn. Dat heeft ertoe geleid dat marktwerking nu veel kritischer bekeken wordt en dat er nu voor het eerst een stap terug gezet wordt. Hij onderschreef het regeringsstandpunt en sprak waarderende woorden uit aan het adres van de heer Feenstra, omdat diens motie geleid heeft tot deze notitie van de minister. De heer Van der Steenhoven benadrukte dat de bedrijven wel een eigen verantwoordelijkheid hebben. De overheid moet die ruimte bieden. De bedrijven hebben de afgelopen jaren zeker het vertrouwen verdiend dat zij dat op hun eigen manier kunnen doen. Hij onderschreef de argumenten die zijn aangevoerd tegen marktwerking. Concurrentie en marktwerking leiden tot prijsverhoging, zeker voor de gebonden klanten. Milieudoelstellingen kunnen moeilijker gerealiseerd worden. Met betrekking tot het industriewater zijn argumenten aan te voeren om dezelfde regels van toepassing te laten zijn als voor het drinkwater. Hij noemde in dit verband kruissubsidiëring, kapitaalvernietiging, problemen met een verminderde afzet en onderschreef de woorden van de heer Van Wijmen op dit punt. Hij vroeg de minister voortvarendheid te betrachten met betrekking tot de NV Bronwaterleiding Doorn. Hij sloot zich aan bij het pleidooi van mevrouw Augusteijn om snel te komen met nieuwe wetgeving.

De heer **Stellingwerf** (RPF) liet weten mede namens de GPV-fractie te spreken en stelde dat de ook tijdens de algemene en politieke beschouwingen gesignaleerde nieuwe terughoudendheid ten aanzien van marktwerking in nutssectoren de fracties van RPF en SGP zeer welkom is. De discussie over de energiesector, het openbaar vervoer, de sociale zekerheid etc. heeft zich gedurende lange tijd te eenzijdig geconcentreerd op een efficiëntere bedrijfsvoering alleen, waardoor het bredere kader van de nutsfuncties onderbelicht is gebleven. Deze discussie heeft het kostenbewust denken gestimuleerd, zonder dat het tot een grote uitverkoop van publieke diensten is gekomen. De feiten laten zien dat Nederland op het gebied van waterbeleid internationaal op alle punten goed scoort. Het dossier waterleidingnet biedt goede kansen om de overheidstaak ten aanzien van nutsbedrijven te herbevestigen. Terecht legt de minister de nadruk op zaken als kwaliteit en leveringszekerheid, zodat een doelmatige bedrijfsvoering niet langer tot het hoogste goed wordt verheven. Schoon water is nu eenmaal een levensvoorwaarde voor mens en milieu. Op het punt van benchmarking onderschreef de heer Stellingwerf het gestelde in de brief van de minister.

De gemeenten en provincies staan dichterbij de waterconsument dan het Rijk. Daar wordt weinig over gezegd in de brief van de minister. Voert de minister overleg met de VNG en het IPO over de nieuwe waterleidingwet? Samenwerking tussen de waterleidingbedrijven is een belangrijk aandachtspunt. Er zal fors moeten worden geïnvesteerd in nieuwe delen van het net en ook in vervanging. Dan zal via samenwerking tot flinke kostenbesparingen kunnen worden gekomen. Ziet de minister mogelijkheden om op dat punt een en ander te bevorderen of faciliterend op te treden?

Hij was evenals de minister voor een moratorium. Hij vond echter dat zo'n moratorium moet worden opgelegd en dat het niet slechts ter bespreking aan partijen moet worden voorgelegd. Wat is de stand van zaken op dit punt?

Ook hij was voor een mogelijke versnelling van de wetgeving. Welke instrumenten biedt het wetsvoorstel om eventuele desintegratie zonder schade voor klanten, bedrijven en overheid te realiseren? Hoe wil de minister voorkomen dat hij schadeclaims aan de broek krijgt? Hij merkte nog op dat in dit verband beter gesproken kan worden van privatiseringschade dan van desintegratieschade, omdat er waarschijnlijk weer splitsingen plaats zullen moeten vinden tussen de energiebedrijven en de waterleidingbedrijven.

Ten slotte noemde de heer Stellingwerf de marktwerking bij de levering van industriewater. De minister stelt een aantal randvoorwaarden voor, onder meer met betrekking tot de aandacht voor maatschappelijke taken. Kan de minister iets duidelijker zijn over de invulling van die randvoorwaarden? Het is zeer de vraag of gestreefd moet worden naar marktwerking op dit gebied. Dit marktsegment is nauw verweven met de rest van de waterketen. De minister blijft wat dit betreft te veel op twee gedachten hinken. Waarom is niet gekozen voor marktconforme prikkels in plaats van marktwerking? Dat is veel logischer. Wat is de meerwaarde van marktwerking bij de levering van industriewater?

De heer **Van der Staaij** (SGP) was van oordeel dat het natuurlijke monopolie van groot gewicht is bij de openbare watervoorziening en was dan ook geen voorstander van marktwerking. Hij hechtte veel waarde aan het ketenbeheer. De diverse schakels in de waterketen dienen goed op elkaar te worden afgestemd. Voorstellen voor meer marktwerking kunnen negatieve effecten hebben op het integrale waterketenbeheer. Het gevaar bestaat dat door privatisering van een deel van de keten het gehele ketenbeheer in de knel komt. De Nederlandse waterleidingsector heeft onbetwist een hoog kwaliteitsniveau. Bij de komende herziening van de wetgeving op dit vlak is het dan ook van belang om voorzichtig om te springen met ingrijpende wijzigingen. Die zullen aantoonbaar een meerwaarde moeten hebben.

Hij kon zich vinden in de hoofdlijnen in de brief van de minister, waarin wordt gesteld dat eigendom, beheer en exploitatie van de drinkwatervoorziening ook in de toekomst volledig in handen van de overheid zal blijven. Hiermee is een eventuele splitsing tussen eigendom en exploitatie, waarvan in de hoofdlijnennotitie nog sprake was, van de baan. Mede uit een oogpunt van transparante verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden is dit een verstandige lijn. Hij deelde de opvatting dat dit niet mag inhouden dat bepaalde investeringen niet uitbestede kunnen worden. Hij ging ervan uit dat er wat dit betreft geen breuk met de bestaande praktijk is bedoeld.

De heer Van der Staaij wilde weten in hoeverre marktwerking bij grootschalige levering van industriewater kan leiden tot afwenteling van kosten op gebonden gebruikers. Wat zijn de risico's van het afhaken van grote gebruikers? Kan dit niet leiden tot overcapaciteit en kapitaalvernietiging? Hoe denkt de minister in dit verband over de suggestie van

de VNG om gedurende een overgangperiode uittredingskosten te vragen aan afhakers?

Hij kon zich vinden in de introductie van benchmarking. Verplichte prestatievergelijking kan een belangrijke bijdrage leveren aan verdere kwaliteitsverbetering. In hoeverre is de overheid hierbij betrokken? Hij meende dat hier een primaire taak voor de provincies ligt. De overheid moet toezicht houden op het handhaven van de kwaliteitsnormen. In de hoofdlijnennotitie wil de regering nog verder gaan, want daarin wordt gesproken over verplichte certificering van kwaliteitssystemen. Ook bedrijfsplannen spelen in dit verband een rol. De heer Van der Staaij onderschreef de bezwaren van de VEWIN dat de overheid op deze wijze onnodig ver treedt in de bedrijfsvoering van de bedrijven. Is het wel nodig dat de minister een goedkeurende rol moet vervullen als het gaat om de bedrijfsplannen?

Gemeenten en provincies zullen als gevolg van de plannen van de minister worden geconfronteerd met een mogelijk moratorium op de vervreemding van aandelen alsmede met beperkingen op het uitkeren van winst. De VNG vindt dit een verregaande inperking van het eigendomsrecht. Ook hij verzocht de minister hierop nader in te gaan. Kan zo'n moratorium zo maar worden ingesteld, zonder juridische basis? Een zekere spoed lijkt toch geboden om te voorkomen dat onomkeerbare ontwikkelingen – vervreemding van aandelen door gemeenten en provincies aan anderen dan overheden – in gang worden gezet die strijdig zijn met het voorgenomen beleid. De minister streeft ernaar het ontwerp van wet begin 2000 gereed te hebben. Dat betekent dat wetgeving waarschijnlijk pas in 2001 gelding krijgt. De vraag rijst dan of dat vroeg genoeg is en op welke wijze ongewenste ontwikkelingen in de interimperiode zijn te vermijden.

De heer **Poppe** (SP) vond het hoopgevend dat het kabinet met de hete adem van de Kamer in de nek duidelijk kiest voor een publieke taak bij de drinkwatervoorziening. Hij hoopte dat dit ook zal leiden tot een kentering in de privatisering van nutsfuncties. Natuurlijk heeft marktwerking op korte termijn grote voordelen, maar op de lange termijn kan het tot rampen leiden. Hij vond dat primaire voorzieningen niet geprivatiseerd moeten worden. Hij vond dat de regering moet inzetten op het terugwinnen van de publieke functie in situaties waarin al te ver is doorgeschoten naar verzelfstandiging van nutsfuncties.

Hij vroeg naar de overname van drinkwaterbedrijven door energiebedrijven. De energiebedrijven zijn wel geprivatiseerd. Dit kan tot verwarring leiden, omdat de drinkwaterbedrijven wel een publieke functie hebben. Kan de minister op dit punt meer duidelijkheid geven?

Vervolgens noemde hij het scheiden van de commerciële en de publieke activiteiten van de waterleidingbedrijven. Waterleidingbedrijven zouden alleen een publieke taak moeten hebben en geen commerciële taak. Er kunnen snel problemen ontstaan bijvoorbeeld met het toerekenen van kosten. Hoe wil de minister bijvoorbeeld voorkomen dat de waterleidingbedrijven de kostprijs voor industriewater kunstmatig verlagen door een deel van de kosten af te wentelen op de gebonden gebruikers?

De heer Poppe wilde weten of grootverbruikers die zelf industriewater oppompen en aan bedrijven leveren minder grondwaterbelasting moeten betalen dan waterleidingbedrijven. Hier is toch sprake van concurrentievervalsing?

Het antwoord van de regering

De **minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** stelde dat hij heeft getracht de in april 1998 kamerbreed aangenomen motie-Feenstra c.s. in zijn brief van 28 juni 1999 te vertalen in beleid, waarbij het er vooral om ging de bescherming van de gebonden

klanten en een duurzaam bronnenbeheer te waarborgen. Deze motie was in feite een aanvulling op de notitie Hoofdlijnen voor een nieuwe waterleidingwet, die op 16 april 1998 door de Kamer is behandeld. Hij vond het niet zinvol om in te gaan op allerlei argumenten pro en contra marktwerking, omdat die discussie al is gevoerd voorafgaande aan de indiening en aanvaarding van de motie-Feenstra c.s. Hij constateerde dat hij uit de inbrengen van de verschillende woordvoerders kan opmaken dat de Kamer volledig instemt met het beleid dat hij in zijn brief van 28 juni 1999 heeft neergelegd. De Kamer heeft aangedrongen op snelheid bij de uitvoering van dat beleid.

Er is een relatie tussen het begrip gebonden klant en het natuurlijk monopolie. Natuurlijk monopolie ontstaat om technische en economische redenen, die marktwerking niet mogelijk maken. Daaraan liggen een aantal infrastructurele aspecten ten grondslag met betrekking tot de aard van het productie- en distributieproces. De gebonden klant is degene die om technische redenen geen alternatieven heeft, gegeven de omvang van de consumptie. Niet iedereen die drinkwater afneemt is een gebonden klant. Grootschalige afnemers – in de hoofdlijnennotitie is een grens getrokken bij 100 000 m³ per jaar – hebben als alternatief zelf een drinkwatervoorzieningsinstallatie aan te leggen. Eigenlijk kan gesproken worden van een andere markt. De minister was het met de Kamer eens dat marktwerking voor grootschalige industriële afnemers niet mag leiden tot negatieve gevolgen voor de gebonden klant en het duurzaam beheer van bronnen. In de komende periode wordt de mogelijkheid onderzocht een zodanig onderscheid te maken tussen het utilitaire bedrijf en de marktoperaties ten behoeve van de niet gebonden klanten dat geen afwenteling van kosten op gebonden klanten plaatsvindt. Een en ander zal zijn weerslag vinden in de nieuwe waterleidingwet. Hij had uit gesprekken met experts niet de indruk gekregen dat dit een onoverkomelijk probleem zal vormen. De zorg die door een aantal Kamerleden op dit punt naar voren is gebracht, lijkt groter dan bleek uit de gesprekken met degenen die actief zijn in de sector zelf.

De minister merkte op dat de algehele herziening van de Waterleidingwet de nodige tijd zal vergen, omdat daarbij zaken een rol spelen als de implementatie van de Europese drinkwaterrichtlijn en de kwestie van de eigendom van bedrijven, maar ook vragen met betrekking tot benchmarking, investeringsplannen en dergelijke. De minister deelde mede dat hij, gegeven de ontwikkelingen van de laatste tijd, besloten heeft om, naast de implementatie van de drinkwaterrichtlijn, aan twee onderwerpen voorrang te geven: de eigendomsproblematiek en de legionellaproblematiek. Op deze twee onderwerpen kan de Kamer spoedig richtlijnen of wetgeving verwachten. De overige aspecten zullen later aan de orde zijn in wetgeving. Op het punt van de legionellaproblematiek kan de Kamer voor het einde van het jaar uitsluitsel verwachten. Met betrekking tot de eigendom van bedrijven wordt momenteel overleg gepleegd en onderzoek gedaan en de Kamer kan zo spoedig mogelijk een wetsontwerp op dit punt tegemoet zien. Uiteraard gebeurt alles in overleg met de sector, met het IPO en met de gemeenten.

De minister meldde dat het kabinet een moratorium voorstelt voor de aandelentransacties die nu voor het merendeel in handen zijn van gemeenten. Dat kan de gemeenten niet worden opgelegd. De gemeenten zal duidelijk gemaakt worden dat het kabinet dit wenselijk acht. Hiermee wordt vooruitgelopen op de indiening van de nieuwe waterleidingwet. De minister zal de sector voorstellen overleg te plegen over de modaliteiten van de wet, uiteraard in het licht van de brief van 28 juni. Dat aanbod tot overleg staat tegenover het verzoek om het instellen van een moratorium serieus te nemen. Uit gesprekken die de minister tot nu toe heeft gevoerd met de sector, is gebleken dat men dat ook wel serieus neemt.

Het leek de minister zeer wel mogelijk om bepaalde taken die de drinkwatervoorziening betreffen uit te besteden. Hij dacht daarbij aan administra-

tieve taken, aan de tarifiering of aan het ontwerpen van projecten. Een en ander kan kostenbesparend werken. De activiteiten over de grens zouden in samenwerking kunnen worden uitgevoerd met een tot de private sector behorende NV die op de een of andere manier zeer nauw is gelieerd aan de utiliteitsonderneming in de publieke sector. Dit moet wel juridisch goed geregeld zijn. Er moet een scheiding van taken zijn en de kosten mogen niet worden afgewenteld op de gebonden klanten in Nederland. Hierover zal met de sector worden overlegd. In maart volgend jaar wordt een grote waterconferentie georganiseerd in Den Haag. Deze conferentie vormt een mooie gelegenheid voor de desbetreffende sector om zich te presenteren. De conferentie wordt op initiatief van de Nederlandse regering georganiseerd.

De minister achtte het wenselijk om in de watersector op basis van efficiencyoverwegingen te streven naar schaalvergroting via ketenbeheer. Schaalvergroting kan ook voortvloeien uit samenvoeging van drinkwaterbedrijven in Nederland. De Nederlandse overheid wil dat echter thans niet afdwingen; zij kiest ervoor om stimulerend te werken. Van belang is hierbij dat de aandelen van de desbetreffende bedrijven in overheids handen blijven. Hij was het niet met de VNG eens dat het verbod op afstoting van aandelen naar de private sector een inperking is van een reeds bestaand recht. De mogelijkheid om aandelen te vervreemden aan andere overheden in het kader van samenwerking is er natuurlijk wel. Overigens gaf hij aan de desbetreffende brief van de VNG niet te kennen. De bewindsman merkte op een voorstander te zijn van benchmarking. Het ligt in het voornemen benchmarking onderdeel uit te laten maken van de nieuwe waterleidingwet. De wijze van uitvoering moet nog nader worden gespecificeerd in overleg met de sector. Hij dacht hierbij niet aan het invoeren van sancties. Het is voor een regio al straf genoeg om slecht uit de prestatievergelijking te komen. Elke regio zal er alles aan willen doen om dat te voorkomen.

De minister stelde dat nog geen definitief antwoord kan worden gegeven op de vraag in welke situatie er sprake zal zijn van een gedwongen ontvlechting waar sprake is van een bedrijfsorganisatie waarin meer functies zijn geïntegreerd. In het geval van NUON/WLF is in het protocol voorzien dat de waterdivisie in overheidshanden blijft bij eventuele privatisering van de NV NUON. Hij ging ervan uit dat dit geen extra kosten voor de gebonden klanten met zich brengt.

Tot slot ging de minister in op de aparte situatie die geldt voor het industriewater. Centraal staat dat er gekozen moet worden voor een aanpak die geen problemen veroorzaakt voor de gebonden gebruikers en voor het duurzaam bronnenbeheer. Het risico bestaat dat de afname van het waterleidingbedrijf onder druk komt te staan. Dit risico moet in overleg met de sector zoveel mogelijk worden beperkt. Het mag namelijk niet zo zijn dat een en ander leidt tot hogere tarieven voor de gebonden klanten.

Op de vraag over de Cohenoperatie antwoordde de minister dat deze wordt meegenomen in het geheel van het wetgevingstraject dat begin volgend jaar start. Hij stelde vervolgens dat oneigenlijke activiteiten door waterleidingbedrijven moeten worden afgestoten. Belangrijke activiteiten die te maken hebben met het beheer van waterbronnen behoren tot de eigenlijke activiteiten van de desbetreffende sector. Hij zegde toe in het wetsontwerp een duidelijk onderscheid te maken tussen eigenlijke en oneigenlijke activiteiten.

De voorzitter van de commissie,
Reitsma

De griffier van de commissie,
De Gier