

Vergaderjaar 2008–2009

30 895

## Nieuwe bepalingen met betrekking tot de productie en distributie van drinkwater en de organisatie van de openbare drinkwatervoorziening (Drinkwaterwet)

C

### VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEU/WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE<sup>1</sup>

Vastgesteld 21 oktober 2008

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### Inleiding

De leden van de fractie van het **CDA** hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel van wet inzake Drinkwater («Drinkwaterwet»). Deze leden beschouwen het voorstel als een goede uitwerking en actualisering van bestaande wet- en regelgeving. Over het algemeen bestaat over de hoofdlijnen van het voorstel brede overeenstemming bij de *stake holders*. De leden van de fractie van het CDA wensen nog een aantal, wat meer principiële zaken onder de aandacht van de minister te brengen.

De leden van de fractie van de **VVD** hebben met bijzondere belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Op een aantal onderdelen hebben deze leden vragen waarop zij de reactie van de minister vragen alvorens zich een eendoordeel te kunnen vormen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling en instemming kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij zijn er blij mee dat een vitale publieke infrastructuur als de Drinkwatervoorziening stevig in overheidshanden blijft en dat het maken van winst op de tarieven aan banden is gelegd. Zij hebben desalniettemin nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de **SP** hebben met belangstelling en waardering kennis genomen van dit wetsvoorstel, maar heeft er nog wel een aantal vragen.

De leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Ook zij hebben nog enkele vragen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Meindertsma (PvdA), (voorzitter), Meulenbelt (SP), Rosenthal (VVD), Swenker (VVD), Slagter-Roukema (SP), Schouw (D66), Putters (PvdA), Eigeman (PvdA), Leijne (PvdA), Thissen (GL), Slager (SP), Hendriks (CDA), De Boer (CU), Willems (CDA), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Klein Breteler (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Laurier (GL), Meurs (PvdA), Leunissen (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA) (vice-voorzitter), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Smaling (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

## Grondwet, verdragen en nutsfunctie

Artikel 22, eerste lid Grondwet schrijft voor dat de overheid maatregelen treft ter bevordering van de volksgezondheid. Het gaat in dit artikel niet om rechtstreeks afdwingbare rechten van burgers ten opzichte van de overheid, maar wel om een zorgplicht van overheden. De voorgeschiedenis van dit grondwetsartikel laat zien dat dit onderwerp uiterst summier en zonder veel discussie is opgenomen in de Grondwet bij de herziening van 1983. In het advies van de staatscommissie Cals/Donner wordt dit sociaal grondrecht zonder nadere analyse of overweging voorgesteld om opgenomen te worden in de Grondwet. Deze marginale argumentatie valt temeer op indien men een vergelijking maakt met het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESC). In artikel 11 IVESC vinden we het recht op toereikende voeding en in artikel 12 het recht op gezondheid. Uit tekst en interpretatie (travaux préparatoire) van deze artikelen kan men onder meer afleiden dat mensenrechten (sociale grondrechten, zegt onze Grondwet) gekwalificeerd moeten worden als plichten van de overheid. Ook ten aanzien van de geformuleerde rechten in het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten (IVBP) en het Verdrag inzake de rechten van het Kind geldt een dergelijke overheidsplicht. Vervolgens kan een verband worden gelegd met het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en de jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens als het gaat om de vraag in welke mate overheden verplichtingen op zich nemen op basis van de hier genoemde sociale grondrechten. Tenslotte wijzen deze leden op de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking inzake het recht op water en sanitatie als mensenrecht. De regering heeft dit recht op de zevende zitting van de Mensenrechtenraad (3–28 maart 2008) erkend.

Het verbaast de leden van de fractie van het CDA dat de minister in voorliggend wetsvoorstel nauwelijks ingaat op de grondwettelijke context van het voorstel en al helemaal niet ingaat op de verdragsrechtelijke grondslag van de zorg voor een goede drinkwatervoorziening. Deze leden treffen pas op pagina 27 van de memorie van toelichting een verwijzing naar artikel 22 Grondwet aan. Die verwijzing vindt slechts plaats in het kader van het onderscheid in diensten van algemeen belang en diensten van algemeen economisch belang in Europeesrechtelijke context. Tevens merkt de minister hier de zorg voor de drinkwatervoorziening aan als een kerntaak van de overheid.

De leden van de fractie van het CDA achten een dergelijke magere redenering onvoldoende grondslag om de drinkwatervoorziening te kenmerken als kerntaak van de overheid en evenmin als voldoende draagkrachtige motivering om de drinkwatersector aan te merken als (Europese) dienst van algemeen (niet-economisch) belang (DAB). Onhelder blijft ook waarom de zorg voor drinkwater principieel niet kan worden overgelaten aan de particuliere sector, de afnemer per definitie een «gebonden klant» is en waarom deze taak derhalve een kerntaak van de overheid is. Tevens wijzen deze leden de minister erop dat voldaan zal moeten worden aan een «dwingend vereiste van algemeen belang» in verband met het verbod van verwerving van zeggenschap door derden (zie diverse uitspraken van de Europese Commissie). Zij verzoeken de minister dan ook om uitvoerig in te gaan op de grondwettelijke en internationaalrechtelijke context van de zorg voor schoon drinkwater. Dit mede tegen de achtergrond van de huidige en toekomstige Europese regelgeving.

Voor alle helderheid wijzen de leden van de fractie van het CDA de minister erop dat zij voluit het standpunt van de minister en ook de sector steunen dat de zorg voor drinkwater een grondrecht is en dat de voorziening van schoon en zuiver drinkwater voor 100% een publieke taak dient te zijn en te blijven.

## **Organisatie van de openbare drinkwatervoorziening (decentralisatie)**

Een ander principiële vraagstuk naar de mening van de leden van de fractie van het **CDA** betreft de vraag in welke mate sprake is van decentralisatie in het voorliggende wetsvoorstel. De regering heeft herhaaldelijk bij belangrijke wetsvoorstellen zoals de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening, de Waterwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) aangegeven uit te gaan van het principe «centraal wat moet, decentraal wat kan». Het viel de leden van de fractie van het CDA op dat dit adagium van de regering in dit wetsvoorstel niet is opgenomen (zie m.n. hoofdstuk 2). Op pagina 5 van de memorie van toelichting wordt slechts melding gemaakt van de rol van de rijksoverheid als toezichthoudend orgaan en als «vooral voorwaardenscheppend en kaderstellend». De leden van de fractie van het CDA zijn van mening dat de huidige drinkwaterbedrijven zeer zelfstandig opereren en in deze sector al vele decennia zelfregulering gebruik is. Daarnaast wijzen deze leden de minister erop dat de zeggenschap over drinkwaterbedrijven grotendeels wordt bepaald door decentrale overheden zoals provincies en gemeenten. Aldus ontstaat het beeld van een sector die niet alleen grotendeels regionaal opereert maar ook, en dat is in dit verband veel belangrijker, in hoge mate zelfstandig uitvoering geeft aan de haar wettelijke opgedragen taken. Ook het toezicht is in hoge mate gebaseerd op het beginsel van subsidiariteit.

De leden van de fractie van het CDA vragen de minister wat haar heeft bewogen om haar eigen principes inzake decentralisatie niet op te nemen als leidraad van dit voorstel of kan het zijn dat de minister het principe van «centraal wat moet, decentraal wat kan» niet van toepassing wil verklaren op de drinkwatersector. In dat laatste geval zien deze leden een uitgebreide argumentatie van de minister gaarne tegemoet.

De minister verwacht veel van de rol die de lagere overheden als aandeelhouders van de Drinkwaterbedrijven kunnen spelen. De leden van de fractie van de **PvdA** vragen waarop die verwachtingen zijn gebaseerd? Daarnaast is het zo dat niet alle gemeenten en provincies op dit moment aandelen bezitten van de drinkwaterbedrijven. Verandert daar iets aan? Zo ja, wat zijn dan de gevolgen voor gemeenten die nu geen aandeelhouder zijn? Zo nee, op basis van welke andere dan historische redenen wordt bepaald of een gemeente of provincie aandeelhouderschap krijgt?

### **Kwaliteit van drinkwater**

Schoon drinkwater is een relatief begrip. Het gaat hierbij zowel om de bacteriologische kwaliteit alsook om de chemische kwaliteit. Naar de mening van de leden van de fractie van het **CDA** komt het niet zelden voor dat drinkwater ernstig bacteriologisch verontreinigd is en waterbedrijven middels hoge concentraties chloor deze verontreiniging bestrijden. Dit kan gezondheidsschade opleveren met name bij daarvoor gevoelige patiënten, waaronder mensen met nierziekten en ook oudere patiënten. Zorginstellingen worden niet altijd op de hoogte gebracht van deze actie door de waterbedrijven. Is de minister bereid (tijdig) in actie te komen, bijvoorbeeld door middel van een waarschuwing aan ziekenhuizen, in het geval van bacteriologische besmetting van drinkwater?

Een tweede punt van aandacht is de chemische verontreiniging betreft met name te hoge calciumconcentraties. Vele waterbedrijven zijn nu doende om middels ontharders de calciumconcentraties binnen aanvaardbare limieten te brengen om daarmee het gevaar voor de volksgezondheid te reduceren. Een nieuw probleem zijn de verontreinigingen met herbiciden en koolwaterstofverbindingen, die ook een negatief effect hebben op de volksgezondheid. Het is deze leden onduidelijk wat

aanvaardbare concentraties zijn. Is de minister voornemens hierop terug te komen bij de AmvB Drinkwater? Naar hun opvatting ligt hier een taak van de drinkwaterbedrijven. Deelt de minister deze opvatting?

Ten aanzien van de kwaliteit van het drinkwater worden in de nieuwe AmvB Besluit Kwaliteitseisen Monitoring Water de Kaderrichtlijn Water en de Grondwaterrichtlijn uitgewerkt. De leden van de fractie van de **PvdA** vragen of de minister kan aangeven op welke wijze kwaliteit via deze AmvB wordt geborgd, en op welke wijze het criterium duurzaamheid daarbij een rol speelt? Welke consequenties zijn eraan verbonden als de drinkwaterbedrijven de eisen niet halen in de praktijk? Deze leden zien graag dat de minister daarbij aangeeft wat dit betekent voor zowel de bedrijfsvoering van en het publieke toezicht op het drinkwaterbedrijf.

De leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** zijn van mening, dat we hier te maken hebben met een uitermate belangrijke wet. Belangrijk, omdat een uitstekende drinkwatervoorziening in ons land een levensvoorwaarde is voor de Nederlandse burgers. Deze leden hebben er behoefte aan uit te spreken, dat de Nederlandse waterleidingbedrijven gedurende een reeks van jaren getoond hebben een hoogwaardige drinkwaterkwaliteit te kunnen en ook te willen leveren. Een systeem dat dus al lang goed werkt. Dat moet dan ook niet onnodig ter discussie worden gesteld. Deze leden vragen of de minister dat met hen eens is? En zo ja, is dan de consequentie niet, dat de in hoge mate uitstekend en decentraal opererende waterleidingbedrijven zo ook moeten blijven functioneren?

De leden van de fracties van CU en SGP hebben verder nog een principiële vraag hebben ten aanzien van de implementatie van de Kaderrichtlijn Water. Bij de discussie in de Tweede Kamer heeft de minister benadrukt, dat de waterleidingbedrijven de wettelijke opdracht hebben een bijdrage te leveren aan de bescherming van hun bronnen. Daaronder valt ook de kwaliteit van het oppervlaktewater. Maar hoe kunnen de waterleidingbedrijven aan deze opdracht voldoen, als zij onvoldoende mogelijkheden hebben om de bescherming van deze bron positief te beïnvloeden? Ligt juist daar geen grote taak voor de rijksoverheid om in Europees verband zo helder mogelijke, ook preventieve afspraken te maken, die de kwaliteit van het Nederlandse drinkwater als onaantastbaar centraal stellen? En waar liggen de verantwoordelijkheden van de overheden of van de waterleidingbedrijven, als milieukwaliteitseisen van het oppervlaktewater niet gehaald worden? De leden van deze fracties verzoeken de minister om een uitgebreid antwoord op de hierboven kort geschetste problematiek.

### **Warm tapwater**

Artikel 1, eerste lid onder b. voorstel sluit warm tapwater uit van de definitie van drinkwater. In het verleden is in wetgeving een dergelijke uitzondering nimmer opgenomen. De leden van de fractie van het **CDA** constateren dat hier sprake is van een *novem*. Zij stellen vast dat warm tapwater mede wordt opgeleverd door energiebedrijven. Bij het «opmengen» van warm tapwater met koud leidingwater kan de consument optimaal gebruik maken van uitstekend, lauw water. In de praktijk zal dit mengen geen problemen opleveren. De vraag van verantwoordelijkheid en daarmee aansprakelijkheid kan zich echter voordoen indien er iets misgaat (bv. consument wordt ziek van het consumeren van drinkwater). Op basis van dit wetsvoorstel is niet helder wie aansprakelijk kan worden gesteld voor de situatie waarin het water uit de kraan besmet is. Het kan toch immers niet zo zijn dat achter het water uit de kraan twee verantwoordelijke instanties schuil gaan. Bovendien is praktisch en juridisch

geen onderscheid te maken tussen beide leveranciers. Om volstrekte helderheid te krijgen over aansprakelijkheid is het naar de mening van deze leden noodzakelijk aan te geven wie waarvoor verantwoordelijk is. Uitgangspunt kan daarbij zijn dat drinkwaterbedrijven volledig verantwoordelijk worden gesteld voor het water wat bij de afnemer uit de kraan komt (de levering). Dat betekent concreet dat drinkwaterbedrijven warm tapwater zullen moeten inkopen bij energiebedrijven (de producent). Op deze wijze wordt volsterkte helderheid gegeven over verantwoordelijkheid én aansprakelijkheid voor de kwaliteit van ons drinkwater. De leden van de fractie van het CDA vragen de mening van de minister over deze suggestie.

Ook de leden van de fractie van de **VVD** constateren dat warm tapwater is uitgezonderd in de Drinkwaterwet en opgenomen in de Warmtewet (29 048). Als reden daarvoor wordt aangegeven dat warm tapwater wordt verkregen uit restwarmte van energieopwekking. Door technologische ontwikkelingen wordt warm tapwater echter steeds meer toegepast als consumptiewater en gemengd met (koud)drinkwater dat door de drinkwaterbedrijven wordt geleverd. De Drinkwaterwet heeft juist tot doel de volksgezondheid te bevorderen en stelt daarom hoge kwaliteitseisen aan drinkwater. Het komt de leden van de fractie van de VVD dan ook vreemd voor dat deze innovatieve (warm) drinkwatervoorziening is uitgesloten van de Drinkwaterwet en dat de exclusieve levering van en verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van drinkwater door de drinkwaterbedrijven hier niet van toepassing is, maar is voorbehouden aan energiebedrijven.

Deze leden vragen wie van beide leveranciers (van warm en van koud water) volgens de minister eindverantwoordelijk is voor de kwaliteit van het «samenstromend» niet van elkaar te onderscheiden consumptieresultaat? Ook vragen zij waarom er niet voor is gekozen om – juist nu de behandeling van beide wetsvoorstellen parallel loopt – ook warm tapwater als consumptiewater onder de werking van de Drinkwaterwet te brengen?

De leden van de fractie van de **SP** merken op dat in het VEWIN jaarverslag 2007 wordt gewezen op de gezondheidsrisico's bij het innemen van te warm oppervlaktewater, iets wat in warme zomers steeds vaker aan de orde dreigt te komen. VEWIN pleit voor het verbieden van warmwaterlozingen op het oppervlaktewater als daardoor het in te nemen water in de gevarenzone (meer dan 25 graden Celsius) komt. Valt de temperatuur van het in te nemen oppervlaktewater onder de in artikel 22 lid 2 genoemde eisen, die de minister in een algemene maatregel van bestuur aan dat oppervlaktewater stelt, c.q. gaat stellen? Zo nee, waarom niet?

### **Prestatievergelijking**

Ten aanzien van de verplichte benchmark krijgen de leden van de fractie van de **PvdA** graag een toelichting op de plaats waar de criteria van de benchmark verankerd worden. Kan de minister aangeven op welke wijze dit gebeurt?

De leden van de fractie van de **SP** constateren dat de minister volgens artikel 39 een instantie aanwijst die belast is met de uitvoering van de verplichte prestatievergelijking bij de drinkwaterbedrijven. Uit de publicatie «Water in zicht 2006» van VEWIN blijkt echter dat bedrijven die volgens de (toen nog niet verplichte) prestatievergelijking relatief goedkoop water leverden, de uitkomst aangrepen om hun tarieven extra te verhogen. Dat kan toch niet de bedoeling van de verplichte prestatie-

vergelijking zijn. Biedt de wet de minister of toezichthouder mogelijkheden om de uitkomsten van de prestatievergelijking te gebruiken om de hoogste tarieven te matigen?

### **Leveringszekerheid en continuïteit**

Omdat drinkwater een primaire levensbehoefte is, is het noodzakelijk dat bij extreme calamiteiten toch de levering van drinkwater blijft gegarandeerd. De leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** willen dan ook graag weten, hoe artikel 7 lid 1-d geborgd wordt. Hoe zullen de in artikel 38 bedoelde en in een AMVB vastgelegde nadere eisen er uit zien?

### **Kostendekkende tarieven, winstregulering en marktactiviteiten**

De leden van de fractie van het **CDA** stellen vast dat het oorspronkelijke wetsvoorstel geen financiële paragraaf bevatte. Bij amendering door de Tweede Kamer is deze paragraaf alsnog aan het voorstel toegevoegd (zie hoofdstuk 2, par. 3). Gelet op de inhoud van deze wetsartikelen en de toelichting daarop gaat het volgens deze leden om een ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel. Uit de gewisselde stukken leiden deze leden af dat de regering van mening is dat ingrijpende amendering m.b.t. regulering van winst en solvabiliteit van drinkwaterbedrijven aan de Raad van State moet worden voorgelegd (Kamerstukken II, 2007–2008, 30 895, nr. 17, p. 3 en nr. 27). Het amendement van de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2007–2008, 30 895, nr. 45) ziet op regulering van winsten en solvabiliteit via de gemiddelde vermogenskostenvoet. Dit betekent dat een redelijk rendement kan worden berekend en dat een maximum aan solvabiliteit kan worden vastgesteld. Een en ander nader uit te werken bij a.m.v.b.

Is de regering, gelet op de aard en de te verwachten gevolgen van het amendement, bereid dit onderdeel alsnog voor te leggen aan de Raad van State voor advies of is inmiddels het advies aangevraagd? Danwel ziet de regering, mede gelet op de gewisselde stukken, daartoe geen aanleiding gelet op haar standpunt zoals verwoord in de brief van de ministers van VROM en Economische Zaken van 28 maart 2008 en op welke gronden ziet zij dan af van het vragen van een nader advies?

De leden van de fractie van het CDA hebben in dit verband een aantal vragen dat zij graag volledig beantwoord wenst te zien. In de eerste plaats vragen zij zich af of de voorgestelde regulering van winst en solvabiliteit proportioneel is in verhouding tot het beleid van de drinkwaterbedrijven van de afgelopen tientallen jaren. Deze leden zijn op de hoogte van de (exorbitante) dividenduitkeringen van een drinkwaterbedrijf in 2006 en 2007. Zijn deze incidenten representatief voor de hele sector over de jaren heen, zo vragen deze leden zich af? Is het niet zo dat overmatige winsten op basis van het huidige wetsvoorstel al kunnen worden afgeroomd via een a.m.v.b. op basis van de vergoeding op het vermogen? Is het denkbaar dat met een éénregelig voorschrift de minister zou kunnen ingrijpen bij excessieve winst?! En hoe moeten deze leden op basis van subsidiariteit de rol en verantwoordelijkheid zien van de aandeelhouders bij de regulering van tarieven en winst? Laat het gewijzigde wetsvoorstel nog wel ruimte aan gemeenten en provincies om hun verantwoordelijkheid als aandeelhouders volledig te kunnen waarmaken (zie Kamerstukken II, 2006–2007, 30 895 en 30 071, nr. 6)?

Thans wordt op basis van het voorstel een maximum aan solvabiliteit ingevoerd. Deze leden zetten vraagtekens bij deze eis. Zij wijzen erop dat in het geval van winst, het tarief wat omlaag kan en leningen kunnen worden afgelost. Op dat moment stijgt de solvabiliteit van het bedrijf en wordt de dividenduitkering bevorderd. Bij het stellen van een maximum dwingt de wetgever het bedrijf echter vreemd vermogen aan te trekken en

dat is niet in het nadeel van de banken. Is dit laatste effect door de amendering bewust beoogd?

Is het in het licht van voorgaand scenario niet beter uit te gaan van een minimum aan solvabiliteit, zo vragen deze leden de minister. In dit verband verwijzen de leden van de fractie van het CDA naar het standpunt van de regering inzake het hier genoemde amendement in de recente visie van de regering inzake marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit, kamerstukken II, 2007–2008, 24 036, nr. 355. De regering pleit hier voor het opstellen van een richtlijn voor een minimum solvabiliteit. Hoe moeten deze leden dit standpunt van de regering zien? Wellicht ten overvloede wijzen deze leden erop dat in de energiesector geen eisen worden gesteld aan winst en solvabiliteit.

De leden van de fractie van de **VVD** merken op dat het Nederlandse drinkwater bekend staat als het gezondste water ter wereld tegen een lage prijs. De drinkwaterbedrijven en hun aandeelhouders hebben zich in dat opzicht goed van hun taak gekweten en verantwoordelijkheid genomen en getoond. Ook in de nieuwe wet wordt de sturing over en de verantwoordelijkheid voor de drinkwatervoorziening bij bestuursorganen gelegd. Het wetsvoorstel is in goede afstemming en overleg met de sector totstandgekomen. Op 16 mei 2006 liet de toenmalige staatssecretaris Van Geel de Drinkwaterbedrijven bij brief nog weten niet van plan te zijn om strak te reguleren. Hij zei daarbij te vertrouwen op de verantwoordelijkheid van de decentrale overheden en acht «centraal toezicht» daarom niet nodig. Door een exces echter – bij één bedrijf! – wordt de behandeling in de Tweede Kamer van dit voorstel getekend. Het gevolg is dat door amendering de artikelen 10, 11, 12, 13, 14, 18, 19 en 20 aan het wetsvoorstel worden toegevoegd en het «centrale toezicht» alsnog wordt ingevoerd. De minister van VROM zegt in haar brief van 10 juni 2008 deze wijzigingen geheel te onderschrijven en in lijn te vinden met haar opvattingen over regulering.

Artikel 20 regelt dat de bevoegdheid tot goedkeuring van de tarieven en voorwaarden uitsluitend berust bij de algemene vergadering van een drinkwaterbedrijf. In de artikelen 10, 11, 12 en 13 worden evenwel aan die bevoegdheden zodanige restrictieve voorwaarden verbonden, dat de leden van de fractie van de VVD ernstig eraan twijfelt of hier nog wel sprake is van subsidiariteit in plaats van vergaande staatsbemoediging. De voorschriften ten aanzien van solvabiliteit en winst grijpen diep in op de bedrijfsvoering en op de positie van zowel Raden van Commissarissen als van aandeelhouders.

De minister blijkt aanvankelijk van mening dat deze ingrijpende amendering eerst door de ministerraad dient te worden behandeld en voor advies aan de Raad van State moet worden voorgelegd. E.e.a. resulteert echter in amendement 34 en de daarop volgende brief van 10 juni van de minister met een groot aantal (juridische) suggesties, klaarblijkelijk ter voorkoming van knelpunten bij de behandeling in de Eerste Kamer.

Is de conclusie van de leden van de fractie van de VVD juist dat een nadere adviesaanvraag aan de Raad van State achterwege is gebleven? Welke overwegingen deed de minister besluiten om allereerst de noodzaak voor een nader advies te veronderstellen, en welke tegengestelde overwegingen om zulks naderhand weer na te laten? Is de minister bereid om hierover alsnog advies in te winnen? Kan de minister nader ingaan op de posities, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van (Raden van) commissarissen en aandeelhouders in relatie tot de regulering zoals nu voorzien en de mogelijke spanning daartussen?

De leden van de fractie van de **PvdA** vragen wat de verplichting tot kostendekkende tarieven betekent voor de verhouding tussen prijs en

kwaliteit van het drinkwater? Als kostendekkendheid de prioriteit is, en de publieke aandeelhouders geacht worden dat als hoogste doel na te streven, wat betekent dit dan voor de wijze waarop de afweging met kwaliteit gemaakt wordt? Ziet de minister voldoende prikkels om steeds opnieuw aan kwaliteitsverbetering te doen? Zo ja, welke prikkels? Zo nee, welke gevolgen verbindt de minister daaraan?

Met het publiek aandeelhouderschap van de drinkwaterbedrijven is deze markt in zijn geheel publiek gereguleerd. Daarnaast mogen de bedrijven wel op beperkte schaal marktactiviteiten ontwikkelen. De leden van de fractie van de PvdA vragen of de minister kan aangeven in welke verhouding zij de publieke en marktactiviteiten van de drinkwaterbedrijven ziet? Hoe omvangrijk mogen de marktactiviteiten zijn en op welke wijze wordt daarop toezicht gehouden? Kunnen daarnaast ook buitenlandse bedrijven de Nederlandse drinkwatervoorziening betreden en onder welke voorwaarden? Kan de minister voorts aangeven hoe de voorliggende wet, met stevig publiek aandeelhouderschap voor de Drinkwaterbedrijven én mogelijkheden om vanuit die positie marktactiviteiten te ontwikkelen, zich verhoudt tot het vrij verkeer van goederen en diensten in de EU?

De leden van de fractie van de **SP** vragen of de minister hun opvatting deelt dat drinkwaterbedrijven niet meer winst dienen te maken dan wat ze nodig hebben voor het doen van investeringen, maar geen tarieven mogen berekenen die het mogelijk maakt om daarvan tevens winstuitkeringen te verstrekken aan de publieke aandeelhouders? Biedt deze wet de minister de mogelijkheid om dat af te dwingen?

Deze leden merken verder op dat in het VEWIN jaarverslag 2007 wordt gesteld dat lozingsvergunningen voor vervuilde stoffen in rivieren te gemakkelijk worden afgegeven en dat de kosten van de zuiveringsinspanningen (nu jaarlijks 44 miljoen euro extra, maar waarschijnlijk oplopend tot 276 miljoen) niet worden verhaald op de vervuilers, maar via de tarieven worden afgeschoven op de consument. Hoe oordeelt de minister over deze klacht en welke wettelijke middelen staan haar ten dienste om dit onrecht te stoppen?

### **Kruissubsidiëring en toezicht**

De leden van de fractie van het **VVD** constateren dat de drinkwaterbedrijven onder twee toezicht regiems staan: de NMa voor wat betreft het verbod op kruissubsidies en VROM Inspectie voor het centrale toezicht. Het komt deze leden van de **VVD** als logisch voor dat de VROM Inspectie toeziet op de kwaliteitsvereisten in het kader van de volksgezondheid, evenzeer als de NMa toeziet op naleving van het verbod op kruissubsidies.

Vraagtekens zetten deze leden bij de (nieuwe) rol van VROM als centraal toezichthouder. Ware het niet logischer en efficiënter geweest het toezicht van VROM te beperken tot de kwaliteits- en volksgezondheidsaspecten en het overige toezicht op te dragen aan de NMa?

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben een enkele vraag over het risico van een verbod op kruissubsidiëring. Deze leden zijn blij met de stevige verankering van het verbod op kruissubsidiëring in de wet. Toch krijgen zij graag een nadere precisering van de definitie van kruissubsidiëring, en daarbij een tweetal voorbeelden die de minister daarbij voor ogen heeft welke voorkomen dienen te worden. Daarnaast vragen zij de minister aan te geven wat er gebeurt indien industriewater via de infrastructuur van andere bedrijven wordt aangeboden, en waardoor bijvoorbeeld goedkopere tarieven mogelijk zijn.



Ook hebben deze leden een enkele vraag omtrent het toezicht op de drinkwatermarkt. Tijdens de behandeling van de Drinkwaterwet in de Tweede Kamer heeft de minister voorgesteld het toezicht op de markt van drinkwater (inclusief de handhaving van het verbod op kruissubsidiëring en oneerlijke monopolioïde marktverhoudingen) en het toezicht op de kostendekkendheid van de tarieven en op de prestaties van de drinkwaterbedrijven in zijn geheel bij de VROM-inspectie onder te brengen. Kan de minister dit preciezer motiveren, en daarbij aangeven waarom zij de VROM-inspectie beter in staat acht dan de Nma om op het gebied van het drinkwater de consumentenbescherming te borgen?

### **Fusies**

De leden van de fractie van de **SP** constateren dat blijkens artikel 18 een drinkwaterbedrijf niet kan fuseren zonder toestemming van de minister en dat in een algemene maatregel van bestuur criteria worden vastgelegd waaraan een fusieverzoek wordt getoetst. Wil de nu verplichte prestatievergelijking echter zin hebben, dan zullen er wel voldoende «spelers» moeten zijn waartussen vergeleken kan worden. Ligt het in dit verband voor de hand dat nieuwe fusieverzoeken in de toekomst nog gehonoreerd worden? Zo nee, waarom wordt die mogelijkheid in de wet opengehouden?

Blijkens artikel 5 (lid 5) kan de minister een distributiegebied wijzigen ter vergroting van de doelmatigheid van de drinkwatervoorziening. Nu is uit een in 2006 door de bekende «fusieprofessor» Hans Schenk (op verzoek van de SP Utrecht) gemaakte analyse gebleken dat uit bedrijfseconomisch oogpunt de ideale schaal voor een drinkwaterbedrijf een half miljoen aansluitingen is. De leden van de fractie van de SP vragen of die analyse voor de minister aanleiding is om – gebruikmakend van artikel 5, lid 5 – te overwegen de fusie van Vitens (nu in het bezit van 33% van alle aansluitingen in het land) terug te draaien tot de oorspronkelijk kleinere, en dus idealere provinciale schaal? Zo nee, waarom niet?

### **Bezoldiging**

Artikel 64 is in het voorstel ingevoegd bij amendement (Kamerstukken II, 2007–2008, 30 895, nr. 50). Het artikel beoogt een maximum te stellen aan de inkomens van bestuurders in de drinkwatersector. Deze bepaling roept bij de leden van de fractie van het **CDA** een aantal vragen op. Zijn de inkomens in de drinkwatersector dermate exorbitant hoog dat een wettelijk voorschrift noodzakelijk wordt geacht? Zien deze leden het goed dat in dit wetsvoorstel vooruit wordt gelopen op een algemene regeling voor de hele publiek en semi-publieke sector m.b.t. de hoogte van inkomens? In welke zin is er dan sprake van het gelijk opgaan van maximering van inkomens in publieke en semi-publieke sector, zo vragen deze leden zich af.

### **Precario**

De leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** wensen het belasten van drinkwater met diverse belastingen aan de orde te stellen. Bij motie heeft de Tweede Kamer zich reeds uitgesproken voor het afschaffen van precarioheffingen op waterleidingen in 2009. Mogen deze leden aannemen, dat de minister reeds druk doende is met de uitvoering van deze motie? In dat verband willen zij wijzen op andere belastingen die geheven worden op drinkwater, namelijk grondwaterbelasting, provinciale grondwaterheffing, belasting op leidingwater. Is de minister niet met hen van mening, dat het leveren door overheden van een primaire levensbehoefte als water ten principale niet gebruikt moet worden voor het

genereren van financiële middelen voor die overheden? Zeker nu in artikel 13 van de onderhavige wet wel bij AMVB nadere regels worden gesteld met betrekking tot kosten van de waterleidingbedrijven? En zo ja, welke actie wil de minister dan inzetten om hier verandering in te brengen? En zo nee, waarom niet?

### **Afsluiten kleinverbruikers**

Blijkens artikel 9 is het beleid gericht op het voorkomen van het afsluiten van kleinverbruikers van het drinkwaternet. Uit lid 2 blijkt echter dat het mogelijk blijft dat er wordt afgesloten. De afsluitingscriteria komen in een nog op te stellen ministeriële regeling. De leden van de fractie van de **SP** betreuren het dat de mogelijkheid tot afsluiting wordt opengelaten, en vraagt of dat niet strijdig is met het millenniumdoel «Veilig drinkwater voor elke Aardbewoner». Ook vragen deze leden of afsluiting uit het oogpunt van volksgezondheid verantwoord is. Is daarover de mening van de Inspectie Volksgezondheid gehoord? Kan de minister aangeven hoeveel huizen er jaarlijks worden afgesloten en hoeveel er op dit moment zijn afgesloten van het drinkwaternet?

De voorzitter van de vaste commissie,  
Meindersma

De griffier van de vaste commissie,  
Van Dooren