

Vergaderjaar 2001–2002

**28 339**

## **Wijziging van de Waterleidingwet (eigendom waterleidingbedrijven)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 9 juli 2002

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Inhoudsopgave**

<b>1. Algemeen</b>	<b>2</b>
1.1 Inleiding	2
Marktordering van de drinkwatersector	4
Regeling van eigendom en zeggenschap van waterleidingbedrijven	7
1.2 Fasering Algehele Herziening	8
1.3 Voorbereiding van het voorstel van wet	9
1.4 Hoofdlijnen van de Regeling	10
1.5 Internationale aspecten	11
1.6 Gevolgen voor het bedrijfsleven	11
<b>2. Artikelsgewijs</b>	<b>11</b>

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Te Veldhuis (VVD), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Crone (PvdA), Cornielje (VVD), Hofstra (VVD), Meijer (CDA), fng. voorzitter, Koenders (PvdA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Van Gent (GroenLinks), Ross-van Dorp (CDA), Bussemaker (PvdA), Mosterd (CDA), Alblas (LPF), van As (LPF), Van den Brink (LPF), Veling (ChristenUnie), Jense (LN), van Bochove (CDA), Van Geel (CDA), De Ruiters (SP), Duyvendak (GroenLinks), Smolders (LPF) en Van Lith (CDA).

Plv. leden: Vacature (VVD), Vacature (PvdA), Van der Ham (D66), Vacature (PvdA), Vacature (VVD), Vacature (VVD), Vacature (CDA), Vacature (PvdA), Vacature (VVD), Rietkerk (CDA), Van den Brand (GroenLinks), Koopmans (CDA), Vacature (PvdA), Vietsch (CDA), Groenink (LPF), Wiersma (LPF), Schonewille (LPF), Van der Staaij (SGP), Teeven (LN), Vacature (CDA), Ten Hoopen (CDA), Van Velzen (SP), Vos (GroenLinks), De Jong (LPF) en Spies (CDA).

## 1. Algemeen

### 1.1 Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig voorstel van wet en kunnen instemmen met de doelstelling ervan. Het is een uitwerking van een ook door de CDA-fractie gesteunde motie waarin geregeld zou moeten worden dat de aandelen van waterleidingbedrijven in overheidshanden blijven. Het publieke karakter van de openbare watervoorziening is voor de leden van de CDA-fractie daarvoor het belangrijkste argument. Daarnaast heeft in verband met het leidingnet deze voorziening als het ware een natuurlijk monopolie. Deze leden erkennen dat ook een scheiding tussen de infrastructuur en het «goed» in dit verband niet goed mogelijk is (zoals wel met de energie- en telecomsector is gebeurd). Dit in verband met kwaliteitsaspecten en juridische waarborging ervan. Ook kunnen de leden van de fractie van het CDA-fractie instemmen met het blijven integreren van eigendom en exploitatie uit het oogpunt van integraal kwaliteitsbeheer.

Het uitgangspunt van het beleid, namelijk dat iedereen in Nederland te allen tijde over voldoende drinkwater van de vereiste kwaliteit kan beschikken, wordt door de leden van de VVD-fractie volledig onderschreven. Het wetsvoorstel kent een voorgeschiedenis en is een uitwerking van hetgeen in de Hoofdlijnennotitie is weergegeven en van hetgeen daarover met het parlement is gewisseld. De positie van de leden van de VVD-fractie inzake het eigendom van de waterleidingbedrijven mag bekend worden verondersteld.

De leden van de VVD-fractie missen, zowel bij eerdere notities, wetsvoorstellen en gedachtewisselingen als in het voorliggende wetsvoorstel, een bredere blik op de ontwikkelingen in de watersector. Daarbij gaat het om zaken als schaalvergroting, toenemende verknoping van nutsfuncties en de Nederlandse watersector in internationaal perspectief. Het ontbreken van een totaalvisie aan de zijde van de regering maakt het voor de leden van de VVD-fractie vooralsnog niet mogelijk om een oordeel over het voorliggende wetsvoorstel te vormen. Kan de regering uitgebreid ingaan, zonodig in een separate notitie, op de maatschappelijke en internationale context, zowel van dit wetsvoorstel als van de aanstaande wetswijzigingen in deze sector? Kan de regering aangeven wat de samenhang is tussen dit wetsvoorstel en eerdere wetswijzigingen en tussen dit wetsvoorstel en de nog te verwachten wetsontwerpen? De leden van de VVD-fractie hebben grote behoefte om dit wetsontwerp te bezien in relatie tot de andere wettelijke regelingen die deze sector betreffen, zowel bestaande als toekomstige. Zij stellen daarom voor dat een volgende regering de verschillende wetsontwerpen in samenhang presenteert.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennis genomen van de Wijziging van de Waterleidingwet met betrekking tot de eigendomsverhoudingen van waterleidingbedrijven. Zij onderschrijven het belang van een kwalitatief hoogstaande en doelmatige drinkwatervoorziening en zijn van mening dat daarvoor publieke eigendom van de waterleidingbedrijven de beste waarborgen biedt. Echter op enkele punten, die later in het verslag genoemd worden, wensen deze leden nadere verduidelijking.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering uitgebreid toe te lichten hoe de in het wetsvoorstel gekozen oplossing voor de drinkwatervoorziening zich verhoudt tot de oplossingen die in andere nutssectoren zijn gekozen (electriciteits- en gasvoorziening, telecomsector e.d.)? Kan de regering daarbij aandacht besteden aan de vraag waarom de zorg voor de

energievoorziening geen kerntaak van de overheid is en de zorg voor de drinkwatervoorziening wel.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering in Euro's de administratieve lasten te kwantificeren die als gevolg van het wetsvoorstel voor de betrokken bedrijven ontstaan.

De leden van de fractie van GroenLinks is verheugd dat, na herhaaldelijk aandringen van de Kamer sinds 1998, er nu een wetsvoorstel ligt waarmee het publieke eigendom van de waterleidingbedrijven wordt vastgelegd. Zij ondersteunen de doelstelling van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verwelkomen het voorstel tot wijziging van de Waterleidingwet, dat ertoe strekt de bestaande eigendomssituatie in de drinkwatersector ook voor de toekomst vast te leggen. Zij constateren dat het kabinet hiermee handelt conform de wens van de Tweede Kamer, zoals tot uitdrukking gebracht in de motie Feenstra c.s. Deze leden herkennen zich in het gekozen uitgangspunt van het wetsvoorstel, namelijk dat de zorg voor voldoende drinkwater van de vereiste kwaliteit een kerntaak van de overheid is en dat het publieke eigendom van de drinkwatervoorziening daartoe een vereiste is.

De leden van de SGP-fractie constateren met instemming dat de watervoorziening voor huishoudens ook in toekomst volledig in handen blijft van de overheid. Daarnaast noteren deze leden met tevredenheid, dat het kabinet niet gekozen heeft voor een splitsing tussen eigendom en exploitatie. Gelet op de verwevenheid van eigendom, beheer en exploitatie van de infrastructuur in de watersector ligt een dergelijke splitsing ook niet in de rede. Een splitsing zou ook kunnen leiden tot een ongewenste niet-transparante verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Naast de door het kabinet gehanteerde argumenten, hechten de leden van de SGP-fractie ook zeer sterk aan het zogenaamde ketenbeheer, waarvan de drinkwatervoorziening, maar bijvoorbeeld ook het rioleringsbeheer en de zuivering van afvalwater deel uitmaakt. Deze diverse schakels in de waterketen dienen goed op elkaar aan te sluiten en op elkaar te worden afgestemd, waardoor belangrijke efficiencyvoordelen zijn te behalen. Voor een dergelijk adequaat ketenbeheer is het verdienen om deze keten in het geheel in publieke handen te houden. Daarnaast dient de aansluiting van de waterketen op het totale waterbeheer, dat per definitie thuishoort in de publieke sfeer, gewaarborgd te blijven, zo merken de leden van de SGP-fractie op. Ook uit dien hoofde verdient het aanbeveling om de watervoorziening volledig in publieke handen te laten blijven. Zou een deel van de waterketen uit die keten worden gelicht, dan dreigt immers het risico dat dit tot negatieve effecten leidt voor het noodzakelijke integraal waterbeheer.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel onder voorwaarden de mogelijkheid biedt aan zakelijke afnemers om drinkwater te produceren of te leveren aan derden, het zogenaamde industriewater. De mogelijkheid is dus reëel dat bepaalde grote gebruikers «afhaken» van het publieke watervoorzieningsnet. In hoeverre kan dit leiden – bij grootschalige levering van industriewater – tot afwenteling van kosten op de gebonden gebruikers, de zogenaamde afhaakproblematiek? Wat zijn de eventuele risico's van het afhaken van grote gebruikers? Zal dit kunnen leiden tot overcapaciteit of kapitaalvernietiging? Wat zijn de mogelijkheden om – gedurende een overgangperiode – uittredingskosten te vragen aan de «afhakkers»?

De leden van de SGP-fractie merken op, dat door sommige bedrijven op dit moment drinkwater wordt geproduceerd en vervolgens via een collec-

tief leidingnet aan andere op het industrieterrein gevestigde bedrijven wordt geleverd. Het is twijfelachtig of de nu voorgestelde wettekst dit in de toekomst ook nog mogelijk maakt. Dat zou een inbreuk betekenen op een bestaande situatie en bovendien leiden tot inefficiënte praktijken. Is dit de bedoeling van het wetsvoorstel?

#### *Marktordening van de drinkwatersector*

Omdat concurrentie niet mogelijk is dienen andere instrumenten ontwikkeld te worden om de doelmatigheid en efficiëntie te vergroten. De regering kiest daarbij voor het instrument van maatstafconcurrentie gebaseerd op benchmarking. In de notitie «Hoofdlijnen voor een nieuwe waterleidingwet» is daarbij gekozen voor de invoering van benchmarking en externe toetsing van de bedrijfsplannen. In het onderhavige wetsontwerp is echter het voorstel opgenomen om het ook mogelijk te maken dat in de tarieven zelf ingegrepen kan worden (vaststellen maximum tarieven). Het is de leden van de CDA-fractie niet duidelijk waarop deze wijziging gebaseerd is. Zij vragen zich ook af wat de logica van het centraal ingrijpen in de tarieven is daar waar de bedrijven voor 100% in handen zijn van provincies en gemeenten met ieder hun democratisch gekozen controlerende organen. Ook is niet duidelijk hoe de doelmatigheidskorting wordt afgeleid van de gemiddelde prestaties van de bedrijven. De maatstafconcurrentie wordt niet in dit wetsontwerp meegenomen, zodat een beoordeling van het systeem en de effecten ervan buitengewoon lastig is.

De leden van de fractie van LPF constateren dat in het wetsontwerp de verantwoordelijkheid van de overheid voor de onderhavige nutstaak voorop wordt gesteld. Is er volgens de regering bij het onverkort handhaven van deze verantwoordelijkheid geen ruimte voor derden om de bijbehorende taken uit te voeren zoals uit het wetsontwerp valt af te leiden en waarom niet?

In het wetsvoorstel wordt uitgebreid ingegaan op de marktordening van de drinkwatersector. Hierbij worden aan de hand van de nota «publieke belangen en marktordening» de verschillende modaliteiten van marktwerking gemeld. Vervolgens wordt aangegeven welke overwegingen tot de thans voorliggende keuze hebben geleid. De redenen voor het verwerpen van concurrentie tussen, op en om infrastructures worden weergegeven. Vervolgens wordt als logische conclusie de maatstafconcurrentie voorgesteld. Dat leidt bij de leden van de VVD-fractie tot vele vragen. Waarom worden hier niet alle modaliteiten besproken? Waarom is niet uitgebreid aangegeven waarom maatstafvergelijking als modaliteit voor marktwerking niet zou voldoen? Kan de regering hier uitgebreid op ingaan? Kan worden ingegaan op de betekenis van dit wetsvoorstel voor de leveringen boven de 100 000 kubieke meter? Kan de regering uitwerken welke relatie er ligt met de voorgestelde gecontroleerde benchmark? Kan worden aangegeven wat het verlagen van de grens van 100 000 m<sup>3</sup> zou betekenen voor de gecontroleerde benchmark? Uit het feit dat in het voorliggende wetsontwerp maatstafconcurrentie wordt voorgesteld kan worden afgeleid dat maatstafvergelijking niet voldoet. De leden van de VVD-fractie willen weten waaruit dit blijkt? Is de regering bereid het huidige systeem van maatstafvergelijking en toezicht uitgebreid te evalueren, alvorens het onderhavige wetsvoorstel een parlementaire afronding krijgt? Deze vraag is temeer van belang omdat er reeds afspraken bestaan over de evaluatie van de huidige benchmarking. De leden van de VVD-fractie vragen voorts hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot de hoofdlijnennotitie, waarin is aangegeven dat de overheid «zonodig regulerend op moet kunnen treden»? Waaruit blijkt dat het «zonodig» reeds nu aan de orde is? Waarom komt de maatstafvergelijking uit de hoofdlijnennotitie niet terug in het voorliggende wets-

voorstel? Waaruit blijkt vervolgens dat het toezicht door de aandeelhouders en mogelijke andere stakeholders op dit moment tekort schiet? Deze vraag is temeer van belang omdat de indruk bestaat dat het Nederlandse drinkwater zich in vergelijking met andere West-Europese landen kenmerkt door een hoge kwaliteit, grote leveringszekerheid en aanvaardbare prijzen.

De leden van de VVD-fractie hebben behoefte aan inzicht in de besparingen die kunnen worden gerealiseerd door een systeem van maatstafconcurrentie in combinatie met tarieftoezicht. Kan de regering dit inzicht verschaffen en daarbij ook de minder of niet-kwantificeerbare voordelen betrekken? Kan de regering met andere woorden het economisch en maatschappelijk nut inzichtelijk maken? Kan dit worden vergeleken met het economisch en maatschappelijk nut in een systeem van maatstafvergelijking?

De leden van de VVD-fractie constateren dat binnen het systeem van maatstafconcurrentie en toezicht de benchmark een centrale plaats heeft. Dat geldt ook voor een systeem van maatstafvergelijking. Kan de regering meer uitgebreid aangeven hoe zij denkt over de totstandkoming en uitvoering van deze benchmark? Wordt er aangesloten bij de benchmark van de sector zelf? Zo ja, op welke onderdelen wel en op welke onderdelen niet? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie zien vooruitgang in de prestaties van waterleidingbedrijven zoals die uit de vrijwillige benchmarking is gebleken. Onder andere de doelmatigheid van de waterleidingbedrijven is verbeterd. Deze leden zien de toekomstige herziening van de Waterleidingwet op dit punt dan ook met belangstelling tegemoet. In de memorie van toelichting wordt al gewag gemaakt van de invoering van maatstafconcurrentie om de doelmatigheid van de waterleidingbedrijven te verbeteren. Bij maatstafconcurrentie worden de tarieven van waterleidingbedrijven gereguleerd door middel van benchmarking. In hoeverre levert maatstafconcurrentie ten opzichte van maatstafvergelijking naar verwachting betere prestaties van waterleidingbedrijven op? Zijn er aanwijzingen dat de tot nu toe gebruikte vrijwillige benchmarking onvoldoende resultaten oplevert? Kan de regering ook ingaan op welke wijze het toezicht op de sector (her)ingericht dient te worden? Zijn er aanwijzingen dat de huidige wijze van toezicht tekortschiet? Zo ja, kan de regering dit nader toelichten? Op het punt van benchmarking vragen de leden van de PvdA-fractie zich af hoe in de toekomstige wetswijziging op het punt van benchmarking behalve met de doelmatigheid ook andere factoren zoals milieu, dienstverlening en kwaliteit zullen worden meegewogen? Ziet de regering een mogelijk spanningsveld ontstaan tussen enerzijds het streven naar een zo hoog mogelijke doelmatigheid en lage prijzen en anderzijds de wenselijkheid van voldoende investeringen in de sector? Zal er in de tarieven voldoende ruimte blijven voor het waarborgen van belangrijke taken van waterleidingbedrijven zoals het handhaven van de dienstverlening of het streven naar zo gering mogelijke milieubelasting? Kan de regering dit antwoord toelichten?

Op het punt van benchmarking vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of een voortgang van het fusieproces tussen waterleidingbedrijven de kwaliteit van het instrument benchmarking niet nadelig zal beïnvloeden. Wordt de kwaliteit van de benchmark slechter als het aantal te vergelijken bedrijven afneemt? Wat zou het minimum aantal waterleidingbedrijven moeten zijn, wil er nog sprake zijn van een goede benchmark? Wat zijn de mogelijkheden van internationale benchmarking in de waterleidingsector? Is op (onderdelen van) waterleidingbedrijven vergelijking met andere netwerksectoren mogelijk?

De regering verwijst naar de positieve ervaringen met benchmarking in zowel de drinkwatersector als andere netwerksectoren. In verband met dit laatste vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of de regering kennis

heeft genomen van de uitspraak van de College van Beroep inzake het bezwaar dat energiebedrijf Rendo had tegen de uitvoering van de Elektriciteitswet op het punt van tariefregulering voor gebonden klanten? Deze leden vragen de regering nader toe te lichten waarom concurrentie op de infrastructuur in het geval van de drinkwatersector uit een oogpunt van kwaliteitsborging en juridische aansprakelijkheid ongewenst wordt geacht. Kan de stelling nader worden toegelicht dat elke stap in het proces van de drinkwatervoorziening van invloed is op de kwaliteit van het geleverde water? Geldt dat ook voor de fase van de «verkoop» van aan alle vigerende kwaliteitsnormen voldoende drinkwater? Waarom wordt concurrentie «om» de infrastructuur afgewezen? Is het niet goed mogelijk een concessiehouder af te rekenen op de levering van deugdelijk drinkwater?

Kan de regering aangeven, zo vragen de leden van de fractie van D66, waarom in de toelichting uitgebreid wordt ingegaan op de zogenoemde «maatstafconcurrentie» terwijl dit in het wetsontwerp niet wordt geregeld? Waarom wil de regering breken met de vrijwillige benchmarking in de drinkwatersector terwijl daar nu juist positieve ervaringen mee zijn opgedaan? Was niet afgesproken dat het systeem van vrijwillige benchmarking na vijf jaar zou worden geëvalueerd? Is het waar dat de kostprijs van water voor een groot deel bepaald wordt door factoren waarop het management geen invloed heeft, zoals de dichtheid van de infrastructuur, de ouderdom daarvan (afgeschreven of niet) en het percentage kleinverbruikers? Speelt ook de geografische ligging niet een belangrijke rol bij de kostprijs omdat winning en zuivering van grondwater veel goedkoper zijn dan de drinkwaterproductie uit oppervlaktewater, waarop het westen van Nederland is aangewezen? Verklaart dat voor een groot deel niet het verschil in prijs tussen bijvoorbeeld Groningen (f 1,99) en Den Haag (f 3,93)? Maakt, als met al deze factoren rekening moet worden gehouden, dit alles het systeem van maatstafconcurrentie niet onwerkbaar en bureaucratisch? Wie maakt de «inschatting» van de doelmatigheidskorting als een vergelijking niet goed mogelijk is? Is het niet veel logischer af te zien van deze vorm van «benchmarking» als vergelijking tussen bedrijven niet goed mogelijk is? Wat vindt de regering van de opmerking van de Raad van State dat maatstafconcurrentie alleen kan functioneren als een transparante kostentoedeling mogelijk is? Zijn er voorbeelden te geven van andere sectoren waarin deze specifieke vorm van «benchmarking» in de praktijk werkt?

De regering is voornemens in de toekomst de tarieven van de waterleidingbedrijven op basis van benchmarking (centraal) te reguleren. De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering nader in te gaan op de argumenten waarom is gekozen voor centrale regulering? Welke aanwijzingen heeft de regering dat de huidige benchmark, waarbij de huidige eigenaren (gemeenten en provincies) toezicht houden op de tarieven, leidt tot onvoldoende doelmatigheid?

De leden van de ChristenUnie-fractie steunen in grote lijnen de argumentatie die de regering geeft ten aanzien van de gekozen modaliteit van marktordening van een natuurlijk monopolie en nutssector als de drinkwatersector. Zij hebben waardering voor de meer zorgvuldige wijze waarop de afwegingen worden toegelicht conform het kader uit de nota Publieke belangen en Marktordening. Zij vragen zich af of de keuzes die zijn gemaakt bij liberalisering en privatisering van andere nutssectoren (telecommunicatie, energievoorziening) niet anders zouden zijn uitgevallen wanneer volgens dit afwegingskader zou zijn gewerkt. Kan de regering op deze suggestie reageren? Overigens zijn deze leden van mening dat een benadering die uitsluitend is gericht op af- of toenemende concurrentie niet altijd de juiste invalshoek hoeft te zijn. Het vaststellen van een rechtvaardige prijs kan ook via andere mechanismen.



Bij de drinkwatervoorziening wordt concurrentie tussen infrastructuur geen optie genoemd in verband met de leidinggebonden infrastructuur en de locatiegebonden beschikbaarheid van bronnen. De regering stelt vervolgens dat concurrentie op de infrastructuur eveneens geen optie is vanwege technische bezwaren, kwaliteitsborging en juridische aansprakelijkheid. Kan de regering nader aanduiden waarop bedoeld wordt met deze drie problemen?

De leden van de ChristenUnie-fractie dringen bij uitblijven van een volledig uitgewerkt voorstel voor tarieftoezicht aan op ontkoppeling van besluitvorming over het systeem van maatstafconcurrentie en het regelen van de eigendomskwestie. Los daarvan vragen zij waaruit blijkt dat het systeem van maatstaf*vergelijking* niet adequaat functioneert, terwijl bij de behandeling van de Hoofdlijnennotitie is geconstateerd dat dit systeem goed functioneert om efficiencyverbeteringen tot stand te brengen. Zij vragen of daartoe een evaluatie heeft plaatsgevonden, alsmede een analyse van het mogelijk beter functioneren van een systeem van maatstaf*concurrentie*. Indien dit niet het geval is, vragen zij om een nadere analyse en evaluatie van het systeem van tarieftoezicht. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering hierbij tevens om in te gaan op het rapport Marktwerking in de watersector uit 1997, waarin sprake zou zijn van een efficiencywinst van 140 tot 340 miljoen euro per jaar bij de drinkwatersector.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts in hoeverre er sprake is van grote regionale en lokale verschillen in drinkwatertarieven, die centraal toezicht vanuit de rijksoverheid noodzakelijk maken. Kan de regering hier een overzicht van verstrekken, zo vragen deze leden.

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie met welke aspecten bij een systeem van maatstaf*concurrentie* rekening wordt gehouden en in hoeverre deze afwijken van die van een systeem van maatstaf*vergelijking*. Deze leden willen specifiek weten of bij maatstafconcurrentie ook rekening wordt gehouden met niet-financiële aspecten zoals kwaliteit, leveringszekerheid, klantenattitude en natuur en milieu. Tevens vragen deze leden of bij een systeem van maatstafconcurrentie het onderlinge leerproces dat bij maatstafvergelijking een rol speelt tussen drinkwaterbedrijven niet wordt gefrustreerd.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel feitelijk voorziet in een wettelijk monopolie van drinkwaterbedrijven ten aanzien van de productie en levering van drinkwater. Zoals aangegeven, kunnen de leden van de SGP-fractie instemmen met de filosofie hierachter. Een dergelijk monopolie brengt echter wel met zich, dat er geen marktprikkels zijn die de waterbedrijven aanzetten tot efficiënt handelen. Invoering van maatstafconcurrentie moet volgens het kabinet in deze leemte voorzien. Deze maatstafconcurrentie wordt echter niet gelijktijdig met dit wetsvoorstel geregeld. Is dit niet merkwaardig? Waarom is niet gekozen voor gelijktijdigheid? Welke waarborgen biedt de wet thans om afnemers te beschermen tegen te hoge tarieven als gevolg van niet-doelmatig opereren van de waterleidingbedrijven?

#### *Regeling van eigendom en zeggenschap van waterleidingbedrijven*

De leden van de fractie van D66 zouden van de regering willen vernemen wat zij onder commerciële «uitnutting» van de drinkwatervoorziening verstaat. Bedoelt de regering hiermee dat het maken van winst met drinkwatervoorziening ongewenst is? Is het waar dat uit onderzoek blijkt dat in 1995 ca. f 120 mln winst is gemaakt door de waterbedrijven?

De leden van de SGP-fractie willen weten hoe het voorgestelde tarieftoezicht zich verhoudt tot de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de decentrale overheden. Het wetsvoorstel laat enerzijds waterleidingbedrijven verplicht in eigendom bij gemeentelijke en provinciale

overheden. Anderzijds wordt door de invoering van het genoemde tarief-toezicht – hetgeen in principe tot een nieuwe toezichthouder zal leiden, die de bevoegdheid krijgt om maximumprijzen e.d. vast te stellen – de zeggenschap van de aandeelhouders (i.c. gemeenten en provincies) sterk vermindert. Is dit wel een consistente benadering? Is het gewenst dat gemeenten en provincies op deze wijze een belangrijk deel van hun zeggenschap in de waterbedrijven verliezen?

Hoe verhoudt de keuze voor de maatstafconcurrentie, zo vragen de leden van de SGP-fractie, zich tot het gestelde in de genoemde Hoofdlijnen-notitie, namelijk dat het kabinet zich minder wil gaan bemoeien met de operationele bedrijfsvoering van waterbedrijven. Deze leden dringen erop aan om oog te houden voor de onderscheiden verantwoordelijkheden. De overheid dient toezicht te houden op de prestaties van de waterleidingbedrijven, maar de bedrijfsvoering behoort tot de eigen verantwoordelijkheid van de bedrijven zelf.

### *1.2 Fasering Algehele Herziening Waterleidingwet*

De leden van de CDA-fractie hebben begrip voor het gegeven dat nu nog geen sprake is van een algehele herziening van de waterleidingwet waarin andere zaken als benchmarking en industriewaterlevering aan de orde zijn. Wel vragen zij wanneer dit wetsontwerp zal worden ingediend. Dit mede in verband met de marktdynamiek op het gebied van de waterlevering.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom ervoor is gekozen om de Waterleidingwet meermaals op onderdelen te wijzigen. Dit leidt tot onnodige versnippering en doet afbreuk aan de consistentie van de wetgeving. De leden van de VVD-fractie beoordelen de wetsvoorstellen die de watersector aangaan gaarne in hun volledige onderlinge samenhang.

De leden van de fractie van D66 vernemen graag van de regering, daar waar gesproken wordt over noodzakelijk geboden snelheid voor de eigendoms kwestie, op welke bewegingen in de markt bedoeld wordt die op gespannen voet kunnen staan met het kabinetsbeleid.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn het eens met de regering dat het goed is om de huidige eigendomssituatie nu alvast in wetgeving vast te leggen en dit niet te laten vertragen door de uitwerking van de onderwerpen die raken aan de positie en doelmatigheid van waterleidingbedrijven, zoals benchmarking, industriewaterlevering en scheiding van nutstaken en marktactiviteiten. De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat de onderwerpen die raken aan de positie en doelmatigheid van waterleidingbedrijven zo spoedig mogelijk in wetgeving moeten worden uitgewerkt om de sector niet onnodig lang in onzekerheid te laten en doelmatigheidsprykkels wettelijk te verankeren. Wat is de planning voor de algehele herziening van de Waterleidingwet?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben twee vragen over de fasering van de herziening van de waterleidingwet, waarin deze eigendoms kwestie naar voren wordt gehaald. Op pagina 4 van de memorie van toelichting wordt betoogd dat niet alleen de wens van de Tweede Kamer aanleiding is voor deze stap, maar ook «bewegingen in de sector die op gespannen voet kunnen staan met het kabinetsbeleid en de wens van de Tweede Kamer». Kan de regering specifiekere zijn over de bedoelde bewegingen, en waarom deze haar dwingen de eigendoms kwestie vooruitlopend op de algehele herziening van de Waterleidingwet vast te leggen? Kan daarbij ook worden ingegaan op de omstandigheid dat eventuele ongewenste ontwikkelingen op basis van de mededeling in



de Staatscourant van 2000, nr. 166, blz. 7 ongedaan kunnen worden gemaakt?

Ten tweede vragen de leden van de ChristenUnie-fractie zich af wat de status is van de gemaakte opmerkingen over de introductie van een nieuw systeem van tarieftoezicht, in het bijzonder maatstafconcurrentie. Aangezien het wetsvoorstel geen artikelen bevat die hieraan gerelateerd zijn, en de systematiek van tarieftoezicht nog niet is uitgewerkt, lijkt het deze leden onwenselijk om de besluitvorming over tarieftoezicht bij dit wetsvoorstel te betrekken. Zij dringen er daarom op aan om óf de discussie over het tarieftoezicht geheel los te koppelen van de behandeling van deze wetwijziging, óf een geheel uitgewerkt voorstel voor het tarieftoezicht te presenteren. Zij vragen de regering om in het eerste geval expliciet duidelijk te maken dat met de aanvaarding van dit wetsvoorstel nog geen voornemen wordt vastgelegd om te komen tot een systeem van maatstafconcurrentie.

De leden van de SGP-fractie merken op, dat het kabinet kiest voor de invoering van maatstafconcurrentie om de doelmatigheid van de waterleidingbedrijven te waarborgen. Bij de behandeling van de Hoofdlijnennotitie (25 869, nr. 1) heeft het kabinet aangeduid, dat uiterlijk vijf jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe waterleidingwet, het systeem van benchmarking zal worden geëvalueerd. Ook zou worden bezien of een verdere verbetering van de doelmatigheid mogelijk is door het invoeren van concurrentie bij de exploitatie van de watervoorziening. De minister zou hierover in contact treden met de spelers in het veld. Vervolgens zou besluitvorming plaatsvinden in het kabinet. De leden van de SGP-fractie hebben echter geconstateerd dat de evaluatie van de benchmarking niet heeft plaatsgevonden, noch het overleg met de actoren in het veld is aangegaan. De leden van de SGP-fractie spreken hun verbazing uit over deze handelwijze. Waarom is de aanvankelijk aangekondigde procedure volstrekt verlaten? Worden de verschillende actoren in het veld hierdoor niet ten onrechte gepasseerd?

### *1.3 Voorbereidingen van het voorstel van wet*

De leden van de fractie van LPF hebben vernomen dat VNO-NCW stelt dat bij meer marktwerking in de waterleidingbranche een efficiëntiewinst kan worden bereikt van 140 tot 340 mln. per jaar. Zij verwijzen hierbij naar de resultaten van een studie in opdracht van de minister van Economische Zaken. Kan de regering de resultaten van dit onderzoek onderschrijven en zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van LPF hebben begrepen dat de VEWIN de noodzaak van maatstafconcurrentie bestrijdt bij de beoordeling naar kwaliteit en prijs van het geleverde product en pleit voor maatstafvergelijking zoals zij nu reeds praktiseert (VEWIN benchmark). Voor de verandering in het toezichtstelsel zou volgens de VEWIN eerst een evaluatie in samenwerking met IPO en VNG verricht moeten worden. Is deze evaluatie reeds uitgevoerd en kan de nadere onderbouwing van de maatstafconcurrentie worden geleverd? Kan de regering verklaren waarom de maatstafconcurrentie niet in strijd is met het subsidiariteitsbeginsel?

Gezien de verschillende maatschappelijke taken die waterleidingbedrijven vervullen, zoals bijvoorbeeld waterlevering naast natuurbeheer, vragen de leden van de fractie van de LPF of de regering bereid is om de publieke taken nader vast te stellen voordat de wet wordt vastgesteld.

De leden van de VVD-fractie vraagt de regering hoe zij denkt over de kritiek vanuit de provincies dat de (toezichthoudende) rol van de aandeelhouders wordt ingeperkt. Hoe beoordeelt de regering de situatie waarin decentrale overheden wel volledig eigenaar zijn, maar veel minder zeggenschap hebben? Uit de vraag vanuit de provincies om overleg met

de minister voordat besluiten worden genomen valt af te leiden dat de provincies onvoldoende betrokken zijn bij de voorbereiding van dit wetsontwerp. De provincies voelen zich overvallen door de voorgestelde maatstafconcurrentie en tarieftoezicht. Gaarne een reactie van de regering.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts op welke wijze de regering is omgegaan met de opmerking van de Raad van State dat maatstafconcurrentie alleen kan functioneren als er sprake is van een transparante kostentoedeling. Op welke wijze wordt de kostprijs inzichtelijk gemaakt? Wordt bij dit proces van inzichtelijk maken aansluiting gezocht bij de bestaande benchmark?

De leden van de PvdA-fractie delen de mening dat de voordelen van een multi-utility ook binnen de grenzen van de voorliggende wet mogelijk blijven. Mits multi-utilities in publieke handen blijven, kunnen de diverse onderdelen van een dergelijke organisatie blijven samenwerken. Naar deze leden begrijpen zal bij privatisering van een van de onderdelen van een multi-utility het waterleidinggedeelte moeten worden afgesplitst. Wat wordt in dit verband verstaan onder privatisering van een deel van een multi-utility? Wordt hier ook onder verstaan het verkopen van een minderheidsaandeel in bijvoorbeeld een energiebedrijf? Hoe zal de afsplitsing van een waterleidingbedrijf concreet gestalte krijgen indien een ander deel van een multi-utility in private handen komt? Zal de waterleidingmaatschappij alle financiële en juridische banden met de holding moeten verbreken?

De leden van de fractie van D66 vragen de regering of het waar is dat het wetsvoorstel het onmogelijk maakt dat nieuwe toetreders zich op de «markt» van de drinkwatervoorziening begeven? Waarom is die mogelijkheid expliciet uitgesloten?

#### *1.4 Hoofdpijnen van de regeling*

Waarom vallen kampeerreinen, bungalowparken en kantoorgebouwen niet onder het wetsvoorstel, zo vragen de leden van de fractie van D66. Geldt daar dan niet dat de overheid de taak heeft te zorgen voor de drinkwatervoorziening en dat overheidseigendom de enige manier is om een goede waterkwaliteit te verzekeren? In wiens handen is op dit moment in het algemeen de drinkwatervoorziening op kampeerreinen, bungalowparken en kantoorgebouwen? Licht het niet in de lijn van het wetsvoorstel ook hier overheidseigendom in te voeren?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering wat wordt bedoeld met de zinsnede op pagina 6 van de memorie van toelichting dat warm tapwater wordt uitgesloten van dit wetsvoorstel. Hiervoor is toch ook water van drinkwaterkwaliteit nodig? Wat is de positie van water in een centraal verwarmingssysteem (collectief of individueel) in dit wetsvoorstel?

Het wetsvoorstel voorziet in een verbod op productie en levering van drinkwater met uitzondering van de in de wet genoemde categorieën. De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich vinden in deze opzet, maar hebben nog een paar vragen. Volgens artikel 3j mag een eigenaar van een collectief leidingnet wel drinkwater leveren maar niet zelf produceren. Kan de regering gevallen noemen waarin dit toch het geval is, en welke aanleiding ziet hij om dit voortaan onmogelijk te maken? Op welke bezwaren stuit het produceren van drinkwater door eigenaars van een collectief leidingnet?

De leden van de ChristenUnie-fractie ondersteunen het expliciet opnemen van de zorgplicht van de overheid voor de openbare drinkwatervoorzie-

ning in onderdeel B. Zij vragen zich echter af waarom voor de toevoeging «openbare» is gekozen, en of de reikwijdte van de zorgplicht hierdoor wordt ingeperkt.

In het verlengde hiervan vragen deze leden of het wenselijk is om in het wetsvoorstel een aansluit- en leveringsplicht vast te leggen, alsmede de condities waaronder aansluiting en levering kan worden geweigerd?

De leden van de SGP-fractie informeren of de keuze voor de maatstaf-concurrentie als systeem van toezicht niet met zich brengt, dat primair de prijzen van drinkwater het vertrekpunt voor toezicht gaan vormen. Dient het uitgangspunt echter niet primair in het kader van de volksgezondheid te staan?

De leden van de SGP-fractie informeren of de keuze voor de maatstaf-concurrentie als systeem van toezicht niet met zich brengt, dat primair de prijzen van drinkwater het vertrekpunt voor toezicht gaan vormen. Dient het uitgangspunt echter niet primair in het kader van de volksgezondheid te staan?

### *1.5 Internationale aspecten*

Bestaat er jurisprudentie over de EU-regeling van diensten van algemeen economisch belang, zo vragen de leden van de fractie van D66. Op welke gronden acht de regering het vol te houden dat de Europese mededingingsregels de taakuitoefening van de waterleidingbedrijven zou verhinderen? Op welke gronden vindt de regering de stelling te verdedigen dat de inbreuk op de mededinging noodzakelijk is voor de verzorging van de drinkwatervoorziening? Kan de regering aangeven hoe de drinkwatervoorziening in de andere EU-landen is geregeld en in welke landen 100%-overheidseigendom geldt?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering haar opvatting dat het in overheidshanden houden van de drinkwatervoorziening in overeenstemming is met het Europese recht ook aan de Commissie ter beoordeling heeft voorgelegd. Zij doelen met name op de kwalificatie van waterleidingbedrijven als ondernemingen in de zin van artikel 86 EG en het beperkt van toepassing zijn van de mededingingsregels in verband met het uitoefenen van hun wettelijke taak.

### *1.6 Gevolgen voor het Bedrijfsleven*

De leden van de fractie van D66 willen graag weten wat wordt bedoeld met de laatste drie volzinnen van paragraaf 1.6: Hoe vond de genoemde kwalitatieve inschatting plaats? Welke mogelijkheden zijn er om integratievoordelen zoveel mogelijk te behouden? Wat is de opvatting van NUON en Delta Nutsbedrijven in deze?

## **2 Artikelsgewijs**

### *Artikel I Onderdeel C*

Vindt de regering, zo vragen de leden van de fractie van D66, dat de nadere duiding van de rechtshandelingen die in ieder geval niet zijn toegestaan een normale bedrijfsvoering mogelijk maakt? Is het niet zo dat artikel 3i een onduidelijke verbodsomschrijving bevat? Is het te rijmen met een efficiënte bedrijfsvoering om in geval van twijfel over de toepasselijkheid van artikel 3i telkenmale contact op te nemen met het ministerie? Binnen hoeveel tijd ontstaat in dat geval duidelijkheid? Wie neemt de uiteindelijke beslissing en met welke rechtsbevoegdheid wordt dat dan gedaan?

Waarom is, zo vragen de leden van de fractie van D66, als de drinkwatervoorziening een kerntaak van de overheid is en overheidseigendom de enige manier om de drinkwaterkwaliteit te waarborgen, niet overwogen ook de verkoop van water in flessen onder de werking van het wetsvoorstel te laten vallen? Is het waterleidingbedrijven toegestaan water in flessen te leveren?

De leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan verheldering in het geval van productie en levering van drinkwater door derden. De voorgestelde wettekst van artikel 3j lijkt levering van door een bedrijf geproduceerd drinkwater via een collectief leidingnet aan andere bedrijven op een industrieterrein niet toe te staan.

Wat vindt de regering van de suggestie van VEMW om artikel 3j zodanig te verruimen, dat ook deze lokale productie en levering aan niet-huishoudens van het wettelijk verbod worden uitgezonderd?

De wijze waarop het eigendom van de waterleidingbedrijven thans in het wetsontwerp is opgenomen roept bij de leden van de VVD-fractie vragen op. Uit de voorgestelde wijziging van artikel I van de Waterleidingwet valt af te leiden dat ook overheidsbedrijven eigenaar mogen zijn van waterleidingbedrijven. Op welke wijze wordt het publieke karakter van het eigendom gewaarborgd, bijvoorbeeld in het geval wanneer een dergelijk overheidsbedrijf geprivatiseerd wordt. Op welke wijze dient dan met de aandelen te worden omgegaan? Kan er sprake zijn van onteigening in het uiterste geval? Worden hiervoor middelen gereserveerd en zo ja, door wie en hoeveel?

Onduidelijk is of het waterleidingbedrijven is toegestaan om sommige taken of functies uit te besteden aan private ondernemingen. Hoe verhoudt het voorliggende voorstel zich tot de (voorgenomen) mogelijkheid die aan waterschappen wordt geboden om afvalwaterzuivering door private partijen te laten realiseren? Kan de regering hier nader op ingaan? Kan een vergelijking worden gemaakt met de zorgplicht van gemeenten voor het rioolbeheer, waarbij er vrijheid bestaat om operationele taken door derden te laten uitvoeren?

#### *Artikel 3k*

De leden van de fractie van de ChristenUnie-fractie vragen of dit artikel dat de overdracht van leveringsbevoegdheid in een distributiegebied mogelijk maakt niet exclusief moet worden geformuleerd, zodat deze mogelijkheid uitsluitend de bedoelde categorie betreft.

#### *Artikel 3l*

De regering geeft aan dat de aan de in artikel 3l genoemde handelingen voorafgaande besluiten en rechtshandelingen niet onder de meldingsplicht vallen. In plaats daarvan wordt ervan uitgegaan dat eigenaren van waterleidingbedrijven relevante rechtshandeling zullen melden. Waarop is deze vooronderstelling gebaseerd, en zou deze verwachting niet moeten worden geëxpliciteerd via een verplichting, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie-fractie.

#### *Artikel 3o*

Het wetsvoorstel rept over de nadelen van een bepaling van nietigheid van de gevolgen van overdracht van zeggenschap die strijdig is met de wet. Wil de regering ingaan op mogelijke nadelen van de keuze voor een aanwijzing als sanctie, bijvoorbeeld dat er tijd verstrijkt tussen de onwettige overdracht en de aanwijzing?

*Artikel IV*

De leden van de CDA-fractie vragen of een verwijzing naar de Tijdelijke Referendumwet niet overbodig is geworden.

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Meijer

De griffier van de commissie,  
Roovers