

Vergaderjaar 2007–2008

31 250

## Beleidsbrief Ontwikkelingssamenwerking

Nr. 24

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 1 september 2008

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>1</sup> heeft op 11 juni 2008 overleg gevoerd met minister Koenders voor Ontwikkelingssamenwerking over:

- **de brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 23 oktober 2007 over het IOB-rapport «Impact Evaluation Water Supply and Sanitation Programmes Shinyanga Region, Tanzania 1990–2006» (31 250, nr. 2);**
- **de brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 18 februari 2008 ten geleide van antwoorden op schriftelijke vragen over het IOB-rapport «Impact Evaluation Water Supply and Sanitation Programmes Shinyanga Region, Tanzania 1990–2006» (31250, nr. 6);**
- **de brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 1 februari 2008 inzake de invulling van de Nederlandse doelstelling om tot en met 2015 in totaal 50 miljoen mensen van duurzame toegang tot schoon drinkwater én verbeterde sanitaire voorzieningen te voorzien (31 250, nr. 5);**
- **de brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 8 mei 2008 ten geleide van antwoorden op schriftelijke vragen van de commissie over drinkwater en sanitatie «50 miljoen doelstelling» (31 250, nr. 12);**
- **het rapport van de Algemene Rekenkamer d.d. 5 juni 2008 «Drinkwater in ontwikkelingslanden» (31 484, nrs. 1 en 2).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Irrgang** (SP) vindt het opvallend dat in de schriftelijke vragenronde geen antwoord is gegeven op de vraag in hoeverre private waterbedrijven en publiek-private samenwerking hebben gezorgd voor een significante verbetering van het aantal armen dat toegang heeft tot water. In elk geval is duidelijk dat publiek-private samenwerking nauwelijks tot inbreng van extra privaat kapitaal leidt. In de sub-Sahara in Afrika is bijna geen sprake van inzet van publiek-private samenwerking terwijl de focus van het Nederlands ontwikkelingsbeleid juist op dat gebied ligt. Omdat publiek-private samenwerking onvoldoende bijdraagt aan de 50

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Wilders (PVV), Waalkens (PvdA), Van Baalen (VVD), Cörüz (CDA), Ormel (CDA), voorzitter, Ferrier (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Blom (PvdA), Eijssink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé-Hamming (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Boekestijn (VVD), Voordewind (ChristenUnie), Pechtold (D66), ondervoorzitter, Van Gennip (CDA), Ten Broeke (VVD), Peters (GroenLinks), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA) en Thieme (PvdD).

Plv. leden: De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), De Roon (PVV), Vermeij (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Omtzigt (CDA), Spies (CDA), Roland Kortenhorst (CDA), Jasper van Dijk (SP), Ten Hoopen (CDA), Besselink (PvdA), Leerdam (PvdA), Arib (PvdA), Neppérus (VVD), Lempens (SP), Schermers (CDA), Griffith (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), Van Beek (VVD), Vendrik (GroenLinks), Gesthuizen (SP), Samsom (PvdA), Ouwehand (PvdD).

miljoen-doelstelling (tot en met 2015 50 miljoen mensen duurzaam toegang bieden tot schoon drinkwater) moet de financiële steun daarvoor worden stopgezet.

De minister stelt dat de internationale financiële instellingen niet langer waterprivatisering opleggen. In vorige overleggen stelde de minister dat de condities afnamen maar er nog wel waren. In de hoofdstad van Tanzania is de watervoorziening geprivatiseerd, met name op aandringen van de Wereldbank. Dat is uitgedraaid op een enorme mislukking.

Waarom moet drinkwatervoorziening in ontwikkelingslanden worden gestimuleerd met hulp van private financiering? In Nederland is de watervoorziening toch ook ontwikkeld met publieke gelden? Wereldwijd ligt 95% van de watervoorziening in publieke handen.

Volgens de minister is er geen goede vergelijking te maken tussen de efficiency van publiek-private samenwerking en die van publiek-publieke partnerschappen. Wat bedoelt de minister met de uitspraak dat hij welwillend staat tegenover een faciliteit die publiek-publieke partnerschappen promoot als ontwikkelingslanden stellen behoefte te hebben aan zo'n aparte faciliteit?

Volgens een studie in 2005 investeren private bedrijven niet graag in ACP-landen. De Europese Commissie heeft in reactie daarop aangegeven meer te willen investeren in openbare waterprojecten in arme landen, hetgeen goed nieuws is. Is de minister bereid om zich aan te sluiten bij het initiatief van de commissie, bijvoorbeeld door die faciliteit voor publiek-publieke samenwerking te creëren, inclusief financiële steun? Overigens moet daar vervolgens voldoende bekendheid aan worden gegeven.

In ontwikkelingslanden is veel meer behoefte aan publiek-publieke samenwerking. Uit diverse studies van de Wereldbank blijkt dat er veel voorbeelden te geven zijn van succesvolle hervorming van publieke watervoorzieningsystemen in de wereld. Het verdient daarom de voorkeur om het beleid daarop te concentreren.

Een ander voorbeeld van mislukte waterprivatisering is te vinden in Ghana. Via ngo's zijn klachten gekomen over de watervoorziening in Accra sinds de betrokkenheid van het Nederlandse waterbedrijf Aqua Vitens. De toegang van arme Ghanese tot de watervoorziening lijkt niet verbeterd te zijn. Volgens de minister is het daarvoor nog te vroeg, maar Aqua Vitens is al twee jaar bezig in Ghana en in het contract staat dat de waterkwaliteit en de flow rates na zes maanden aan de Ghanese standaarden zouden voldoen. Het water wordt echter nog steeds gerantsoeneerd en het aantal kranen dat niet werkt, neemt toe. Inmiddels is het Ghanese parlement gevraagd om het contract te verbreken. Aangezien Nederland medefinancier is van het Urban Water Project, in het kader waarvan het contract tussen de Ghanese overheid en Aqua Vitens is gesloten, zou Nederland zich ook moeten terugtrekken. Met dit project is de 50 miljoen-doelstelling immers niet geholpen.

In reactie op schriftelijke vragen geeft de minister toe dat de Waterleidingmaatschappij Drenthe (WMD) in Indonesië feitelijk opereert als een privaat waterbedrijf. In een eerder overleg stelde hij dat de activiteiten konden worden gezien als publiek-publieke samenwerking maar schijnbaar vindt hij nu dat deze onderdeel uitmaken van publiek-private samenwerking. Dat zou ook een terechte constatering zijn; Nederlandse bedrijven hebben feitelijk het management van een publiek bedrijf in Indonesië overgenomen. De financiële investeringen worden weliswaar gedaan zonder winst oogmerk, maar moeten wel kostendekkend zijn. Dat is alleen mogelijk door de tarieven te verhogen, maar daarmee wordt de toegang van armen tot de watervoorziening niet verbeterd. De stelling dat deze manier van werken efficiënt is, is ongeloofwaardig. Het is in elk geval niet kostenefficiënt om alle gemaakte kosten – ook voor het inhuren van dure consultants en dergelijke – te verrekenen met de tarieven voor de Indonesische watergebruiker.

De minister wil de meeste aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer overnemen. Hij is bijvoorbeeld bereid om op korte termijn extra capaciteit vrij te maken voor het operationaliseren van de 50 miljoen-doelstelling. Vooral nog is dat echter nog niet gebeurd. Een andere aanbeveling is het verbeteren van de informatievoorziening aan de ambassades. Op welke manier geeft de minister daaraan vorm? Wanneer kan een vertaling van de aanbevelingen naar concrete actie tegemoet worden gezien? Onderschrijft de minister de stelling van de Algemene Rekenkamer dat goede nulmetingen, desnoods achteraf opgesteld, van belang zijn? In de EPA's (Economic Partnership Agreements) mag niet worden bepaald dat de watersector moet openstaan voor private bedrijven. Deelt de minister deze mening van de SP?

De heer **Boekstijn** (VVD) vindt de reactie van de minister op het IOB-rapport verstandig. De minister geeft aan dat in het beleid meer aandacht zal worden besteed aan de waterkwaliteitsaspecten in algemene zin en aan het opzetten van duurzame kwaliteitsmonitoringsystemen. De vraag is wel waarom een dergelijk systeem nog niet bestaat in Tanzania. Heeft Nederland daar nooit op aangedrongen?

Volgens de minister is de tijdswinst van betere watervoorziening aanzienlijk, met name voor vrouwen, omdat zij verantwoordelijk zijn voor het halen van water. Het onderzoek biedt echter geen inzicht in de tijd die huishoudens besparen. Ligt de reden daarvoor in het ontbreken van een nulmeting? Waarom ontbreekt deze terwijl tijdswinst een hoofddoelstelling van het beleid is?

De Algemene Rekenkamer uit in haar rapport kritiek op het ontbreken van aanpak en planning voor drinkwater in ontwikkelingslanden; de programmering bestaat uit een opsomming van afgesloten contracten. Verder moet volgens de Rekenkamer aandacht worden besteed aan communicatie. De belangrijkste aanbeveling is om te sturen op basis van een plan van aanpak. De minister zegt in reactie daarop onder meer dat een uitgewerkt plan van aanpak niet altijd mogelijk is door een vraaggerichte regie. Hij bedoelt daarmee dat projecten soms worden aangestuurd door andere partijen dan de Nederlandse overheid en dat die partijen het uitwerken van een plan van aanpak bemoeilijken omdat zij geen nulmeting willen uitvoeren. Zonder informatie van de beginsituatie kunnen echter geen resultaten worden gemeten. De inzet moet daarom steeds gericht zijn op het uitvoeren van nulmetingen. Het is niet de bedoeling dat de verantwoordelijkheid voor resultaatmeting wordt gelegd bij private partijen. Kan de minister toezeggen dat in het vervolg voor door Nederland ondersteunde activiteiten, eventueel na een kosten-batenanalyse, de doelstellingen vooraf zo precies worden geformuleerd dat duidelijk is welke indicatoren bij toekomstige evaluaties moeten worden gebruikt? Is hij verder bereid om de uitgangssituatie met een nulmeting vast te leggen?

De heer **Çörüz** (CDA) wijst erop dat de VN de beschikking over drinkwater als mensenrecht heeft erkend. Dat is een heel positieve ontwikkeling. De realisatie van de drinkwaterdoelstelling ligt goed op schema. De ontwikkelingen rond de sanitaire voorzieningen blijven daarop achter. Is de minister bereid om stevig in te zetten op het millennium ontwikkelingsdoel (MDG 7) van de sanitaire voorzieningen?

Verbetering van de watervoorziening heeft er in Tanzania toe geleid dat vrouwen geen water meer hoeven te halen en daardoor veel tijd overhouden. Zij krijgen nu in de overgebleven tijd scholing. Was dat een doel van het project of een onverwachte meevaller?

De minister wil de nadruk niet uitsluitend leggen op het realiseren van fysieke infrastructuur. Hij wil ook via sectorale steun werken aan capaciteitsopbouw en institutionele ontwikkeling zodat drinkwatervoorzieningen duurzaam beheerd worden. Zet de minister bij de Wereldbank, die als expliciete doelstelling heeft om de investeringen in infra-

structuur te verdubbelen, in op het belang van capaciteitsopbouw en sterke instituties?

De aanbevelingen van de IOB inzake waterkwaliteit worden door de minister overgenomen; er zal meer aandacht worden besteed aan de waterkwaliteitsaspecten. De vraag is echter op welke manier een gedragsverandering teweeg kan worden gebracht. Het is belangrijk dat mensen aandacht besteden aan de kwaliteit van water en aan hygiëne. Zijn de Nederlandse ambassades voldoende geëquipeerd om daarbij een rol te spelen?

De privatisering van de watersector heeft negatieve gevolgen. Op welke manier draagt Nederland bij aan het beperken daarvan? Wordt daarover gesproken met de Wereldbank, die privatisering steeds heeft gestimuleerd?

Nederland heeft een zekere traditie op het gebied van water; de inzet van Nederlandse waterbedrijven in het buitenland moet dan ook gewoon doorgaan. Een voorbeeld van de bijdrage die Nederland kan leveren, betreft de waterzuiveringsinstallatie Naiade. Deze uitvinding van het Nederlands bedrijfsleven schijnt goedkoop, eenvoudig te bedienen en zeer effectief te zijn. Kunnen Nederlandse bedrijven financiering krijgen voor het toepassen van kennis in de praktijk? Zijn daar faciliteiten voor? Bij de behandeling van de Drinkwaterwet is een motie van het CDA-Kamerlid Koppejan aangenomen waarin de regering is verzocht om in overleg met drinkwaterbedrijven concrete voorstellen uit te werken waarin de specifieke deskundigheid van bedrijven meer wordt benut, ter bevordering van goede drinkwatervoorziening in ontwikkelingslanden, in het kader van de Nederlandse bijdrage aan MDG 7, het millenniumdoel dat gericht is op de toegang tot schoon drinkwater en sanitaire voorzieningen. Wat is de reactie van de minister op die motie?

De heer **Waalkens** (PvdA) vindt het heel positief dat de beschikking over water als een van de rechten van de mens is opgenomen. Het heeft ook in de mensenrechtenstrategie, een nota van het kabinet, een prominente plek gekregen. Met prins Willem-Alexander, die overal in de wereld vlamme betogen houdt over het belang van water, heeft Nederland een unieke kans om dit punt onder de aandacht te brengen.

Nederland heeft zich gecommitteerd aan MDG 7. Op het gebied van drinkwater liggen zaken op schema, maar ten aanzien van de sanitaire voorzieningen is sprake van een achterstand. Dat is zorgelijk, omdat verbetering van de hygiëne leidt tot minder kindersterfte en uiteindelijk tot een sterkere positie van vrouwen. Nederland heeft zich gecommitteerd aan een bijdrage van 8% aan MDG 7; dat komt neer op 50 miljoen mensen. Men kan zich afvragen of die doelstelling reëel en werkbaar is. Wat is de visie van de minister daarop?

De Algemene Rekenkamer adviseert om een duidelijke koppeling aan te brengen tussen de doelstelling van 50 miljoen en de uitvoering. Wat is de stand van zaken op dit punt? Is er voldoende capaciteit op ambassades? De resultaten uit de evaluatie van de IOB zijn tamelijk hoopgevend. Het aantal ziektes is teruggebracht, vrouwen houden meer tijd over en de doelen komen dichterbij. De IOB stelt dat de activiteiten die Nederland heeft ondersteund ertoe hebben geleid dat ruim 1 miljoen mensen over beter drinkwater beschikken. Desalniettemin verdient de inzet van private instellingen in de drinkwatervoorzieningen toelichting. Zijn private bedrijven in staat om voldoende capaciteit en kapitaal te genereren? Zijn zij daar ook toe bereid? Bij privatisering worden de kosten van de watervoorziening onherroepelijk verwerkt in de tarieven. Daarmee kan de bereikbaarheid van de watervoorziening voor kwetsbare bevolkingsgroepen in gevaar komen.

Water wordt niet voor niets «het blauwe goud» genoemd. Het is duur, het wordt schaars en het is essentieel voor het bestaan. Het is onmogelijk om over drinkwater te spreken zonder concurrentie met ander watergebruik

daarbij te betrekken. Een steeds groter deel van de wereldbevolking leeft in steden, waardoor de druk op het watergebruik toeneemt. Een toenevende vraag naar landbouwproducten, zowel voor voedsel als voor biobrandstoffen, zorgt voor extra druk. Wat is de visie van de minister op die concurrentie? Is hij het ermee eens dat bij het drinkwaterbeleid ook oog moet zijn voor dit aspect?

### **Antwoord van de minister**

De **minister** gaat allereerst in op de situatie in Tanzania, waar het klimaat zeer droog is en de bevolking heel verspreid gevestigd is, hetgeen de drinkwatervoorziening bemoeilijkt. In dat verband is het positief dat uit de IOB-evaluatie positieve resultaten naar voren komen.

De toedeling van water naar bevolking versus de toedeling van water naar landbouw is een zeer urgent, ingewikkeld probleem. Een oplossing ligt in elk geval in verbeterd waterbeheer. Verder moeten de mensen die het water gebruiken, verantwoordelijk zijn voor de organisatie van de watervoorziening en de kosten daarvan (gebruikersparticipatie). Dat is een van de lessen die geleerd kan worden uit het project in Tanzania. Beschikken over water is een mensenrecht en moet daarom voor iedereen betaalbaar zijn. Dat betekent niet dat het gratis moet zijn, want daardoor zou juist schaarste kunnen ontstaan. Met waterbesparende technieken (drtp-irrigatie) kan de hoeveelheid water die nodig is in de landbouw gereduceerd worden. Overigens is de verdelingsproblematiek weliswaar essentieel in het waterbeleid, maar kan deze ten aanzien van drinkwater ook gerelativeerd worden. Ongeveer 1% van al het beschikbare en bruikbare water in de wereld wordt gebruikt voor drinkwater.

Nederland heeft nu al concrete financiële committeringen aangegaan om 26 miljoen mensen toegang te geven tot goed drinkwater en 28,9 miljoen mensen tot verbeterde sanitatievoorzieningen. Er is op beide punten geen sprake van een achterstand. Wereldwijd zijn de doelstellingen gericht op betere sanitatie voor 1,6 miljard mensen en op veilig drinkwater voor 1,1 miljard mensen.

Het vorige kabinet heeft het belangrijke besluit tot een doelstelling van 50 miljoen genomen. Dat besluit is terecht genomen en het huidige kabinet neemt dat ook serieus; als Nederland de millenniumdoelstelling onderschrijft, dan moet het ook voor zichzelf een doel stellen en daar plannen voor opstellen, inclusief financiering. De doelstelling van 50 miljoen is een outputdoelstelling; de kosten van het bereiken van die doelstelling door de jaren heen zijn niet van tevoren bekend. Wel is duidelijk dat de financiering moet komen uit de begroting van Ontwikkelingssamenwerking. Bij het halen van de doelstelling wordt vraaggericht gewerkt. Dat leidt logischerwijs tot een zekere spanning. Er wordt daarom met landen overlegd over wat er nodig is en in hoeverre dat bijdraagt tot het halen van de doelstelling. De ambassades spelen daarin een grote rol. Met water-experts en private donoren is bezien welke bijdrage kan worden geleverd. Inmiddels is het beleid toegespitst op acht landen: Ghana, Mozambique, Jemen, Bangladesh, Indonesië, Vietnam, Benin en Tanzania. De vormgeving van de inzet verschilt per land. Ter plaatse wordt door een water-expert in samenwerking met het land zelf bezien wat er kan worden gedaan. In Bangladesh is gekozen voor samenwerking met BRAC, een goede niet-gouvernementele organisatie. In Benin zijn reeds aanwezige programma's samengevoegd tot een sectorbenadering; door het tot stand brengen van een dialoog met de regering, het bepalen van redelijke prijzen en de aandacht voor onderhoud is de toegang tot water voor langere termijn verzekerd. De programma's in Tanzania zijn succesvol omdat in de water user groups de gebruikers zitting hebben. Degenen die gebruikmaken van het water bezitten dus feitelijk de watervoorziening. De vraag in Ghana was meer gericht op management teneinde de water-sector daar te professionaliseren. Omdat zaken niet geheel naar tevreden-

heid liepen, is het ORET-programma veranderd; plannen zullen daarmee beter afgestemd kunnen worden op lokale behoeftes. Uit het voorgaande blijkt dat is af te dingen op de kritiek van de Rekenkamer dat plannen per definitie niet uitgewerkt worden. Uitwerking op het moment van de start van het programma is onmogelijk en onwenselijk. De minister is echter wel op de uiteindelijke plannen af te rekenen.

Bij het volgen van de resultaten van projecten zijn de verschillende internationale standaarden van belang. Er is bijvoorbeeld een standaard bepaald voor de afstand die iemand maximaal moet lopen om water te halen: 1 km. Soms wordt de tijd genoemd die nodig is om die afstand af te leggen: 20 minuten. Dergelijke bepalingen gelden ook voor de waterkwaliteit. Door deze criteria is het moeilijk om eenduidige nulmetingen en evaluaties op te stellen en met elkaar te vergelijken.

De bewering dat niet aan kwaliteitsmonitoring wordt gedaan, is onjuist. Voor Tanzania geldt, evenals voor alle andere plannen, dat met de instelling van water user groups juist aan kwaliteitsbewaking is gewerkt. In vorige projecten voelde niemand zich eigenaar of verantwoordelijk en had niemand ook beslissingsmacht. De invoering van de beoogde kwaliteitsmaatregelen vergt een cultuuromslag ter plaatse. Dat kost tijd. Overigens heeft de IOB al wel duidelijke verbetering geconstateerd; het aantal ziektes dat gerelateerd is aan drinkwatertekort is substantieel afgenomen.

Het realiseren van een cultuuromslag, waarbij het belang van water voor hygiëne wordt erkend, is een essentieel onderdeel van veel ontwikkelingsprogramma's. In dat kader zijn de water user groups van belang; zij spelen een belangrijke rol in het veranderen van de houding ten opzichte van sanitatie en water. Overigens is in de drinkwaterprogramma's geen cultuuromslag noodzakelijk: over het algemeen wordt het belang van drinkwater erkend.

Omdat Nederland in het bieden van hulp bijna altijd optrekt met andere landen, wordt monitoring vaak gezamenlijk uitgevoerd. In samenwerking met Unicef en de WHO is een monitoringsprotocol opgesteld aan de hand waarvan de resultaten gerapporteerd worden. Een onafhankelijke derde controleert deze steekproefsgewijs door ter plaatse informatie te controleren.

Vaak zijn er in een land al nationale programma's en als daarop wordt ingestoken, is het ingewikkeld om een nulmeting te doen. Het uitgangspunt is dan immers niet «nul» maar het moment waarop wordt aangehaakt aan een programma. Desalniettemin wordt geprobeerd om nulmetingen uit te voeren, soms zelfs met behulp van GPS-systemen. Daarmee kan precies worden bepaald waar waterputten zijn gerealiseerd en hoe groot de afstanden zijn. In Nederland geldt vervolgens als uitgangspunt dat er wordt afgerekend op basis van de doelstellingen. Het rapport van de Algemene Rekenkamer is tamelijk positief wat niet wegneemt dat aan de negatieve aspecten veel aandacht wordt besteed. De aanbevelingen van de Rekenkamer worden evenwel serieus genomen. De eerste aanbeveling betreft het vrijmaken van extra capaciteit om de doelstelling te onderbouwen en te operationaliseren. Inmiddels is dat gedaan door een speciaal cluster in te richten. Verder zijn er waterdeskundigen werkzaam in de ambassades en de multilaterale organisaties waarmee wordt samengewerkt.

Een volgende aanbeveling betreft het met spoed integreren van de echt noodzakelijke voorwaarden en criteria in een beleidskader. In de brief van 1 februari 2008 is een dergelijk kader al aangegeven. Daarin staan de criteria voor effectiviteit en resultaatgerichtheid van de waterprojecten (20 liter per persoon per dag, de maximale afstand van 1 km en bescherming van de bron, ofwel garantie dat het water van tamelijk goede kwaliteit is). Weer een andere aanbeveling luidt: baseer de jaarverantwoording op cijfers uit het nog te ontwikkelen monitoringssysteem en geef zichtbaar aan of sprake is van forfaitaire toerekeningen. Dat gebeurt door de programma's pro rata naar Nederland te vertalen zonder het bedrag dat

de overheid van een land meebetaalt aan de begininvestering mee te rekenen. Op die manier wordt alleen de Nederlandse bijdrage vertaald naar de gestelde doelstelling.

Het is essentieel dat de communicatie met buitenlandse posten goed verloopt. Speciaal daarvoor is het Cluster Nationaal Beleid ingesteld. Ook zijn zes beleidsbrochures opgesteld over waterbeheer, sanitaire voorzieningen, het gebruik van water voor de MDG's en evaluaties zodat duidelijk wordt hoe een en ander wordt uitgevoerd. Deze brochures worden actief in omloop gebracht.

Het is zeker niet de bedoeling of de inzet om het waterbedrijf als private in plaats van publieke functie te beschouwen. Het doen van noodzakelijke investeringen mag niet afhankelijk zijn van bedrijfsbelangen. Dat geldt vooral voor het platteland, hoewel ook pogingen tot privatisering van waterbedrijven in steden vaak voortijdig eindigen. Het loopt vaak stuk op de investeringscapaciteit van de private sector. In de afgelopen tien jaar is zelden voldoende kapitaal gegenereerd door private bedrijven om privatisering tot een succes te maken.

Nederland is ook tegen het opnemen van condities in handelsakkoorden en EPA's inzake de privatisering van waterbedrijven. De Nederlandse overheid heeft haar afkeuring daarover ook uitgesproken tegenover het IMF en de Wereldbank.

Het kabinet staat positief tegenover publiek-publieke samenwerking. Daaraan kleven echter definitieconsequenties. Als Aqua Vitens in een land als Ghana managementadvies geeft aan het waterbedrijf aldaar, dan kan dat worden beschouwd als publiek-publieke samenwerking maar ook als publiek-private samenwerking. Dat hangt af van de definitie die gehanteerd wordt ten aanzien van het Nederlandse waterbedrijf. Hoe dan ook kan het management van een waterbedrijf enorm verbeteren door de betrokkenheid van private bedrijven. Dat resultaat blijkt ook uit programma's die in Afrikaanse landen zijn uitgevoerd.

Publiek-publieke samenwerking vindt heel geregeld plaats. De Nederlandse overheid vindt het onnodig om daar een aparte faciliteit voor in het leven te roepen. De Europese Commissie praat over een versterking van publiek-publieke samenwerking maar heeft daarvoor geen faciliteit in het leven geroepen. Als ontwikkelingslanden vragen om publiek-publieke samenwerking, dan is daar geen bezwaar tegen. Er is evenwel ook geen bezwaar tegen als de keuze valt op publiek-private samenwerking. Die vorm van samenwerking leidt vaak tot efficiencyvoordeel, tariefverlaging, beter bereik van mensen en meer resultaten.

Het bedrijfslevenprogramma is voor een groot deel gericht op de ontwikkelingen omtrent drinkwater. Innovatie en productontwikkeling vindt verder plaats in het kader van het Schokland Wash Akkoord; Nederlandse partijen, waaronder drinkwaterleidingbedrijven, waterschappen en ngo's, zijn direct betrokken bij het formuleren van de doelstellingen van dat akkoord. Ook wordt het ORET-programma vernieuwd; pro-poor infrastructuur wordt het centrale element. Investerings in de watersector sluiten daarmee hopelijk beter aan op de gestelde doelstellingen. Er zijn financieringsmogelijkheden via de publiek-private partnerschappen, die dit jaar worden geëvalueerd, en er zijn bijdragen mogelijk aan maatschappelijke organisaties en binnen de bilaterale programma's.

De motie-Koppejan betreft een rem op de winsten van Nederlandse waterbedrijven; als die aan banden worden gelegd, kan water een stuk goedkoper worden. Hetzelfde geldt voor de situatie in ontwikkelingslanden; het is onnodig om winst te maken op water. Privatisering zou in dat verband slecht werken. De noodzakelijke kosten voor aanleg, functioneren, onderhoud en vervangingsinvestering van de drinkwatervoorzieningen dienen wel altijd te worden verwerkt in de «cost recovery». Dat is mogelijk via subsidies en kostendekkende tarieven. De keuze daarvoor moet per land en per situatie worden gemaakt. Als tarieven inclusief subsidie niet kostendekkend zijn, is de duurzaamheid van de dienstverle-

ning onvoldoende gegarandeerd. In sommige landen kan dat echter leiden tot problemen voor de allerarmste bevolkingsgroepen. Vanuit ontwikkelingssamenwerking wordt daar speciale aandacht aan besteed.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Irrgang** (SP) vindt dat de minister een te positief beeld schetst. In het IOB-rapport staat dat onduidelijk is in hoeverre de allerarmsten bereikt worden met het programma. Doorberekening van de kosten in de tarieven heeft met name consequenties voor die bevolkingsgroep. Om die reden moet de aanleg van waterleveringinfrastructuur in publieke handen blijven.

De signalen over de slechte ervaringen met Aqua Vitens in Ghana zijn zeer serieus. Het bedrijf is vooral gericht op het dichtdraaien van kranen, niet op investeren in het waternet.

Steun kan het best gegeven worden aan de hand van publiek-publieke samenwerking. Is de minister bereid om zijn beleid daar specifiek op in te richten? Welke financiële steun biedt de minister op dit moment aan publiek-publieke samenwerking?

De heer **Boekestijn** (VVD) merkt op dat zich vaak efficiencyproblemen voordoen bij publiek-publieke samenwerking, wat vervolgens leidt tot hogere kosten. Indonesië geeft de voorkeur aan publiek-private samenwerking vanwege het efficiencyvoordeel.

Kan de minister bevestigen dat vraaggerichte regie niet botst met het uitvoeren van nulmetingen?

De heer **Çörüz** (CDA) stemt in met de manier waarop de minister omgaat met projecten: goede beschrijving van de startsituatie, goede definitie van de eindsituatie en goede tussentijdse monitoring. Weliswaar wordt geen nulmeting verricht, maar het verschil daarmee is niet groot.

De heer **Waalkens** (PvdA) vindt het vraaggerichte beleid van de minister positief, maar maakt zich zorgen over de beschikbare capaciteit op de ambassades. Alleen bij voldoende capaciteit kunnen concrete resultaten worden bereikt.

Het uitgangspunt is: waterbeheer in publieke handen. Het is echter niet per definitie onverstandig om daar andere, private stakeholders bij te betrekken. In de praktijk moet de toegevoegde waarde van partijen leidend zijn.

Het gebruik van water voor consumptie bedraagt weliswaar slechts 1% van het totale watergebruik, maar eventuele tekorten zullen daardoor direct consequenties hebben voor de beschikbaarheid van drinkwater. Dat punt verdient aandacht.

De **minister** vindt de discussie over publiek-publieke versus publiek-private partnerschappen in het geval van drinkwatervoorziening vooral een definitiekwestie. De publiek-private partnerschappen betreffen vooral het management. De problemen in Ghana zijn niet te wijten aan het uitblijven van investeringen door Aqua Vitens. Het bedrijf is daar ook helemaal niet voor ingehuurd. De Ghana Water Company is verantwoordelijk voor de fysieke watervoorziening. In het kader van verschillende ontwikkelingsprogramma's is Aqua Vitens gevraagd om de systemen, die onder de Ghanese verantwoordelijkheid vallen, te helpen verbeteren. Daarbij is te denken aan technische informatieoverdracht in relatie tot het beheer van infrastructuur, bijvoorbeeld over het verminderen van het verlies aan drinkwater door lekkages.

De capaciteit van het management in de eigen directie Milieu en Water (DMW) is versterkt. Uit de informatie van de IOB blijkt niet dat er problemen te verwachten zijn met de capaciteit op de ambassades.



Het is onmogelijk om vanuit een aanbodgericht programma het vertrouwen van lokale partners te winnen. Dat vertrouwen is nodig om goede informatie te krijgen in de vorm van gegevens en cijfers. In die zin vergroot de vraaggerichte benadering waarvoor het Nederlands kabinet kiest de kansen op een goede nulmeting.

Op het punt van financiële steun aan publiek-publieke samenwerking zijn er drie majeure programma's in Indonesië en Mozambique te noemen. De minister zegt toe informatie over de drinkwaterprogramma's, opgesplitst naar land, te sturen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
Ormel

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
Van Toor