

Vergaderjaar 2008–2009

30 475

Regels over de informatie-uitwisseling betreffende ondergrondse netten (Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten)

H

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 27 januari 2009

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft in haar vergadering van 18 november 2008 de brief van de minister van Economische Zaken d.d. 29 oktober 2008 (EK 30 475, G) besproken, waarin zij reageert op schriftelijke vragen van de commissie van 30 september 2008 aangaande de informatievoorziening bij de behandeling van het toenmalige wetsvoorstel informatie-uitwisseling ondergrondse netten.

Deze brief gaf de leden van de SP-fractie aanleiding tot het stellen van enkele nadere vragen bij brief d.d. 25 november 2008.

De minister heeft op 21 januari 2009 haar reactie gestuurd.

De commissie brengt hiermee verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijke overleg.

De griffier van de commissie,
Warmolt de Boer

¹ Samenstelling:

Schuurman (CU), Van den Berg (SGP), Meindertsma (PvdA), Broekers-Knol (VVD), Terpstra (CDA), Kneppers-Heynert (VVD), (voorzitter), Kox (SP), Essers (CDA), Noten (PvdA), Sylvester (PvdA), Schouw (D66), Van Driel (PvdA), Doek (CDA), Franken (CDA), Thissen (GL), Willems (CDA), Reuten (SP), (vicevoorzitter), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Laurier (GL), Koffeman (PvdD), Elzinga (SP), Vliegthart (SP), Kuiper (CU) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Den Haag, 25 november 2008

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft in haar vergadering van 18 november jl. uw brief d.d. 29 oktober 2008 (EK 30 475, G) besproken, waarin u reageert op schriftelijke vragen van de commissie van 30 september 2008 aangaande de informatievoorziening bij de behandeling van het toenmalige Wetsvoorstel informatie-uitwisseling ondergrondse netten.

Uw brief gaf de leden van de SP-fractie aanleiding tot het stellen van enkele nadere vragen. Deze treft u aan in de bijlage.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zie uw antwoorden met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de commissie voor Economische Zaken,
E. M. Kneppers-Heynert

Vragen van de leden van de SP-fractie inzake wetgevingsproces van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten

In haar eerdere brief vroeg de commissie voor Economische Zaken, onder andere, waarom de minister de Eerste Kamer niet informeerde over het rapport van het EIM uit 2007. In dit rapport komt dit instituut tot een lagere schatting van de jaarlijkse graafschade dan het bedrag dat de minister de Eerste Kamer voorhield. De minister schrijft in haar brief van 24 oktober jl. dat zij dit EIM-rapport niet aan de Kamer verstrekte omdat het rapport bevestigt dat er «geen betrouwbare eenduidige cijfers zijn van het totale schadebedrag». De leden van de SP-fractie hadden dat dan graag bij de behandeling van het wetsvoorstel vernomen. Zij constateren dat de minister haar eerste termijn in deze Kamer begon met het verstrekken van niet-betrouwbare schattingen. De minister clauseerde immers niet het door haar genoemde schadebedrag van, € 40–€ 175 miljoen.

De minister schrijft dat zij in het EIM-rapport (2007) een bevestiging zag «van het in de memorie van toelichting geschetste beeld dat er op dit moment geen betrouwbare eenduidige cijfers zijn van het totale schadebedrag». Dit is naar het oordeel van de leden van de SP-fractie niet het beeld dat de memorie van toelichting schetst. De memorie van toelichting meldt op bladzijden 3 en 24 dat het aantal schadegevallen niet exact bekend is. Op bladzijde 24 wordt echter een ongeclauseerd schadebedrag van € 175 miljoen per jaar gegeven (op basis van CapGemini 2004).

In de nota naar aanleiding van het verslag, d.d. 22 juni 2006 (30 475, nr. 6, blz. 3), stelde de minister het volgende:

«De leden van de CDA-fractie vroegen om een indicatie van de huidige en toekomstige maatschappelijke kosten als gevolg van graafincidenten. Medio 2004 (...) zijn door het Nederlands Normalisatie-instituut respectievelijk CapGemini schattingen gedaan ten aanzien van de jaarlijkse kosten als gevolg van graafincidenten. (...) De directe jaarlijkse schade werd in de onderzoeken op € 40 respectievelijk € 75 miljoen geschat. Voor deze indirecte schade heeft alleen CapGemini een bedrag genoemd, te weten € 100 miljoen op jaarbasis. Aangezien de graafpraktijk op dit moment nog grotendeels vergelijkbaar is met die ten tijde van deze onderzoeken, zijn deze getallen nog steeds goed bruikbaar als indicatie voor de financiële schade als gevolg van graafincidenten.»

In de nota naar aanleiding van het verslag gaf de toenmalige minister van Economische Zaken dus eveneens net als de huidige minister in de Eerste Kamer een ongeclauseerd schade bedrag. Beide Kamers der Staten-Generaal behoorden hierop dus te kunnen vertrouwen.

Naast deze kwestie van het niet-verstrekken van het genoemde EIM-rapport aan de Kamer, sprak de commissie als haar oordeel uit dat de regering moet instaan voor de betrouwbaarheid van haar onderzoekbronnen en dat van de regering verwacht mag worden dat het door haar aangedragen onderzoek op gedegenheid is gecontroleerd.

De commissie schreef in haar brief: «Tenminste verwacht de commissie van de regering dat waar geen elementaire betrouwbaarheidstoets is uitgevoerd, deze bronnen voortaan als zodanig worden gemarkeerd.» In uw brief d.d. 24 oktober jl. wordt daar geen direct antwoord op gegeven. De leden van de SP-fractie vragen u alsnog de toezegging te doen, voortaan de genoemde elementaire betrouwbaarheidstoetsen uit te voeren, dan wel, als dit niet is gebeurd, bronnen als zodanig te markeren.

Met betrekking tot de onderhavige kwestie schrijft de minister: «Gegeven de beschikbare gegevens over graafschades ben ik van oordeel dat het

genoemde totale schadebedrag (€ 140–€ 175 miljoen) een te gebruiken bedrag was.» De vraag van de commissie was of het om een deugdelijk onderbouwd bedrag ging.¹ De minister stelt in haar antwoord dat het bij de rapportages om «gerenommeerde» onderzoeksbureaus gaat. Maar dit is geen voldoende onderbouwing van «deugdelijkheid». Voorts lijkt een en ander moeilijk te rijmen met de eerder aangehaalde opmerking van de minister dat er op dit moment «geen betrouwbare eenduidige cijfers zijn van het totale schadebedrag». Het lijkt er dan op dat (gerenommeerde) onderzoeksbureaus onvoldoende betrouwbare schattingen verstrekken. De leden van de SP-fractie vragen hoe de minister een en ander beziet.

¹ Zie verder de bijlage.

Meer specifieke vragen over de rapporten van Capgemini en NEN uit 2004

Het is de commissie bekend dat de aantallen schades en de schadebedragen door de sector niet eenvoudig verzamelaar werden bijgehouden. Het gaat uiteraard om de betrouwbaarheid van de door de onderzoeksbureaus gemaakte schattingen op basis van enquêtes of op basis van interviews. Bij interviews gaat het dan weer om de betrouwbaarheid van de door de geïnterviewden verstrekte cijfers. Neemt men de gevolgschade, dan is te zien dat op badzijde 7 van het Capgemini-rapport (2004) slechts staat: «Gevolgschade wordt in enkele gevallen ook berekend. De totale gevolgschade wordt door de geïnterviewde partijen geschat op circa € 100 miljoen per jaar.» Op grond waarvan hebben (sommige van) de 18 geïnterviewden deze schatting gemaakt? Op bladzijde 84 van het NEN-rapport (2004)¹ staat: «Worden de indirecte kosten ook betrokken, dan kan indicatief op basis van de volgende uitgangspunten een kosten-/batenanalyse worden gemaakt. Stel dat de indirecte kosten tweemaal zo hoog zijn als de directe graafschade (€ 40 miljoen), dan gaat het om in totaal om jaarlijks € 80 miljoen.»

De minister schrijft: «NEN verwacht overigens dat de gevolgschade zeker tweemaal zo groot is als de directe schade. NEN laat het bij deze grove schatting en noemt geen concreet bedrag voor gevolgschade, Volgens NEN is de factor twee een conservatieve schatting.»

De leden van de SP-fractie vragen de minister aan te geven of het hier nu gaat om een schatting of om een veronderstelling? Hoe kan een «veronderstelling» een «conservatieve schatting zijn»? Op welke bladzijde van zijn rapport schrijft het NEN dat het om een «conservatieve schatting» gaat en dat het zekerheid heeft over de omvang van gevolgschade ten opzichte van de directe schade? Of was «zeker» een verschrijving en werd er «minstens» bedoeld? En waar schrijft het NEN dit dan?

De minister schrijft ook: «De kwalitatieve inschatting van NEN over de gevolgschade heeft NEN in interviews bevestigd gekregen.» Waarop doelt de minister? Kan zij de bron, voorzien van paginaverwijzing, specificeren?

Is een en ander dan in strijd met wat de toenmalige minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer meldde? Zie de eerder geciteerde passage uit 30 475, nr. 6: «Voor deze indirecte schade heeft alleen CapGemini een bedrag genoemd, te weten € 100 miljoen op jaarbasis.»

De commissie vroeg de minister in de eerdere brief: «Op welke bron baseerde de minister haar verwachting dat door verplichte uitwisseling van informatie de graafschade «met zo'n 30% gereduceerd» zal worden? Baseerde zij zich hierbij op een rapport van het NEN uit 2004 en is dit rapport wat dit betreft op gedegenheid gecontroleerd?»

De minister schrijft: «De 30% reductie is gebaseerd op twee bouwstenen van de WION: een betere informatie-uitwisseling tussen netbeheerders en grondroerders en de plicht voor grondroerders om zorgvuldig te graven.» Dit zei de minister in de Eerste Kamer echter niet; ze zei: «Alleen al door verplichte uitwisseling van informatie zal deze schade naar verwachting met zo'n 30% gereduceerd worden.»

Ook hier zien de leden van de SP-fractie de antwoorden van de minister met belangstelling tegemoet.

¹ [3] NEN (2004), Verplichte Informatie-uitwisseling Ondergrondse Kabels en Leidingen.
www.ez.nl/dsresource?objectid=77515&type&PDF

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Den Haag, 21 januari 2009

Bij brief van 25 november jl.¹ heeft de voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken mij nadere vragen van de leden van de SP-fractie doen toekomen over de informatievoorziening rondom het Wetsvoorstel Informatie-uitwisseling Ondergrondse Netten (WION). Hierbij treft u mijn antwoord aan.

De gestelde vragen kunnen worden onderverdeeld in vragen over de informatieverstrekking tijdens het wetgevingsproces en meer specifieke vragen over onderliggende rapporten.

Vragen over de informatieverstrekking tijdens het wetgevingsproces

De leden van de SP-fractie vragen de toezegging dat de regering in staat voor de gedegenheid van door haar aangehaalde onderzoeksbronnen, dan wel, als dit niet het geval is, bronnen als zodanig markeert. Ik deel het standpunt van de leden van de SP-fractie dat de regering zorgvuldigheid moet betrachten bij de verstrekking van informatie. Voor zover het gaat om onderzoeksgegevens moet de kwaliteit van het onderzoek voldoende zijn geborgd. Om die reden besteed ik dan ook de nodige aandacht aan de keuze van een onderzoeksbureau, aan de wijze waarop het onderzoek wordt verricht en aan de uitkomsten – uiteraard met behoud van de eigen verantwoordelijkheid van het onderzoeksbureau om degelijk werk af te leveren. Ik onderschrijf ook dat het van belang is in voorkomende gevallen aan te duiden dat de verstrekte informatie significante lacunes of onzekerheidsmarges bevat. Ik betreur het dat, zo lees ik uw brief van 25 november jl., de leden van de SP-fractie blijkbaar onvoldoende in staat waren om verstrekte cijfers over graafschade op de juiste waarde te kunnen schatten.

In mijn brief van 29 oktober 2008 (EK 30 475, G) ben ik uitgebreid ingegaan op de cijfers aangaande graafschade. Ik heb gesteld dat er geen betrouwbare eenduidige cijfers zijn van het totale schadebedrag. Uit de brief van 25 november begrijp ik dat de interpretatie van de leden van de SP-fractie van de schadecijfers anders is omdat zij stellen dat schadebedragen tijdens het wetgevingsproces «ongeclausuleerd» (zonder duiding van de betrouwbaarheid) zijn genoemd.

Ik heb een ander beeld. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer zei ik dat graafincidenten een jaarlijkse schade opleveren van € 140–175 miljoen. Deze bandbreedte geeft aan dat eenduidige cijfers ontbreken. Voorts start de paragraaf in de Memorie van Toelichting van de wet die ingaat op schade(cijfers) met²: «op dit moment bestaat er geen betrouwbaar totaaloverzicht van het aantal schades aan kabels en leidingen dat door graafwerkzaamheden is veroorzaakt.» Als dit het geval is voor het aantal schades, dan is de consequentie dat dit ook geldt voor het totale schadebedrag. Het in desbetreffende paragraaf genoemde cijfer over graafschade geeft aldus een orde van grootte aan en geen exact cijfer.

Op uw specifieke vragen naar de onderbouwing van het bedrag aan graafschade van € 140–175 miljoen en uw vraag over de 30% reductie in graafschade, opgenomen in bijlage 2 bij de brief van 25 november jl., ga ik hieronder nader in.

¹ Kenmerk 139362.06U.

² Memorie van Toelichting, blz. 24.

Specifieke vragen over onderliggende rapporten

In mijn brief van 29 oktober 2008 staat beschreven wat de onderbouwing is van de schatting (€ 140–175 miljoen) van de jaarlijkse graafschade. Ik vat het kort samen. De schatting is gebaseerd op schattingen van NEN¹ en Capgemini². NEN schat de directe schade op € 40 miljoen en Capgemini op € 75 miljoen. De gevolgschade wordt door Capgemini geschat op € 100 miljoen. NEN verwacht dat de gevolgschade zeker tweemaal zo groot is als de directe schade. NEN laat het bij deze grove schatting en noemt geen concreet bedrag voor gevolgschade. Volgens NEN is de factor twee een conservatieve schatting. Over het voorgaande stelt u de volgende vragen.

Op grond waarvan heeft Capgemini (geïnterviewden) de schatting van € 100 miljoen gemaakt?

Om een inschatting te kunnen maken van de gevolgschade heeft Capgemini (18) interviews gehouden met vertegenwoordigers uit de sector. In deze interviews is expliciet gevraagd naar hun inschatting van de schade. Aangezien bedragen van gevolgschade niet structureel worden bijgehouden, ook niet door de geïnterviewden, betreft het genoemde bedrag een schatting op basis van de verkregen «expert judgments».

Waarop doelt de minister als zij schrijft dat NEN haar kwalitatieve inschatting van de gevolgschade in interviews bevestigd heeft gekregen?

De kwalitatieve inschatting van NEN is dat de gevolgschade minstens tweemaal zo groot is als de directe schade. Deze schatting van de gevolgschade is gebaseerd op interviews die NEN in 2004 hield ten behoeve van haar rapport. Het betreft aldus een schatting op basis van «expert judgments», evenals de schatting van Capgemini. De opsteller van het NEN rapport heeft deze schatting onlangs nogmaals aan mijn ambtenaren bevestigd in het kader van mijn brief van 29 oktober 2008 aan u.

Op welke bladzijde van zijn rapport schrijft NEN dat het om een conservatieve schatting gaat en dat het zekerheid heeft over de omvang van gevolgschade ten opzichte van de directe schade? Of was «zeker» een verschrijving en werd er «minstens» bedoeld? Is de verwachting van NEN over de omvang van de graafschade een veronderstelling of een schatting?

In mijn brief van 24 oktober 2008 stond dat NEN inschat dat de gevolgschade «zeker» tweemaal zo groot is als de directe schade. Het woord «zeker» werd hier bedoeld in de betekenis van «minstens». NEN heeft deze schatting van de gevolgschade niet als zodanig in haar rapport verwoord. In de analyse naar het effect op de terugverdientijd van mogelijke oplossingen om graafschade te verminderen³, is op basis van deze schatting de conservatieve veronderstelling gedaan dat de gevolgschade tweemaal zo hoog is als de directe schade. Dit om de terugverdientijd niet gunstig te kleuren. Vandaar dat het NEN rapport op pagina 84 spreekt over een veronderstelling en niet over een schatting.

Is een en ander niet in strijd met een eerdere uitspraak van de toenmalige minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer dat voor de gevolgschade alleen Capgemini een bedrag heeft genoemd⁴?

Het voorgaande is in lijn met eerdere uitspraken gedaan in de Tweede Kamer aangezien alleen Capgemini in haar rapport concreet een bedrag heeft opgenomen voor gevolgschade.

Is de 30% reductie in graafschade gebaseerd op alleen een betere informatie-uitwisseling of op een beter informatie-uitwisseling gecombineerd met de plicht tot zorgvuldig graven?

Zoals in mijn brief van 29 oktober jl. gesteld, is deze reductie gebaseerd

¹ NEN (2004), Verplichte Informatie-uitwisseling Ondergrondse Kabels en Leidingen.

² Capgemini (2004), Haalbaarheidsonderzoek platform ondergrondse infrastructuur markt.

³ NEN rapport p. 84.

⁴ Nota naar aanleiding van het verslag, d.d. 22 juni 2006 (TK 30 475, nr. 6).

op de implementatie van de WION. Dit betekent dat een betere informatie-uitwisseling tussen netbeheerders en grondroerders, én in het verlengde daarvan het zorgvuldig (kunnen) graven door grondroerders, moet leiden tot genoemde reductie. Goede informatie over ligginggegevens van kabels en leidingen is immers een belangrijke randvoorwaarde om zorgvuldig te kunnen graven.

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven