

## Concept ten behoeve van internetconsultatie mei/juni 2017

Regeling van de Minister van Infrastructuur en Milieu, van .....,  
nr. IENM/BSK-2017/74307, tot wijziging van de Regeling afsluitbeleid voor  
kleinverbruikers van drinkwater in verband met het zo veel mogelijk voorkomen  
dat een kleinverbruiker geen toegang tot drinkwater heeft en enige redactionele  
wijzigingen

De Minister van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 9, tweede lid, van de Drinkwaterwet;

BESLUIT:

### Artikel I

De Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van drinkwater wordt als volgt  
gewijzigd:

A

In artikel 4 wordt "artikel 3, tweede lid onder b" vervangen door: artikel 3, tweede  
lid, onderdeel b.

B

Na artikel 5 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

### **Artikel 5a. Mogelijkheid verzoek bewaarmiddelen voor drinkwater bij afsluiting**

1. Een kleinverbruiker aan wie de levering van drinkwater wordt beëindigd kan de  
eigenaar van een drinkwaterbedrijf verzoeken om één of meer bewaarmiddelen  
voor drinkwater met voldoende capaciteit om in de eerste levensbehoeften van de  
kleinverbruiker en diens huisgenoten te kunnen voorzien.
2. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf vermeldt de mogelijkheid tot het doen  
van een verzoek als bedoeld in het eerste lid bij de aankondiging dat hij de  
levering van drinkwater zal beëindigen.
3. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf levert de bewaarmiddelen uiterlijk op het  
moment direct voorafgaand aan de beëindiging van de levering van drinkwater en  
stelt de kleinverbruiker op dat moment in de gelegenheid de bewaarmiddelen te  
vullen.
4. Dit artikel is niet van toepassing indien de kleinverbruiker om de beëindiging  
van de levering van drinkwater heeft verzocht.

C

In artikel 7 wordt "artikel 6, onder d" vervangen door: artikel 6, onderdeel d.

**Nummer**  
IENM/BSK-2017/74307

**Artikel II**

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 oktober 2017.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

mw. drs. M.H. Schultz van Haegen

## Toelichting

**Nummer**  
IENM/BSK-2017/74307

### *1. Aanleiding*

Water is een eerste levensbehoefte en vrijwel iedereen in Nederland heeft toegang tot drinkwater via een aansluiting aan huis. Niettemin komt (gedwongen) afsluiting van kleinverbruikers van drinkwater<sup>1</sup> in de praktijk met enige regelmaat voor. Het kan dan gaan om fraude of misbruik, onveiligheid van de installatie of wanbetaling. In de meeste gevallen gaat het om wanbetaling. De Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van drinkwater (hierna: regeling) voorziet in een zorgvuldige procedure voordat een drinkwaterbedrijf daadwerkelijk tot afsluiting kan overgaan en is, als stok achter de deur, essentieel voor drinkwaterbedrijven om het aantal onbetaalde rekeningen zo laag mogelijk te houden.

Het is echter onwenselijk dat iemand geen toegang meer heeft tot drinkwater, aangezien daaruit zeer ernstige gezondheidsrisico's kunnen voortkomen. Iedereen verdient dezelfde minimale bescherming daartegen. Dat is de aanleiding om door aanpassing van de regeling de kleinverbruiker beter te beschermen. Een wijziging van de regeling kan dat bereiken door te bepalen dat voorafgaand aan een afsluiting de kleinverbruiker hoe dan ook toegang heeft of kan krijgen tot voldoende drinkwater om in de eerste levensbehoeften te voorzien. Het drinkwaterbedrijf moet de kleinverbruiker in de gelegenheid stellen om voorafgaand aan een afsluiting één of meer bewaarmiddelen voor drinkwater, zoals waterzakken, te verkrijgen – en te vullen. Zo kan de kleinverbruiker ook na afsluiting in de eerste levensbehoeften voorzien gedurende een periode die voor een redelijk handelende kleinverbruiker voldoende is om herstel van de aansluiting te bewerkstelligen, dan wel om te zoeken naar een meer permanent alternatief. Deze wijzigingsregeling sluit daarmee aan bij de internationale ontwikkelingen betreffende de toegang tot drinkwater (zie paragraaf 3).

### *2. Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van drinkwater*

De regeling is gericht op procedures die gevolgd worden alvorens tot afsluiting wordt overgegaan. De regeling bepaalt dat afsluiting van kleinverbruikers wegens wanbetaling niet is toegestaan voordat een procedure met waarschuwingen en informatieverstrekking is doorlopen (artikelen 3 en 4 van de regeling).

De regeling ontziet kleinverbruikers voor wie of wiens huisgenoten de beëindiging van de levering van drinkwater zeer ernstige gezondheidsrisico's tot gevolg zouden hebben (aangeduid als kwetsbare consumenten, zie artikel 1, onderdeel a, van de regeling). Wanneer zij met een doktersverklaring van een onafhankelijke arts kunnen aantonen dat afsluiting leidt tot zeer ernstige gezondheidsrisico's voor hen of hun huisgenoten, geldt voor hen een ander regime. Zij mogen in beginsel niet worden afgesloten, aldus artikel 6 van de regeling. Een uitzondering op het 'verbod' is gemaakt voor afsluiting op eigen verzoek, bij onveiligheid van de installatie, bij fraude en bij misbruik. In die gevallen mag dus ook een kwetsbare consument worden afgesloten. Afsluiting wegens wanbetaling mag wel plaatsvinden bij andere kleinverbruikers (als de voorgaande stappen, die in de regeling zijn voorgeschreven, zijn doorlopen).

---

<sup>1</sup> Kleinverbruikers zijn in artikel 1 van de Drinkwaterwet gedefinieerd als: consumenten of andere afnemers met een aansluiting waarbij de volumestroom van de levering van water niet meer bedraagt dan vijf kubieke meter per uur.

### *3. Internationale ontwikkelingen*

Sinds de inwerkingtreding van de regeling op 1 juni 2012 is op internationaal gebied de visie op drinkwater en de toegang daartoe veranderd. In de laatste jaren is er meer (specifieke) aandacht gekomen voor dit onderwerp.

**Nummer**  
IENM/BSK-2017/74307

#### *3.1 Internationale verdragen*

Een aantal internationale verdragen raakt al dan niet rechtstreeks de toegang tot drinkwater. Dat zijn onder meer het Verdrag inzake de rechten van het kind<sup>2</sup>, het VN-Gehandicaptenverdrag<sup>3</sup> en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten<sup>4</sup>. Uit deze internationale verdragen volgt al dan niet expliciet dat een ieder recht heeft op toegang tot voldoende schoon drinkwater.

#### *3.2 Burgerinitiatief Right2Water en Mededeling van de Europese Commissie*

De Mededeling van de Europese Commissie in het kader van het burgerinitiatief Right2Water<sup>5</sup> gaat ook over de toegang tot drinkwater. Uitgangspunt van de Mededeling is dat voor water betaald wordt en dat de toegang tot drinkwater betaalbaar moet zijn. Nationale overheden zijn bevoegd concrete maatregelen te treffen om degenen die geen schoon drinkwater kunnen betalen, te beschermen. De Europese Commissie nodigt in de Mededeling lidstaten uit om binnen hun bevoegdheid rekening te houden met de bezorgdheid die uit het burgerinitiatief blijkt en zich ervoor in te zetten dat een ieder toegang heeft tot een minimum watervoorziening, conform aanbevelingen van de Wereldgezondheidsorganisatie<sup>6</sup>.

### *4. Toegang tot en afsluiting van drinkwater*

Toegang tot drinkwater wordt in deze wijzigingsregeling zodanig geïnterpreteerd dat kleinverbruikers in staat zijn om over drinkwater te beschikken door een rechtstreekse aansluiting in huis dan wel via een andere weg. Door het uitgebreide leidingnetwerk en de aanwezigheid van aansluitingen op vrijwel alle panden en verblijfsobjecten, is de toegankelijk tot schoon en voldoende drinkwater in Nederland gegarandeerd. Daarnaast leggen drinkwaterbedrijven, vaak op verzoek van gemeenten, op steeds meer plekken openbare drinkwatertappunten aan.

In het geval van afsluiting van de drinkwaterlevering is er niet per definitie sprake meer van rechtstreekse toegang, aangezien er geen water meer wordt geleverd via de gebruikelijke route. Deze wijzigingsregeling streeft ernaar de toegankelijkheid op een andere manier te waarborgen.

Het afsluiten van kleinverbruikers anders dan op eigen verzoek mag er niet toe

---

<sup>2</sup> Op 20 november 1989 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van het kind (Trb. 1990, 46).

<sup>3</sup> Op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169).

<sup>4</sup> Op 16 december 1966 te New York tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (Trb. 1969, 100).

<sup>5</sup> Mededeling van de Commissie van 19 maart 2014 over het Europees burgerinitiatief "Water en sanitaire voorzieningen zijn een mensenrecht! Water is een publiek goed, geen handelswaar!", COM(2014) 177.

<sup>6</sup> Volgens de Wereldgezondheidsorganisatie is per persoon per dag 50 tot 100 liter water nodig om te voldoen aan de basisbehoeften en zeer ernstige gezondheidsproblemen te voorkomen. Toegang tot 20 tot 25 liter per persoon per dag is een minimum, maar dan doen zich wel gezondheidsproblemen voor, omdat deze hoeveelheid niet voldoende is om aan de vereisten van basishygiëne en verbruik te beantwoorden (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *The Right to Water*, Genève: Verenigde Naties 2010, p. 8).

leiden dat kleinverbruikers op geen enkele wijze toegang meer hebben tot drinkwater. Er dient, zeker bij afsluiting van kwetsbare consumenten, op andere wijze gezorgd te worden dat er toegang tot drinkwater is. Immers, het onderscheid tussen kwetsbare consumenten en andere kleinverbruikers is niet altijd helder en door afsluiting kan ook een kleinverbruiker die geen kwetsbare consument is in een moeilijke situatie terechtkomen. Tegelijkertijd behoudt de doktersverklaring voor kwetsbare consumenten wel haar waarde, aangezien die ervoor kan zorgen dat afsluiting in het geheel niet zal plaatsvinden.

**Nummer**  
IENM/BSK-2017/74307

Het voorgaande betekent echter niet dat drinkwater gratis dient te zijn. Dat blijkt in internationaal verband, maar is ook in Nederland nader geconstateerd in onder meer een rechterlijke uitspraak van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch<sup>7</sup> en in antwoorden op Kamervragen van de Minister van Infrastructuur en Milieu aan de voorzitter van de Tweede Kamer<sup>8</sup>. In een brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de voorzitter van de Tweede Kamer werd opgemerkt dat betaling voor de diensten voor het financieel duurzaam realiseren van het recht op water en sanitatie van groot belang is.<sup>9</sup> Gezocht is dus naar een oplossing waarbij aan de ene kant de toegang tot – aldus de voornoemde mededeling van de Europese Commissie – minimum drinkwatervoorziening blijft bestaan, terwijl dat aan de andere kant niet tot gevolg heeft dat drinkwater in grote hoeveelheden aan grote groepen personen gratis wordt verstrekt.

##### *5. Voorgestelde wijziging*

De drinkwaterbedrijven behouden de mogelijkheid om bij wanbetaling tot afsluiting over te gaan. Daardoor blijft er een stok achter de deur voor de betaling en worden drinkwaterbedrijven in staat gesteld het aantal wanbetalers beperkt te houden. De afsluiting kan ook een sociaal doel dienen, omdat bij afsluiting de ernst van de situatie duidelijk wordt, zowel voor kleinverbruikers als voor instanties die hulp kunnen bieden.

Om het recht op een minimum drinkwatervoorziening te bewerkstelligen zonder een (kosten)efficiënte drinkwatervoorziening onmogelijk te maken, wordt een kleinverbruiker voorafgaand aan afsluiting uitdrukkelijk in staat gesteld een watervoorraad aan te leggen die voor een beperkte periode in de eerste levensbehoeften van de kleinverbruiker en diens huisgenoten voorziet.

Deze regeling biedt kleinverbruikers de mogelijkheid om ter verwezenlijking van het voorgaande aan een drinkwaterbedrijf bewaarmiddelen voor drinkwater te vragen als aan de kleinverbruiker te kennen is gegeven dat de levering van drinkwater zal worden beëindigd (artikel 5a, eerste lid). Drinkwaterbedrijven zijn verplicht bij de aankondiging dat de levering van drinkwater zal worden beëindigd, de kleinverbruiker te wijzen op de mogelijkheid om via het drinkwaterbedrijf bewaarmiddelen te verkrijgen (artikel 5a, tweede lid). Een dergelijke aankondiging vindt altijd plaats nadat betalingsherinneringen zijn verstuurd en persoonlijk contact is gezocht. Dit is ook opgenomen in artikel 9, eerste lid, aanhef, van de Model Algemene Voorwaarden Drinkwater 2012 van de Vereniging van waterbedrijven in Nederland (Vewin). Het verzoek is niet gebonden aan een

<sup>7</sup> Hof 's-Hertogenbosch 2 maart 2010, ECLI:NL:GHSHE:2010:BL6583.

<sup>8</sup> Aangangsel Handelingen II 2013/14, nr. 2798.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2007/08, 31 250, nr. 15, p. 3.

bepaalde vorm. Hoewel in eerste instantie wordt gedacht aan een schriftelijk of telefonisch verzoek in reactie op een aankondiging van afsluiting, kan het verzoek ook mondeling worden gedaan tot het moment dat de afsluiting daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Dus bijvoorbeeld ook op het moment dat een medewerker van het drinkwaterbedrijf bij de kleinverbruiker langskomt om de levering van drinkwater te beëindigen. Doet een kleinverbruiker een dergelijk verzoek, dan zal het drinkwaterbedrijf de middelen uiterlijk bij de afsluiting verstrekken (artikel 5a, derde lid). In ieder geval moet de kleinverbruiker de gelegenheid hebben om de bewaarmiddelen te vullen voordat de levering van drinkwater wordt beëindigd.

**Nummer**  
IENM/BSK-2017/74307

Nu het gebruik van dergelijke bewaarmiddelen ook het langzaam afnemen van de watervoorraad zichtbaar maakt, heeft deze benadering als bijkomend effect dat de betrokken kleinverbruiker (extra) bewust wordt gemaakt van de noodzaak zelf actie te ondernemen. Voor wat betreft de voornoemde bewaarmiddelen bepaalt artikel 5a, eerste lid, dat deze een zodanige capaciteit moeten hebben dat de kleinverbruiker en diens huisgenoten na afsluiting in de eerste levensbehoeften kunnen voorzien. Hierbij zal als uitgangspunt een 'overbruggingsperiode' van vier dagen worden gehanteerd. Hiermee wordt aangesloten bij de termijn die volgens de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening geldt voor gemeenten om een eerste gesprek te hebben met een persoon die zich tot de gemeente heeft gewend voor schuldhulpverlening om de hulpvraag vast te stellen als sprake is van een dreigende afsluiting van onder andere drinkwater. Die termijn is drie dagen; daarbovenop wordt een marge van één dag gehanteerd, zodat de hulp effectief op gang kan worden gebracht. Uit ervaring blijkt dat binnen die tijd de meeste afsluitingen weer ongedaan zijn gemaakt. De minimum watervoorziening kan als uitgangspunt worden gesteld op drie liter per persoon per dag. Deze hoeveelheid is gebaseerd op de minimale hoeveelheid nooddrinkwatervoorziening die een drinkwaterbedrijf moet leveren ingeval van een verstoring van de reguliere drinkwatervoorziening op grond van artikel 48 van het Drinkwaterbesluit. De bewaarmiddelen zullen dus in beginsel een corresponderende inhoud (van ten minste 12 liter per persoon die onderdeel van het betreffende huishouden uitmaakt) dienen te hebben. Hiermee wordt bereikt dat op enigerlei wijze wordt gezorgd dat de kleinverbruiker niet geheel verstoken blijft van water. In individuele gevallen kan de noodzaak tot een alternatieve drinkwatervoorziening groter of anders van aard zijn, in die zin dat sommige kleinverbruikers bij een gebrek aan water zeer ernstige gezondheidsrisico's lopen of een betere toegang hebben tot alternatieve drinkwatervoorzieningen. Daarop kan de totale capaciteit van de te verstrekken bewaarmiddelen worden aangepast. De bewaarmiddelen hoeven overigens niet geretourneerd te worden nadat de levering van drinkwater is hervat.

De afsluiting als prikkel voor wanbetalers om de rekening te betalen dan wel hulp te zoeken, blijft in stand. Het kunnen hebben van een drinkwatervoorraad voor een korte periode na afsluiting biedt de mogelijkheid om de toegang tot voldoende drinkwater te behouden. Deze voorziening zorgt er echter niet voor dat wanbetaling gestimuleerd wordt. De afsluiting is nog steeds een zwaar middel. Drinkwater uit bijvoorbeeld een waterzak is geen volwaardig alternatief voor de levering van drinkwater aan huis. Ook niet als wordt bedacht dat een waterzak kan worden bijgevuld, bijvoorbeeld bij andere kleinverbruikers of in openbare gebouwen. Men zal heraansluiting dus nog sterk verkiezen boven de afsluiting.

De bepaling geldt niet in de gevallen waarin de kleinverbruiker verzoekt om de

beëindiging van levering (artikel 5a, vierde lid). Uit het verzoek kan immers worden afgeleid dat de kleinverbruiker op een andere manier voorziet in zijn eerste levensbehoeften ten aanzien van drinkwater. Te denken valt aan een verhuizing, waarbij de kleinverbruiker de waterlevering in het oude huis laat beëindigen.

**Nummer**  
IENM/BSK-2017/74307

## *6. Effecten*

### *6.1 Bedrijfsleven*

Het bedrijfsleven in het algemeen wordt door deze wijzigingsregeling nauwelijks geraakt, aangezien deze alleen ziet op kleinverbruikers. Het doel van de regeling is consumenten en hun huisaansluiting te beschermen. Aangezien de bepaling gaat om het voorzien in eerste levensbehoeften, zal deze niet kunnen worden ingeroepen bij een afsluiting van bedrijfsruimten en winkelpanden, ook al vallen de afnemers wel onder de definitie 'kleinverbruiker'. Het gaat dan immers niet om een woon- of verblijfplaats van personen.

Uiteraard heeft deze wijzigingsregeling wel een effect op de drinkwaterbedrijven. Zij moeten bij de voorgenomen beëindiging van de levering van drinkwater kleinverbruikers desgevraagd voorzien van materiaal waarmee die in de gelegenheid worden gesteld een drinkwatervoorraad aan te leggen. Ook is er een uitbreiding van de informatieplicht van het drinkwaterbedrijf jegens de kleinverbruiker ten aanzien van de aankondiging dat afsluiting zal plaatsvinden. Drinkwaterbedrijven zullen ook voorbereid moeten zijn op het ontvangen van en het reageren op eventuele verzoeken. Daarnaast moeten drinkwaterbedrijven een voldoende voorraad van bewaarmiddelen aanleggen en paraat houden, zodat bewaarmiddelen tijdig kunnen worden verstrekt. De drinkwaterbedrijven schatten in dat de extra handelingen in verband met de ontvangst van verzoeken en het verstrekken van de bewaarmiddelen een tijdsbeslag van circa anderhalf uur per verzoek en een extra belasting van administratie en systemen zal opleveren, wat overeenkomt met circa € 100,- aan kosten per verstrekking, exclusief de kosten van de bewaarmiddelen en de verzendkosten. De kosten van de bewaarmiddelen en de verzending kunnen, mits dit voortvloeit uit de algemene voorwaarden van een drinkwaterbedrijf, achteraf in rekening worden gebracht tegen niet meer dan kostprijs. De verwachting is echter dat van deze mogelijkheid geen gebruik zal worden gemaakt als het aantal aanvragen beperkt blijft.

### *6.2 Overheden*

De wijzigingsregeling heeft voor zowel de decentrale overheden als het Rijk geen directe gevolgen. Door de eerdergenoemde prikkel in stand te laten, is de hoop en verwachting dat burgers die de rekening voor drinkwater niet meer kunnen betalen, bij de gemeente aankloppen om in aanmerking te komen voor schuldhelpverlening. Gemeenten hebben hiertoe immers een verantwoordelijkheid op grond van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening. Er wordt door sommige drinkwaterbedrijven en gemeenten ook gekeken hoe op andere manieren met de afsluiting van drinkwater door een meeromvattend schuldenprobleem van burgers kan worden omgegaan.

### *7. Advisering en consultatie*

Er is een wettelijke verplichting om de gezamenlijke drinkwaterbedrijven, de consumentenorganisaties en de branchevereniging voor schuldhelpverlening en sociaal bankieren (in de Drinkwaterwet nog aangeduid als de Nederlandse

Vereniging voor Volkskrediet; NVVK) in de gelegenheid te stellen hun zienswijze te geven over de inhoud van een regeling tot beëindiging van de levering van drinkwater (artikel 9, vierde lid, van de Drinkwaterwet). Daartoe is aangesloten bij de internetconsultatie.

**Nummer**  
IENM/BSK-2017/74307

#### *7.1 Vereniging van waterbedrijven in Nederland*

Deze wijzigingsregeling is opgesteld met input uit de consultatie van de Vewin en enkele individuele drinkwaterbedrijven. Hen is gevraagd op het ontwerp van de wijzigingsregeling te reageren. De uitvoerbaarheid van de regeling is in dit geval immers erg belangrijk en drinkwaterbedrijven hebben daarbij zowel een groot belang als veel expertise.

#### *7.2 Consumentenorganisaties*

Als consumentenorganisatie is de Consumentenbond uitgenodigd om op het ontwerp van deze wijzigingsregeling te reageren.

#### *7.3 NVVK*

De NVVK is de branchevereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren. NVVK-leden zijn kredietbanken, gemeenten en particuliere organisaties voor schuldhulpverlening of voor bewindvoering (die uitvoering geven aan wettelijke schuldsanering natuurlijke personen en beschermingsbewind).

#### *7.4 Vereniging Nederlandse Gemeenten*

Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een verzoek ontvangen om te reageren op de internetconsultatie. De gemeente heeft op grond van de Gemeentewet een algemene zorgplicht voor haar inwoners en is vanuit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening verantwoordelijk voor de schuldhulpverlening binnen de gemeente.

#### *7.5 Internetconsultatie*

Tot slot zijn burgers en bedrijven over deze wijziging geconsulteerd via internetconsultatie. Van ... tot ... konden zij via [www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl) reageren op het ontwerp van deze regeling.

#### *8. Inwerkingtreding*

Deze regeling treedt in werking op 1 oktober 2017, in overeenstemming met de systematiek van de vaste verandermomenten van regelgeving.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

mw. drs. M.H. Schultz van Haegen