

De Kinderombudsman

Reactie op het voorstel Wijziging van de Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van drinkwater.

24 juni 2017

Standpunt Kinderombudsman

De Kinderombudsman acht de door de minister voorgestelde wijziging van de regeling over het afsluitbeleid voor kleinverbruikers van drinkwater niet in overeenstemming met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De toegang van kinderen tot voldoende water is met de voorgestelde regeling niet geborgd. De Kinderombudsman roept de minister op om kinderen standaard aan te merken als kwetsbare consumenten en zo te voorkomen dat huishoudens met kinderen afgesloten worden van water.

Aanleiding

De minister van Infrastructuur en Milieu is voornemens de huidige regeling over het afsluiten van drinkwater zodanig aanpassen dat zogenaamde kleinverbruikers na afsluiting voor vier dagen kunnen beschikken over voldoende drinkwater. Voorgesteld wordt om drinkwaterbedrijven te verplichten om deze huishoudens voortaan voorafgaand aan een afsluiting bewaarmiddelen (zoals waterzakken) te verstrekken en hen in de gelegenheid te stellen die te vullen. De watervoorziening per persoon per dag is vastgesteld op drie liter.¹

Aanleiding voor deze wijziging is dat op internationaal gebied meer aandacht is voor het recht op toegang tot voldoende schoon drinkwater, onder andere door de eisen die gesteld worden in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: IVRK). De Kinderombudsman heeft het voorstel van de minister getoetst aan het IVRK en de relevante door het VN-Kinderrechtencomité afgevaardigde General Comments.

Welke rechten en belangen van het kind spelen een rol?

De volgende rechten van kinderen zijn van toepassing op de besluitvorming over het afsluitbeleid van water:

- Bij alle maatregelen en besluiten die kinderen betreffen, dienen de belangen van kinderen een eerste overweging te zijn (art. 3 IVRK en General Comment no. 14);
- Een kind heeft recht op ontwikkeling (art. 6 IVRK);
- Een kind heeft recht op een toereikende levensstandaard (art. 27 IVRK);
- Een kind heeft recht op gezondheid (art. 24 IVRK en General Comment no. 15).

Daarnaast speelt in deze besluitvorming de specifieke kwetsbaarheid van kinderen in armoede en hun belang bij zorg en bescherming een rol.

De belangen van kinderen als eerste overweging

Artikel 3 is één van de basisartikelen van het IVRK. Dit artikel bepaalt dat kinderen er recht op hebben dat hun belangen worden bepaald en afgewogen bij alle maatregelen of besluiten die hen betreffen. Dat geldt voor besluiten over een individueel kind en voor besluiten over een groep kinderen of kinderen in het algemeen.² De Nederlandse regering moet de belangen van kinderen dus expliciet overwegen bij het maken en wijzigen van wet- en regelgeving. In de voorgestelde wijziging

¹ Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2017), Toelichting op concept ten behoeve van internetconsultatie.

² VN-Kinderrechtencomité (2013), General Comment no. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration. Op de website van De Kinderombudsman staat de Nederlandse vertaling, zie www.dekinderombudsman.nl.

van de regeling afsluitbeleid drinkwater zijn de belangen van kinderen echter niet expliciet benoemd en niet als eerste in overweging genomen. In deze notitie maakt de Kinderombudsman deze overweging.

Het recht op een toereikende levensstandaard, gezondheid en ontwikkeling

Een kind heeft recht op een toereikende levensstandaard om zich goed te kunnen ontwikkelen (art. 27 IVRK). Een toereikende levensstandaard begint bij het voorzien in materiële basisbehoeften zoals huisvesting, voedsel en kleding. Ook de toegang tot voldoende water is een basisbehoefte. Het gaat niet alleen om drinkwater, maar ook om water voor het bereiden van eten, voor sanitaire voorzieningen zoals toilet en douche, voor schoonmaak en het wassen van kleding. Volgens de Wereldgezondheidsorganisatie van de Verenigde Naties heeft een persoon per dag 50 tot 100 liter water nodig om in zijn basisbehoeften te voorzien.³

Behalve het recht op een toereikende levensstandaard geldt voor kinderen dat zij het recht hebben op het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid en voorzieningen die hun gezondheid bevorderen (art. 24 IVRK). In art. 24, lid 2, staat expliciet dat zuiver drinkwater hoort bij het recht op gezondheid. Ook water ten behoeve van de hygiëne hoort bij het recht op gezondheid. Het VN-Kinderrechtencomité heeft bovendien toegelicht dat drinkwater en sanitaire voorzieningen voorwaarden zijn voor kinderen om hun recht op leven en om andere rechten te kunnen genieten.⁴ Het recht op een toereikende levensstandaard en gezondheid zijn dus verbonden aan het recht op een zo volledig mogelijke ontwikkeling (art. 6 IVRK). Net als het belang van het kind (art. 3 IVRK) is het recht op ontwikkeling één van de basisbeginselen van het IVRK.

In het licht van het recht op een toereikende levensstandaard, het recht op gezondheid, het recht op ontwikkeling en afgezet tegen de richtlijnen van de WHO, acht de Kinderombudsman het voorstel van de minister om per persoon per dag in een behoefte te voorzien van drie liter water ontoereikend en geen alternatief voor water uit de kraan.

Houdt rekening met de specifieke kwetsbaarheid van kinderen in armoede en hun belang bij zorg en bescherming

Het ministerie licht toe dat afsluiting van water in de meeste gevallen gebeurt wegens wanbetaling. De Kinderombudsman veronderstelt dat de kinderen die getroffen wordt door afsluiting van water, over het algemeen kinderen zijn die leven in armoede. Zo bleek uit onderzoek van de Kinderombudsman in 2013 dat 1 op de 5 kinderen in armoede wel eens afgesloten is geweest van water of licht.⁵

De Kinderombudsman vindt het relevant om afsluiting van water in een breder verband te plaatsen van kinderen die leven in armoede. Afsluiting van water, maar ook van gas en licht of een huisuitzetting, zijn gebeurtenissen waarover kinderen en ouders in armoede rapporteren en die de situatie van een kind destabiliseren.⁶ Vaak is de thuissituatie van kinderen in armoede stressvol en zijn er meer onzekere factoren: kinderen in armoede hebben vaker grote levensgebeurtenissen meegemaakt zoals een echtscheiding en hebben vaak te maken met sociale uitsluiting. Uit divers wetenschappelijk onderzoek blijkt dat er een correlatie is tussen armoede en achterstanden van

³ World Health Organization (2010), The right to water Factsheet No 35,

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35en.pdf>, geraadpleegd op 21 juni 2017.

⁴ VN-Kinderrechtencomité (2013), General comment No. 15 on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health.

⁵ Kinderombudsman (2013), Kinderen in armoede in Nederland.

⁶ De Kinderombudsman ontvangt regelmatig signalen van gezinnen in armoede met een instabiele en onzekere woonsituatie waar afsluiting van gas, water en licht of een uithuiszetting heeft plaatsgevonden. Die signalen komen ontvangt de Kinderombudsman via de ombudslijn en via de kinderen en ouders die geïnterviewd worden voor lopend onderzoek van de Kinderombudsman naar kinderen in armoede.

kinderen, bijvoorbeeld op het gebied van sociaal-emotionele ontwikkeling en schoolprestaties.⁷ Kinderen in armoede hebben dus een specifieke kwetsbaarheid waarmee rekening moet worden gehouden. Een afsluiting van water raakt aan het belang dat zij hebben bij de zorg en bescherming die nodig is voor hun ontwikkeling in brede zin.

Oproep: merk kinderen aan als kwetsbare consumenten en sluit geen huishoudens met kinderen af

Op dit moment bestaan er twee waarborgen tegen afsluiting van drinkwater. In de huidige regeling geldt dat kwetsbare consumenten (bij ernstige gezondheidsrisico's die kunnen worden aangetoond met een doktersverklaring) niet worden afgesloten. Ook worden in de praktijk mensen die gebruikmaken van schuldhulpverlening niet afgesloten. Dit is vastgelegd in een convenant tussen drinkwaterbedrijven (Vewin) en de branchevereniging voor schuldhulpverlening (NVVK).⁸

Uit een recent rapport van de Nationale Ombudsman blijkt dat burgers obstakels ervaren in de toegang tot schuldhulpverlening en er ten onrechte van wordt uitgegaan dat burgers in het vinden van deze toegang zelfredzaam zijn.⁹ Op basis hiervan concludeert de Kinderombudsman dat we een kind niet afhankelijk moeten maken van de mate waarin zijn ouder(s) erin slagen om toegang tot schuldhulpverlening te vinden. Ook moet het kind niet afhankelijk zijn van de medische kwetsbaarheid van zijn ouder(s).

Een kind is per definitie kwetsbaar omdat het voor zijn welzijn en ontwikkeling afhankelijk is van volwassenen. Een kind in armoede is bijzonder kwetsbaar omdat armoede op verschillende manieren zijn ontwikkeling kan belemmeren. Deze notitie maakt duidelijk dat toegang tot voldoende stromend water niet alleen bij het recht op een toereikende levensstandaard en gezondheid hoort maar ook bij het belang van een stabiele, zekere basis die nodig is voor gezonde en volledige ontwikkeling.

In haar toelichting schrijft de minister dat er een prikkel nodig is voor afgesloten huishoudens om de betalingsachterstand bij het waterbedrijf te voldoen. De Kinderombudsman begrijpt dat burgers voor water moeten betalen, maar dat ontslaat de overheid niet van haar plicht om de rechten en belangen van kinderen in hun samenhang te borgen. Wanneer de ouders van kinderen niet in staat zijn om een toereikende levensstandaard van kinderen te garanderen, is de overheid verplicht ouders te ondersteunen of maatregelen te treffen (art. 27 IVRK). Om die reden roept de Kinderombudsman de minister op kinderen standaard aan te merken als kwetsbare consumenten en huishoudens met kinderen niet af te sluiten. Daarnaast is er voor deze huishoudens investering nodig in armoedebestrijding, preventie van schulden en toegankelijke schuldhulpverlening.

Margrite Kalverboer
Kinderombudsvrouw

Contactpersoon: M. Wiersma, machteld.wiersma@dekinderombudsman.nl

⁷ Nederlands Jeugdinstituut (2015), Opgroeien en opvoeden in armoede.

⁸ Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2017), Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK).

⁹ Nationale Ombudsman (2016), Burgerperspectief op schuldhulpverlening.