

## Consultatieversie

### Artikelsgewijze toelichting

#### Artikel I

##### *Artikel I, onderdeel A*

De wijziging van de begripsomschrijvingen van "Onze Minister" zijn van technische aard (onderdeel 1). De begripsomschrijving van "kleinverbruiker van drinkwater" (onderdeel 2) wordt opgenomen omdat dit begrip in paragraaf 3.4 meermalen wordt gebruikt. In artikel 1, eerste lid, van de Drinkwaterwet voor Europees Nederland is dit begrip gedefinieerd als "consument of andere afnemer met een aansluiting waarbij de volumestroom van de levering van water niet meer bedraagt dan vijf kubieke meter per uur". Deze definitie is voor de BES niet goed bruikbaar omdat het drinkwater deels niet via een leidingnet wordt aangeleverd en omdat het begrip kleinverbruiker hier de functie heeft om een bijzonder tarief voor eerste levensbehoeften mogelijk te maken. Met "verbruik voor eerste levensbehoeften" wordt bedoeld hetgeen de World Health Organization (WHO) daaronder verstaat, rekening houdend met de omstandigheden op de BES<sup>1</sup>. Dit komt ongeveer neer op een verbruik van tenminste 100 l per dag per persoon voor drinkwater, koken en sanitatie. Bij regeling van de Minister wordt de omvang van het verbruik voor eerste levensbehoeften nader geïndiceerd, dit kan ook een indicatie met marges of een bandbreedte zijn. Het is met andere woorden geen harde begrenzing. Voorkomen dient te worden dat door het noemen van een getal een verbruiker met een verbruik voor eerste levensbehoeften enkel door overschrijding van dat getal niet langer als kleinverbruiker wordt aangemerkt waardoor de toegang tot drinkwater zou kunnen worden belemmerd.

##### *Artikel I, onderdeel B en artikel IV*

De huidige redactie van artikel 1.3 van de Wedb heeft om een aantal redenen aanvulling en verbetering. Ingevolge het vigerende artikel 1.3 van de Wedb is die wet niet van toepassing op het verhandelen, bedoeld in artikel 1, onderdeel f, van de Warenwet BES, van drinkwaren in klein verpakkingsmateriaal. Met die bepaling werd blijkens de toelichting beoogd om uit te sluiten dat zowel de productie van verpakt water als ook de distributie ervan via bijvoorbeeld een (rijdende) winkel onder de verbodsbepaling van artikel 2.3 van de Wedb zou vallen. Verbetering van artikel 1.3 is gewenst omdat alleen het verhandelen en niet tevens het vervaardigen van drinkwaren is uitgezonderd van de Wedb, hetgeen blijkens de toelichting wel is beoogd, en omdat onduidelijk is wat onder klein verpakkingsmateriaal valt en wat niet. Er is sprake van samenloop van regels bij het vervaardigen en de productie en onduidelijk is in hoeverre de regels van de Wedb mede van toepassing zijn. Op Saba is verder sprake van een ontwikkeling waarbij drinkwater ten behoeve van de drinkwatervoorziening wordt geproduceerd, verpakt in dispensers (gallonverpakkingen) en op die wijze wordt gedistribueerd. Hierbij wordt het vraagstuk van de samenloop van Wedb en Warenwet BES bij de productie/vervaardiging en distributie/verhandelen versterkt en is een verbeterde afbakening noodzakelijk geworden om onduidelijke en mogelijk conflicterende regelgeving en complicaties in de uitvoering te voorkomen. Verpakte drinkwaren vallen momenteel onder de werking van de Warenwet BES. Onder eet- of drinkwaren wordt ingevolge artikel 1, onderdeel c, van de Warenwet BES verstaan: al hetgeen bestemd is door de mens te worden genuttigd, alsmede genotmiddelen, kauwpreparaten en grondstoffen daarvan. Onder verpakking wordt ingevolge onderdeel d van dat artikel 1 verstaan: elk artikel of materiaal dat bestemd is om een waar of waren te bevatten of te omhullen. Onder vervaardigen wordt ingevolge onderdeel e van artikel 1 van de

---

<sup>1</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 basis-hygiëne en verbruik te beantwoorden (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *The Right to Water*, Genève: Verenigde Naties 2010, p. 8).

Warenwet BES verstaan: alle handelingen met betrekking tot het tot stand brengen van de waar, daaronder begrepen het bereiden.

In Saba, met de voornemens om drinkwater te verpakken en te distribueren door middel van dispensers (gallonverpakkingen), ontstaan zonder wijziging van de regelgeving verdere samenloopproblemen tussen de Wedb met de Warenwet BES. Zonder nadere regeling blijven zowel de bepalingen van de Warenwet BES van toepassing als de bepalingen van de Wedb. Samenloop van regelgeving is er met name bij de kwaliteitseisen, de vergunning en taken van een producent. Bij de (deels geregelde) samenloop van de aanwijzing en taken van een distributeur en het verhandelen van drinkwaren doen zich eveneens vragen voor, met name daar waar distributie in het kader van de drinkwatervoorziening verder gaat dan het verhandelen, zoals de verplichtingen van een distributeur en de mogelijkheden tot subsidie. Zonder nadere regeling leidt dit tot verdere onzekerheid of de drinkwatervoorziening kan worden ondersteund vanuit de Wedb.

Omdat de Wedb primair het oog heeft op de kwaliteit, productie, distributie en toegankelijkheid van de drinkwatervoorziening voor eerste levensbehoeften wordt voorgesteld om het in het kader van de drinkwatervoorziening in dispensers verpakt drinkwater n nooddrinkwater onder de werking van de Wedb te brengen en deze aanvullend, voor zover bepaalde elementen niet worden geregeld onder de Wedb, onder de werking van de Warenwet BES te houden. Dit omvat eisen ten aanzien van verpakking, etikettering, houdbaarheid enzovoorts. Daarmee wordt recht gedaan aan de doeleinden van beide wetten en wordt het specifieke karakter van de drinkwatervoorziening geborgd.

De hieruit volgende wijziging van de afbakening tussen de Wet elektriciteit en drinkwater BES (Wedb) en de Warenwet BES voor verpakte drinkwaren omvat drie elementen:

- de Wedb is primair van toepassing op drinkwater en nooddrinkwater in bij ministeriële regeling aangewezen verpakkingen dat wordt geproduceerd en gedistribueerd in het kader van de drinkwatervoorziening;
- de Warenwet BES blijft in deze gevallen aanvullend van toepassing voor niet door de Wedb geregelde vereisten zoals eisen aan verpakkingsmateriaal, etikettering, houdbaarheidsdatum en het toezicht;
- de Warenwet BES blijft integraal van toepassing op het vervaardigen en verhandelen van drinkwaren in niet aangewezen verpakkingen; de Wedb is daarop niet van toepassing.

Met het oog daarop wordt zowel artikel 1.3 van de Wedb gewijzigd als een nieuw artikel 2a in de Warenwet BES opgenomen.

Uit het voorgestelde gewijzigde artikel 1.3 van de Wedb (artikel I, onderdeel B) volgt dat de Wedb van toepassing is op de productie en distributie van drinkwater of nooddrinkwater in bij regeling van de genoemde ministers aangewezen verpakkingen. Het gaat hierbij om in het kader van de drinkwatervoorziening geproduceerd en gedistribueerd drinkwater of nooddrinkwater in verpakkingen, zoals bijvoorbeeld gallonverpakkingen op Saba. De waarborgen van de Wedb inzake de drinkwatervoorziening zijn daarmee van toepassing. De Warenwet BES is in deze gevallen aanvullend van toepassing, voor zover het betreft de eisen aan verpakkingen, etikettering, houdbaarheid en het toezicht (zie artikel IV van het wetsvoorstel dat een nieuw artikel 2a in de Warenwet BES invoegt, dat de "contramal" van artikel 1.3 van de Wedb vormt).

Met het voorgestelde nieuwe artikel 2a van de Warenwet BES (zie artikel IV) wordt geregeld dat de Warenwet BES niet van toepassing voor zover bij of krachtens de Wedb regels zijn gesteld ten aanzien van de productie of distributie van drinkwater of nooddrinkwater in krachtens artikel 1.3 van de Wedb aangewezen verpakkingen. Hiermee wordt bereikt dat de Warenwet BES alleen aanvullend van toepassing is op de productie en distributie van drinkwater in verpakkingen in gevallen waarin dat in

het kader van de drinkwatervoorziening gebeurt, zoals Saba. Dit betreft regels inzake verpakking, etikettering, houdbaarheid en toezicht.

Bij regeling van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat in overeenstemming met Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport worden verpakkingen aangewezen op basis van herkomst, hoeveelheidsgrens of aard van de verpakking van het drinkwater of nooddrinkwater, zodat alleen het specifiek voor de drinkwatervoorziening geproduceerde drinkwater onder de werking van de Wedb komt te vallen. Dit betreft de regels ten aanzien van de productie en distributie (hoofdstukken 2 en 3 van de Wedb; o.a. kwaliteitseisen, vergunning, taken en verplichtingen producent; tarieven; aanwijzing, taken en verplichtingen distributeur, tarieven) en in verband daarmee, bijzondere bepalingen (zoals het borgen van de voorziening onder bijzondere omstandigheden, hoofdstuk 4 van de Wedb) en subsidiëring (hoofdstuk 5 van de Wedb). Aanvullend blijven de regels van de Warenwet BES van toepassing voor zover de Wedb daar niet in voorziet, zoals verpakking, etikettering, houdbaarheidsdata, het toezicht en de verdere handhaving. Op drinkwaren in niet aangewezen verpakkingen blijft uitsluitend de Warenwet BES van toepassing.

#### *Onderdeel C*

In artikel 3.2, vierde lid, van de Wedb wordt verduidelijkt dat voor het wegtransport van drinkwater ook door natuurlijke personen kan worden zorggedragen en dat deze daartoe kunnen worden aangewezen (bijvoorbeeld eenmansbedrijfjes), daarvoor is niet een rechtspersoon vereist. Met de wijziging wordt tevens beoogd om complicaties in de uitvoering en handhaving te voorkomen. Tevens wordt de verwijzing naar artikel 3.18 gewijzigd in artikel 3.19 omdat dat artikel in het voorstel voortaan het wegtransporttarief regelt.

#### *Onderdeel D*

Op verzoek van de drinkwaterbedrijven vervalt de eis van een minimale drinkwatervoorraad van 10 aaneengesloten kalenderdagen.

In geval van onvoorziene situaties die het gevolg zijn van een calamiteit is de distributeur in eerste instantie verplicht tot levering van nooddrinkwater. Biedt ook dat geen soelaas dan kan een noodproducent worden ingezet voor de productie van elektriciteit en drinkwater. Hiervoor is geen vergunning nodig. Na aanwijzing kan, wanneer de inzet daadwerkelijk nodig is, de noodproducent worden gevraagd om levering aan de distributeur. Slechts bij daadwerkelijke levering ontvangt de noodproducent een vergoeding.

In plaats van artikel 3.5, eerste lid, onderdeel f, zal in het besluit een eis in het Besluit worden opgenomen dat in het op te stellen KCD een bepaling wordt opgenomen over de leveringszekerheid van de drinkwatervoorziening, vergelijkbaar met art. 52 voor het Europees Nederland geldende besluit.

‘Bij uitval van een zelfstandig onderdeel van de drinkwatervoorziening draagt de eigenaar van het drinkwaterbedrijf er zorg voor dat binnen 24 uur een hoeveelheid drinkwater kan worden geleverd die op dag basis tenminste 75% bedraagt van de hoeveelheid die wordt geleverd op de maximumdag.’

#### *Onderdeel E*

Op de BES-eilanden is regelmatig sprake van de aanwezigheid van legionellabacteriën in de distributienetten. Dat is aangetoond omdat de drinkwaterbedrijven ook op legionella bemonsteren. Zowel *L. pneumophila* als non-*pneumophila* komen in de distributiesystemen voor. In Europees Nederland zijn zowel *L. pneumophila* als non-*pneumophila* verantwoordelijk voor sterfgevallen; respectievelijk 90% en 10%. In Europees Nederland zijn prioritaire bedrijven aangewezen die verplichtingen hebben ten aanzien van legionellapreventie. Op de BES eilanden geldt dit tot dusver

alleen voor de nutsbedrijven en eigen winningen (Bonaire twee maal). Daarmee worden kwetsbare mensen op bepaalde locaties blootgesteld aan legionellabacteriën. Om rechtsongelijkheid te voorkomen is het nieuwe derde lid van artikel 3.13 opgenomen, zodat enige vorm van legionellapreventie bij een groep nog te omschrijven bedrijven mogelijk wordt, met verdere uitwerking bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. De bepaling is algemeen geformuleerd zodat ook voor andere parameters eisen kunnen worden gesteld indien noodzakelijk ter bescherming van de gezondheid.

#### *Onderdeel F*

Onderdelen 1, 4 en 5 (nieuw achtste lid). Met de voorgestelde wijzigingen van artikel 3.14, eerste en zesde lid en nieuw achtste lid wordt beoogd te verduidelijken dat de tarieven in beginsel jaarlijks worden vastgesteld, maar dat het variabele gebruikstarief tussentijds, bijvoorbeeld rond 1 juli, opnieuw kan worden vastgesteld. Aanpassing van het tarief kan nodig zijn in verband met volatiele brandstofprijzen.

Onderdeel 2 voegt een aantal bepalingen voor drinkwater toe in het derde lid. De wijzigingen leiden ertoe dat bij elke tariefsoort, genoemd in het tweede lid op basis van het verbruik onderscheid kan worden gemaakt naar categorieën afnemers waaronder kleinverbruikers. Hiervoor kan aanleiding zijn om de betaalbaarheid en toegankelijkheid van de drinkwatervoorziening voor eerste levensbehoeften voor eenieder te borgen, iets waartoe Nederland ook op grond van internationale verdragen is gehouden. Het begrip kleinverbruiker van drinkwater wordt ingevolge artikel I, onderdeel A, gedefinieerd in artikel 1.1 van de wet. Aan kleinverbruikers kan een lager dan kostendekkend tarief in rekening worden gebracht en aan overige verbruikers een kostendekkend of hoger dan kostendekkend tarief ter compensatie van lagere dan kostendekkende tarieven. Het onderscheid is noodzakelijk om de betaalbaarheid en toegankelijkheid voor de meest kwetsbare groepen te borgen. Het tariefstelsel als geheel blijft gericht op kostendekkendheid. Uitgangspunt is dat iedereen hetzelfde bedrag betaalt per m<sup>3</sup> voor de eerste zoveel m<sup>3</sup> drinkwater; zowel klein als grootverbruikers. Het vaste gebruikstarief kan verschillen voor klein en grootverbruikers; voor kleinverbruikers is het lager dan kostendekkend en voor grootverbruikers is het kostendekkend of hoger.

De regels van artikel 3.14 gelden voor alle tarieven en dus ook bij de uitwerking bij en krachtens de artikelen 3.15 tot en met 3.20 van de Wedb. Dit wordt verduidelijkt in de wettekst. Ook wordt in het vierde lid een verduidelijking opgenomen van de relatie met het derde lid. Daarmee wordt beoogd een onjuiste uitleg en toepassing van de wet te voorkomen. Hiervoor is aanleiding gelet op de ervaringen met de uitvoering van de wet tot nu toe.

De aanvulling en verduidelijking van de wettekst is gewenst omdat in de uitvoering van de vigerende wet het bepaalde in artikel 3.14, derde lid (de tarieven kunnen verschillen voor verschillende categorieën afnemers) restrictief wordt geïnterpreteerd (namelijk alleen voor zover de artikelen 3.15 tot en met 3.18 dit ook expliciet verder bepalen). Daardoor zijn de door de wetgever beoogde doelen als de betaalbaarheid en daarmee toegankelijkheid op basis van een onderscheid naar verbruik niet uitvoerbaar gebleken bij het vaste tarief en zijn ook kortingsregelingen op basis van het verbruik niet uitvoerbaar gebleken. Vanwege de restrictieve uitleg van de verhouding tussen artikel 3.14 en de specifieke bepalingen van de artikelen 3.15 tot en met 3.18 bleek het niet haalbaar om bij het vaste gebruikstarief onderscheid te maken naar verbruik of de kortingsregeling op basis daarvan toe te passen. Dit is ongewenst en niet door de wetgever beoogd. Om die reden worden verduidelijkingen in de wettekst zelf voorgesteld.

Onderdeel 5 (nieuw negende lid). De voorgestelde bepaling is wenselijk om op het niveau van een algemene maatregel van bestuur de categorieën afnemers van drinkwater, bedoeld in het tweede lid, te kunnen bepalen.

Onderdeel 6 wijzigt het tiende lid (het vigerende achtste lid) in verband met de wijzigingen van het derde lid. Daardoor kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gegeven over de

begrenzungen van de categorieën afnemers, bedoeld in het tweede lid, naast de al bestaande mogelijkheid tot het stellen van nadere regels over de elementen en wijze van berekening van de tarieven, inclusief de wijze van compensatie van lagere dan kostendekkende tarieven met de overige tarieven.

#### *Onderdeel G*

Ook hoge aansluitkosten kunnen een belemmering vormen voor de toegang tot drinkwater voor kwetsbare kleinverbruikers. Met het oog daarop wordt voorgesteld een nieuw vijfde lid toe te voegen aan artikel 3.15. Dat maakt het mogelijk om een bijzonder aansluittarief vast te stellen voor kleinverbruikers, behorend tot een daarbij aangewezen categorie.

#### *Onderdeel H*

##### *Algemeen*

Onderdeel F vervangt de artikelen 3.16 tot en met 3.18 door nieuwe of gewijzigde artikelen 3.16 tot en met 3.20. Deze bevatten evenals voorheen een regeling van het vaste en variabele gebruikstarief en het wegtransporttarief, met wijzigingen en aanvullingen zoals toegelicht in het algemeen deel van de memorie van toelichting.

##### *Artikel 3.16*

Artikel 3.16 regelt het vaste gebruikstarief. De voorgestelde wijzigingen leiden er voor elektriciteit toe dat de hoogte van dat tarief beperkt blijft tot een met Europees Nederland vergelijkbaar niveau (eerste lid, aanhef en onder a). In het vaste gebruikstarief worden in beginsel de kosten verdisconteerd die verband houden met de transport- en meettaken van de distributeur. De omvang van de te verdisconteren kosten wordt in dit artikellid gemaximeerd. Voor elektriciteit (eerste lid, aanhef en onder a) kunnen de genoemde kosten in zoverre in het tarief worden meegenomen, dat het modale vaste gebruikstarief voor elektriciteit in Caribisch Nederland niet hoger wordt vastgesteld dan het daarmee vergelijkbare tarief in Europees Nederland. De kosten die vanwege het maximum niet in het vaste gebruikstarief worden verdisconteerd, worden op grond van het voorgestelde gewijzigde artikel 3.18 in het variabele tarief verdisconteerd.

De voorgestelde wijziging van het eerste lid, onder b, voor drinkwater, dient te worden gelezen in samenhang met de algemene regeling van drinkwatertarieven van artikel 3.14 (met name: het tweede, negende en tiende lid) en bouwt daarop voort. Er zijn (ook binnen dezelfde aansluitgrootte) verschillende vaste gebruikstarieven mogelijk, waarbij voor kleinverbruikers een lager dan kostendekkend tarief kan worden vastgesteld. Er kunnen derhalve ook binnen één aansluitgrootte verschillende vaste gebruikstarieven worden vastgesteld op basis van het verbruik. Een laag vast gebruikstarief kan daarbij naar redelijkheid worden gecompenseerd door hogere vaste gebruikstarieven of (zie artikel 3.18) hogere variabele gebruikstarieven voor andere afnemers (waarbij kan worden gecompenseerd zowel met categorieën met eenzelfde als met een grotere aansluitcapaciteit). Bij algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling krachtens artikel 3.14, negende en tiende lid, worden (nadere) regels gesteld.

Met inachtneming van het eerste lid kan de hoogte van het vaste gebruikstarief voorts afhankelijk worden gesteld van de grootte van de aansluitcapaciteit (derde lid). Voor elektriciteit zijn er meerdere varianten qua grootte waardoor op basis daarvan verschillende tarieven kunnen worden vastgesteld. Voor drinkwater zijn er enkel twee varianten, te weten de kleine (1-duims) aansluitcapaciteit (voor particulieren en kleine bedrijven) naast de aansluitingen met grote capaciteit voor grotere bedrijven en hotels e.d. Het mogelijke onderscheid op basis van aansluitcapaciteit is voor drinkwater enkel een aanvullende mogelijkheid ten opzichte van de regels inzake het onderscheid op basis van verbruik van artikel 3.14 en het eerste lid, onder b, van artikel 3.16.

Op grond van het vijfde lid worden voorts nadere regels gesteld over de wijze van berekening van het modale tarief voor elektriciteit. Op grond van dit lid wordt bij ministeriële regeling vastgesteld welke tariefelementen in Europees Nederland vergelijkbaar zijn met het vaste gebruikstarief voor elektriciteit op de eilanden. Op die manier kan worden berekend wat het vaste gebruikstarief op de eilanden voor elektriciteit ten hoogste mag zijn. Met een maximumtarief kan het maximum voor de te verdisconteren kosten eveneens worden bepaald.

Bij de tariefstelling kan een prijsindexering worden toegepast omdat dit sinds 2012 niet meer is gebeurd, terwijl dit vanuit het oogpunt van een gezonde bedrijfsvoering van de drinkwaterbedrijven en een normale prijsontwikkeling wel de voorkeur heeft. Bij de indexering kan worden uitgegaan van de CBS-prijsindex voor Caribisch Nederland<sup>2</sup>.

#### *Artikel 3.17*

Het voorgestelde nieuwe artikel 3.17 bevat een afwijkmogelijkheid voor de hoogte van het vaste gebruikstarief voor elektriciteit. Artikel 3.17 geeft de distributeur de mogelijkheid om het vaste gebruikstarief, dat na de vaststellingsprocedure van artikel 3.14 is vastgesteld, binnen een bepaalde bandbreedte bij te stellen in verband met de betaalbaarheid van het vaste gebruikstarief voor huishoudelijke afnemers. Het tarief voor huishoudelijke afnemers kan worden verlaagd, onder verhoging van tarieven van andere categorieën afnemers. Het totaal van inkomsten uit het vaste gebruikstarief zal de transport- en meetkosten bedoeld in artikel 3.5, eerste lid, aanhef en onderdelen a, b, d en e, moeten dekken.

#### *Artikel 3.18*

Artikel 3.18 regelt het variabele gebruikstarief en is een gewijzigde voortzetting van artikel 3.17 van de Wedb. Het eerste lid is een voortzetting van het vigerende eerste lid, met als voornaamste wijziging dat in het variabele tarief de kosten die vanwege de begrenzingen van het vaste tarief ingevolge artikel 3.16 niet in dat vaste tarief kunnen worden verdisconteerd, in het variabele tarief kunnen worden verdisconteerd (eerste lid, aanhef en onder c). Het eerste lid is van toepassing op zowel elektriciteit als drinkwater.

Het voorgestelde nieuwe tweede lid bevat verdere bepalingen voor drinkwater. Het tweede lid dient te worden gelezen in samenhang met de algemene regeling van drinkwatertarieven van artikel 3.14 (met name: het tweede, negende en tiende lid) en bouwt daarop voort. Er zijn verschillende variabele gebruikstarieven mogelijk, waarbij voor kleinverbruikers een lager dan kostendekkend tarief kan worden vastgesteld (artikel 3.14, derde lid, als gewijzigd). Een laag variabel gebruikstarief kan daarbij naar redelijkheid worden gecompenseerd door hogere variabele gebruikstarieven. Ook kan een laag vast gebruikstarief worden verdisconteerd in een hoger variabel gebruikstarief (artikel 3.16, eerste lid, onder b). Bij algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling krachtens artikel 3.14, negende en tiende lid, worden (nadere) regels gesteld.

Het derde lid is gelijk aan het huidige tweede lid. Het vierde lid is een voortzetting van het huidige derde lid.

Het vierde lid bevat een voorziening voor pre-paid-contracten. Het vaste gebruikstarief wordt bij deze contracten niet in rekening gebracht, terwijl het variabele tarief hoger wordt dan in een gebruikelijk contract. De voorgestelde tekst regelt dat het vaste gebruikstarief bedoeld in artikel 3.16 wordt betrokken bij de bepaling van het pre-paid tarief, behalve wanneer de distributeur het vaste tarief bijstelt op basis van artikel 3.17. Dan wordt het bijgestelde tarief betrokken.

Het nieuwe vijfde lid bepaalt in dat verband dat daarbij voor drinkwater de regels met betrekking tot de categorieën afnemers en de tarieven van overeenkomstige toepassing zijn. Lage (lager dan

---

<sup>2</sup> <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84046NED/table?ts=1526476741212>

kostendekkende) tarieven kunnen daarbij worden gecompenseerd via de hogere vaste of variabele tarieven of via een hoog prepaid tarief voor hoger verbruik. De Minister kan zo nodig nadere regels stellen in het belang van een goede uitvoering. Deze bevoegdheid is in verband met de governance gewenst omdat de vaststelling van het prepaid tarief aan de toezichthouder (ACM) is opgedragen. Daarmee kan de eindverantwoordelijkheid van de Minister voor een betaalbare en daarmee voor eenieder voor eerste levensbehoeften toegankelijke drinkwatervoorziening beter worden waargemaakt.

#### *Artikel 3.19*

Artikel 3.19 regelt het wegtransporttarief voor drinkwater en is grotendeels een voortzetting van het huidige artikel 3.18 van de Wedb. Het tweede lid is nieuw (het vigerende tweede en derde lid zijn vernummerd tot derde en vierde lid). Het tweede lid bevat met de artikelen 3.16 en 3.18 vergelijkbare bepalingen voor de tariefstelling. Korthedshalve wordt verwezen naar de toelichting op de artikelen 3.14, 3.16 en 3.18 voor drinkwater.

#### *Artikel 3.20*

Het nieuwe artikel 3.20 bevat een met artikel 13, tweede lid, van de Drinkwaterwet vergelijkbare bepaling. Reden voor het opnemen van deze bepaling is de systeemverantwoordelijkheid van de minister van IenW voor een betaalbare, toegankelijke, betrouwbare en veilige drinkwatervoorziening en bijbehorende inrichting van de governance. Daarbij behoort de bevoegdheid om evenals voor Europees Nederland te kunnen ingrijpen indien de uitvoering van de wettelijke verplichtingen met betrekking tot de tarieven niet voldoet aan de wettelijke eisen en tot uitkomsten leidt die in strijd zijn met de wettelijke doelen. Voorkomen moet ook worden dat de tarieven te hoog maar ook of te laag worden vastgesteld en de rekening in de vorm van extra subsidie bij de minister komt te liggen. Toepassing van de bevoegdheid is een ultimatum remedium, als langs andere weg niet een goede uitvoering en naleving kan worden bereikt.

#### *Onderdelen I en J*

Dit betreft technische wijzigingen.

#### *Onderdeel K*

Het vigerende artikel 5.1 van de Wedb wordt vervangen door de voorgestelde nieuwe artikelen 5.1 tot en met 5.3.

#### *Artikel 5.1*

Artikel 5.1 is grotendeels een voortzetting van het vigerende artikel 5.1, met aanpassingen in verband met de gewijzigde tariefstructuur. Op grond van het eerste lid kan daardoor subsidie worden verleend voor de vaste kosten die in het variabele tarief worden verdisconteerd (en die voorheen uitsluitend in het vaste tarief werden verdisconteerd). Daardoor kan worden voorkomen dat het variabele tarief te hoog wordt voor een daarbij aan te wijze categorie afnemers. In aanvulling daarop bepaalt het tweede lid voor drinkwater dat eveneens subsidie kan worden verleend indien de compensatie van het lage variabele gebruikstarief door het hogere variabele of vaste gebruikstarief, bedoeld in artikel 3.18, tweede lid, niet voldoende oplevert voor een kostendekkende bedrijfsvoering. Op grond van het derde lid worden de voor de subsidieverlening vereiste gegevens overgelegd overeenkomstig de bij ministeriële regeling gestelde eisen. Het vierde lid is gelijk aan het vigerende tweede lid.

#### *Artikel 5.2*

Op grond van artikel 5.2, eerste lid, kan subsidie verstrekt worden voor verduurzaming van de elektriciteitsproductie. In het tweede lid is bepaald dat voor de subsidieverlening een projectplan vereist is, waaraan bij ministeriële regeling eisen gesteld worden. Op grond van derde lid zijn

bepalingen in artikel 5.1, vierde lid (welke overeenkomen met het vigerende artikel 5.1, tweede lid) van overeenkomstige toepassing.

#### *Artikel 5.3*

Dit artikel biedt de grondslag voor het vaststellen van een subsidieplafond per kalenderjaar. Voor elektriciteit betekent dit dat de subsidies op grond van artikel 5.1 en 5.2 beide ten laste komen van het beschikbare subsidiebudget voor het desbetreffende kalenderjaar.

#### *Onderdeel L*

Aan artikel 6.12, tweede lid, wordt ingevolge onderdeel J een met artikel 54 van de Drinkwaterwet vergelijkbare bepaling toegevoegd. Daardoor is de minister als systeem- en eindverantwoordelijke in staat om bij buitengewone omstandigheden regels te stellen of maatregelen te nemen die de minister redelijkerwijs nodig acht in het belang van de veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Het gaat hierbij zowel om juridische als feitelijke maatregelen in buitengewone (crisis) omstandigheden. Deze worden in overleg met het eilandsbestuur en de distributeur genomen tenzij dit als gevolg van de buitengewone omstandigheden niet mogelijk zou zijn.

#### *Onderdeel M*

De artikelen 7.1 en 7.2 vervallen, deze zijn uitgewerkt. Artikel 7.6 van de Wedb vervalt gelet op artikel 3 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

#### *Onderdeel N*

De overgangstermijn van artikel 7.4 van de Wedb van twee jaar na inwerkingtreding van de Wedb (tot 1 juli 2018) voor het aanvragen van een vergunning of aanwijzing is te kort gebleken. Om mogelijke en onnodige complicaties in uitvoering en handhaving te voorkomen wordt voorgesteld deze termijn opnieuw vast te stellen waarbij deze geldt tot 1 juli 2026 en deze ook daarna bij besluit van de minister te kunnen verlengen (eerste lid). Verder wordt om dezelfde redenen verduidelijkt dat het hier gaat om personen (natuurlijke of rechtspersonen (bedrijven of diensten van een openbaar lichaam)) die reeds op 1 juli 2016 drinkwater produceerden of distribueerden, dit waren nog geen producenten of distributeurs in de zin van de Wedb, met een vergunning of aanwijzing (tweede lid). Verder wordt op eveneens dezelfde gronden voorgesteld de termijn voor het voldoen aan de eis van artikel 3.12 van de Wedb opnieuw vast te stellen tot 1 juli 2021 met ook daarna een verlengingsmogelijkheid (derde lid). Een overgangsregeling voor reeds lopende aanvragen is niet nodig. Deze vallen onder de nieuwe termijn.

#### *Onderdeel O*

Dit betreft een technische aanpassing.

## **Artikel II**

### **Wijziging Wet Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES**

#### *Onderdeel A*

Vanwege de voorgestelde uitbreiding van de zorgplicht van het bestuurscollege wordt in artikel 1.2 het begrip "beheer van afvalwater" gedefinieerd (onderdeel 1). Dit omvat (voor zover van toepassing op een eiland) inzameling, transport, zuivering en verwijdering. In beginsel gaat het op Bonaire om alle genoemde taken in aangewezen gebieden. Voorts wordt de begripsomschrijving van "Onze Minister" gewijzigd in verband met de portefeuille-aanduiding in het huidige kabinet (onderdeel 2).

#### *Onderdelen B en C*

Om de redenen die zijn vermeld in deel II, de paragrafen 2 en 3 van deze memorie van toelichting

wordt artikel 4.25 van de Wet Vrom BES gewijzigd. De voorgestelde wijziging van artikel 4.25 houdt in dat de zorgplicht van het bestuurscollege in artikel 4.25, eerste lid, wordt verruimd tot het beheer van afvalwater, zoals gedefinieerd in artikel 1.2 (zie het voorgaande). Deze uitgebreide zorgplicht geldt alleen daar waar inzameling, transport, zuivering en verdere verwijdering van dit afvalwater doelmatig wordt geacht.

De gebieden en percelen waarvoor de uitgebreide zorgplicht zal gaan gelden, zullen worden aangewezen door de eilandsraad in de afvalwaterverordening, bedoeld in het tweede lid van artikel 4.25. De gebieden waarvoor nu een zorgplicht geldt voor de inzameling van huishoudelijk afvalwater, het rioleringsgebied en het zogenoemde zorgplichtgebied zijn aangewezen op de kaart bij de Eilandsverordening afvalwater Bonaire.<sup>3</sup> Bij de inwerkingtreding van het onderhavige wetswijziging zal deze kaart zo nodig moeten zijn aangepast.

Zoals is beschreven in deel II van het algemene deel van deze memorie van toelichting heeft de voorgestelde zorgplicht betrekking op zowel huishoudelijk afvalwater als afvalwater van bedrijven dat niet als huishoudelijk afvalwater kan worden aangemerkt en dat, al dan niet na voorzuivering door de inrichting, kan worden verwerkt door de RWZI of AWZI. Dit laatste is uitdrukkelijk bepaald in het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 4.25 van de Wet Vrom BES.<sup>4</sup> Huishoudelijk afvalwater is afvalwater dat overwegend afkomstig is van menselijke stofwisseling en huishoudelijke werkzaamheden (artikel 1.2, eerste lid, Wet Vrom BES). Het betreft in de eerste plaats afvalwater afkomstig van huishoudens. Ook afvalwater van bedrijven dat voldoet aan deze omschrijving, wordt aangemerkt als huishoudelijk afvalwater. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan afvalwater van een winkel of een kantoor. De samenstelling van het afvalwater is bepalend voor het antwoord op de vraag of er al dan niet sprake is van huishoudelijk afvalwater.

Vanwege de uitbreiding van de zorgplicht, in het eerste lid, en het nieuwe tweede lid, wordt het vigerende tweede lid hernummerd tot derde lid. In dat derde lid wordt de reikwijdte van de afvalwaterverordening in lijn met het voorgaande verruimd. Naast de kaart waarop de zorgplichtgebieden staan vermeld, bevat deze verordening nadere regels omtrent het aanbieden van huishoudelijk afvalwater en afvalwater van inrichtingen in die gebieden. Behalve op de inzameling zullen deze regels ook betrekking hebben op het transport, de zuivering en verdere verwijdering van dit afvalwater. De voorgestelde wijziging van artikel 4.26 (onderdeel B) leidt ertoe dat de afvalwaterverordening ook voor bedrijven kan gaan gelden en dat voorwaarden kunnen worden gesteld voor acceptatie van afvalwater van inrichtingen.

#### *Onderdelen D en E*

De bevoegdheid van het (gewijzigde) artikel 5.1 van de Wet Vrom BES om bij eilandsverordening regels te stellen komt te staan naast de bestaande bevoegdheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen. Hierdoor blijft de Kroon of minister bevoegd om regels te stellen indien de onderwerpen hierom vragen, of indien het niet mogelijk blijkt om hierin bij eilandverordening te voorzien. In een dergelijk geval behouden de eilanden de bevoegdheid om in specifieke gevallen bij maatwerk van die regels af te wijken op grond van de artikelen 5.4 en 5.5 van de Wet Vrom BES. De delegatiegrondslag is dwingend geformuleerd in die zin dat een eilandverordening moet worden opgesteld als dit in de algemene maatregel van bestuur is opgenomen. Op deze wijze wordt gegarandeerd dat de in de maatregel gestelde normen inderdaad op eilandelijk niveau geconcretiseerd worden. De grondslag laat geen ruimte voor nadere invulling van de eilandverordening door middel van lagere regelgeving zoals eilandbesluiten. Wel kan – indien dit in de algemene maatregel van bestuur wordt aangegeven – gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften conform artikel 5.4 van de wet waarmee in individuele gevallen kan worden afgeweken van hetgeen in de eilandverordening is bepaald. De verwachting is dat deze bevoegdheid enkel gegeven zal worden om ter bescherming van het milieu in individuele gevallen

---

<sup>3</sup> Afkondigingsblad Bonaire 2012, no. 5.

<sup>4</sup> Zie paragraaf 3 van deze toelichting.

hogere normen vast te stellen. Hoewel de wet in artikel 5.5 ook de mogelijkheid bevat om bij eilandverordening generiek af te wijken van gestelde normen, ligt het niet in de rede deze bevoegdheid mogelijk te maken in die gevallen waarin de normen zelf zijn opgenomen in een eilandverordening. In die gevallen is het immers ook mogelijk om de betrokken eilandverordening aan te passen. Voor badinrichtingen voorziet de voorgestelde wijziging in een vergelijkbare constructie in artikel 5.39. Ook hier wordt de mogelijkheid gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuur kwaliteitseisen te stellen die bij eilandverordening worden ingevuld. Tevens wordt artikel 5.4 van overeenkomstige toepassing verklaard zodat in individuele gevallen bij maatwerk eventueel strengere eisen gesteld kunnen worden.

#### *Onderdeel F*

Op basis van artikel 10.2 van de Wet Vrom BES dragen de Minister van Infrastructuur en Milieu respectievelijk de bestuurscolleges van de openbare lichamen zorg voor de bestuursrechtelijk handhaving van het hetgeen bij of krachtens de Wet Vrom BES is bepaald. Voor de invulling van de bestuursrechtelijke handhaving wordt deels aangesloten bij de Nederlandse systematiek. Artikel 10.3 verklaart ten behoeve van deze bestuursrechtelijke handhaving de titels 5.1 tot en met 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Deze titels zien op toezicht op de naleving en herstelsancties waaronder de last onder bestuursdwang of de last onder dwangsom. De bevoegdheid tot het opleggen van deze sancties wordt vervolgens in artikel 10.4 aan de minister en het bestuurscollege toegekend. In deze systematiek ontbreekt echter de mogelijkheid om een executoriale titel te verbinden aan een eenmaal opgelegd dwangbevel ter invordering van last onder dwangsom, waardoor de invordering en dus de handhaving bemoeilijkt wordt. Naar analogie van onder meer artikel 70 van de Wet maritiem beheer BES wordt deze omissie hersteld en wordt een bepaling (nieuw artikel 10.5a) ingevoegd die dit mogelijk maakt.

### **Artikel III**

#### **Wijziging artikel 57 van de Wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba**

Het huidige artikel 57a van de Wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: Wet Fin BES) geeft het eilandsbestuur de bevoegdheid om ter bekostiging van het afvalwaterbeheer van gebruikers van percelen waarvoor een zorgplicht geldt ten aanzien van het inzamelen van huishoudelijk afvalwater, rioolheffing te heffen. Deze zorgplicht is geregeld in artikel 4.25, eerste lid, van de Wet Vrom BES.

Het onderhavige wetsvoorstel breidt de zorgplicht uit tot het beheer van afvalwater, zoals hiervoor toegelicht. Om de taakuitbreiding te kunnen bekostigen wordt in artikel II voorgesteld de heffingsbevoegdheid van het eilandsbestuur te verruimen, zodat uit de opbrengst van de heffing de kosten van het afvalwaterbeheer kunnen worden gedekt. Deze verruiming wordt tot uitdrukking gebracht door de heffing voortaan afvalwaterheffing te noemen. De afvalwaterheffing wordt bij belastingverordening van de eilandsraad vastgesteld (artikel 40 van de Wet Fin BES). Het betreft een facultatieve bevoegdheid. Als belastingplichtigen kunnen worden aangewezen degenen die, al dan niet krachtens een zakelijk of persoonlijk recht, gebruikmaken van een perceel ten aanzien waarvan een zorgplicht geldt voor het inzamelen, transporteren en zuiveren van huishoudelijk afvalwater of bedrijfsafvalwater. Omdat niet altijd makkelijk is aan te tonen dat vanaf een perceel daadwerkelijk afvalwater wordt geloosd of aangeboden, is artikel 57a, eerste lid, zo geformuleerd dat dit niet aannemelijk hoeft te worden gemaakt om te kunnen heffen. Voldoende is dat het perceel onder de zorgplicht valt. Heffing is daardoor ook mogelijk als de gebruiker van een perceel weinig afvalwater loost. In dit verband wordt in artikel 83, eerste lid, van de Wet Fin BES bepaald dat "Indien ter zake van hetzelfde voorwerp van de belasting of hetzelfde belastbare feit twee of meer personen belastingplichtig zijn, kan de belastingaanslag ten name van een van hen worden gesteld". Op basis daarvan is de ambtenaar van het openbaar lichaam dat belast is met de heffing en inning, bevoegd een belastingplichtige aan te wijzen. Dit kan geschieden aan de hand van een besluit waarbij

beleidsregels worden gegeven voor het aanwijzen van een belastingplichtige in een keuzesituatie, zoals voor grondbelasting reeds is gebeurd op Bonaire.

In gebieden waarin geen riolering ligt, wordt afvalwater opgevangen in septic tanks of zinkputten en met trucks getransporteerd naar de AWZI. Vinden de inzameling en het transport plaats door particuliere bedrijven en betalen de gebruikers van de betrokken percelen hiervoor een vergoeding aan deze bedrijven, dan kan van hen alleen afvalwaterheffing worden geheven ter zake van de zuiveren van het afvalwater. Bij deze categorie belastingplichtigen kunnen dan dus ook alleen de kosten van het zuiveren in rekening worden gebracht.

In gebieden waarin het inzamelen, transporteren en zuiveren van afvalwater door of vanwege het eilandsbestuur niet doelmatig is, geldt geen zorgplicht. Gebruikers van percelen in die gebieden dragen zelf zorg voor het beheer van hun afvalwater. Zij kunnen dan ook niet worden aangewezen als belastingplichtigen voor de afvalwaterheffing.

In artikel 57a is geen heffingsmaatstaf opgenomen. Dit geeft de eilandsraad een grote mate van vrijheid bij de keuze daarvan. Wel geldt een algemeen verbod op heffing naar inkomen, winst of vermogen (artikel 42, tweede lid van de Wet Fin BES). Er zijn verschillende heffingsmaatstaven denkbaar, zoals heffing per perceel of op basis van het geloosde of ter zuivering aangeboden volume. Bij bedrijfsafvalwater ligt het voor de hand behalve het volume ook de samenstelling een rol te laten spelen.

Indien de kosten van het inzamelen en transporteren of het zuiveren van afvalwater door verschillen in bijvoorbeeld volume of samenstelling uiteenlopen, kan dit het hanteren van verschillende tarieven wenselijk maken. Artikel 57a laat toe dat tariefdifferentiatie wordt toegepast. Voorwaarde is wel dat de tarifiering niet in strijd komt met het gelijkheidsbeginsel of het evenredigheidsbeginsel.

#### **Artikel IV**

Kortheidshalve wordt verwezen naar de toelichting bij artikel I, onderdeel B.

**Artikel V**

Gestreefd wordt naar een inwerkingtreding met ingang van 1 januari 2021 teneinde binnen afzienbare tijd te komen tot een beheersbare ontwikkeling van kosten, tarieven en subsidie met als doel een betaalbare en daardoor toegankelijke drinkwatervoorziening. Vooruitlopend daarop kan in 2020 worden geanticipeerd op de nieuwe wet- en regelgeving, zoals de voorbereiding van de bepaling van de tarieven, het informeren van de bevolking, de administratieve invoering van de tariefstructuur en het bepalen van de subsidie.

DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,