

Adres Postbus 226, Bonaire CN
Bank MCB Bonaire # 406.104.07
Email Secretariaat@unkobon.org
Website www.unkobon.org
Facebook www.facebook.com/unkobon



Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Betreft: reactie op consultatie wetwijziging Wet elektriciteit en drinkwater BES 2020

Kralendijk, 25 november 2020

L.S.

Via de krant vernamen wij dat op 21 oktober 2020 een voorgenomen wijziging van de Wet elektriciteit en drinkwater BES (Wedb) ter consultatie is aangeboden. Deze brief bevat de reactie van Unkobon, de consumentenbond van Bonaire.

In 2019 heeft Unkobon tweemaal een uitgebreide zienswijze ingediend bij de (informele en formele) consultaties van de wetwijzigingen Wet elektriciteit en drinkwater BES. De standpunten en motiveringen daarvan die wij in de eerdere consultaties hebben verwoord zijn nog onverkort van kracht. Met name wijzen wij op ons pleidooi om, voorafgaand aan wetwijzigingen, altijd een impactanalyse te laten verrichten zodat kan worden voorkomen dat ongewenste effecten optreden die achteraf moeten worden gecorrigeerd.

In voorgaande reacties hebben wij onderbouwd aangegeven wat het belangrijkste ongewenste effect is van de invoering van de huidige Wet elektriciteit en drinkwater BES: de onvoldoende betaalbaarheid van elektriciteit en drinkwater voor kwetsbare groepen. Dit probleem wordt in het huidige voorstel niet opgelost.

In de memorie van toelichting bij het huidige wijzigingsvoorstel wordt ten onrechte de indruk gewekt dat de vigerende tariefstructuur ongewijzigd blijft. Ten onrechte, omdat vervolgens onder het mom van "het verbeteren van de sturings- en interventiemogelijkheden voor de minister van Infrastructuur en Waterstaat" de deur wordt geopend voor een structurele wijziging van het vast gebruikstarief voor drinkwater. Een wijziging die leidt tot grote maatschappelijke onzekerheid omdat de (koopkracht)gevolgen voor nog te definiëren categorieën afnemers volledig afhankelijk zijn van een onzekere toekomstige invulling van deze wijziging via lagere regelgeving. Deze structurele wijziging zal overigens nauwelijks verbetering brengen in de betaalbaarheid van drinkwater voor veel zwakkeren in de samenleving. Het is zelfs niet onmogelijk dat de betaalbaarheid voor bepaalde groepen achteruit zal gaan.

In het vervolg van deze brief werken wij onze reactie nader uit.

Impactanalyse

Bij de eerdere consultaties in 2019 heeft Unkobon erop gewezen dat er zowel vooraf als achteraf nimmer een gedegen analyse heeft plaatsgevonden van de impact die de Wedb na invoering op Bonaire zou hebben c.q. heeft gehad.

In verband met ongewenste gevolgen die de Wedb achteraf bleek te hebben voor de lagere inkomensgroepen, heeft Unkobon aangedrongen om, voorafgaand aan het wijzigen van de Wet, een gedegen impactanalyse te doen naar de gevolgen van zowel de huidige Wet als van eventuele voorgenomen wijzigingen. Tijdens een consultatiesessie die op 16 september 2019 op Bonaire plaatsvond, meldden de vertegenwoordigers van het ministerie van I&W dat men bezig was met de voorbereiding van een impactanalyse. Een jaar later is daarvan in

het huidige wetsvoorstel helaas niets terug te vinden. Het ontbreken van een impactanalyse heeft geleid tot een probleemstelling, waarin de olifant in de kamer, de onbetaalbaarheid van elektriciteit en drinkwater voor grote groepen huishoudens op Bonaire, over het hoofd is gezien. Wederom dringen wij aan op een gedegen impactanalyse alvorens te komen met voorstellen tot wijziging van de wet.

Wat is het probleem

De beleidsdoelen voor de drinkwatervoorziening zijn in Europees en Caribisch Nederland hetzelfde: een betrouwbare, betaalbare en veilige voorziening die voor eenieder toegankelijk is. Nadat de gevolgen van de Wedb duidelijk werden, bleek met name het doel van betaalbaarheid op Bonaire voor een groot deel van de huishoudens met een laag inkomen, vooral bij een en tweepersoonshuishoudens, niet gehaald. Hoewel van jaar tot jaar rond 84% van de kostendekkende vaste gebruikstarieven voor drinkwater door subsidie wordt gedekt, is dat nog steeds onvoldoende om drinkwater voor de lagere inkomens betaalbaar te maken. De variabele gebruikstarieven zijn door de eis van kostendekkendheid dermate hoog, en de inkomens van de helft van de huishoudens dermate laag¹⁾, dat betaalbaarheid van drinkwater voor grote groepen op Bonaire een onhaalbare kaart is. Dit blijft een probleem zolang de laagste inkomens onvoldoende stijgen en de kosten niet lager worden omdat beleidsmatig is gekozen voor een verbod op het subsidiëren van de variabele gebruikstarieven. Dat is het grootste probleem.

Helaas wordt dat grootste probleem niet benoemd in de stukken die bij de consultatie worden verstrekt. Het probleem waarvoor de huidige wetwijziging een oplossing zoekt, wordt in de beantwoording van de IAK vragen omschreven als "een aantal technische verbeteringen noodzakelijk zijn ter verbetering van de uitvoerbaarheid van de wet." of: "ontbrekende sturingsmogelijkheden op de tarieven" of: "tot uitkomsten leidt die in strijd zijn met wettelijke doelen."

Flexibilisering als oplossing?

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om, zonder een daaraan voorafgaande impactanalyse, via lagere regelgeving voor verschillende categorieën afnemers verschillende vaste gebruikstarieven vast te stellen. Wellicht is het doel hiervan om de betaalbaarheid voor enkele groepen afnemers met lagere inkomens te bevorderen. Maar de niet nader omschreven ruime bevoegdheid leidt tot onzekerheid over de mogelijk nadelige gevolgen voor andere groepen afnemers die moeten betalen voor lastenverlichting bij de bevoordeelde categorieën afnemers. Het is niet onwaarschijnlijk dat groepen afnemers maandelijks geconfronteerd gaan worden met een vele malen hoger vast gebruikstarief dan nu het geval is. Deze mogelijkheid leidt tot een sterke afname van het maatschappelijk draagvlak. Zo wordt een flexibilisering van de vaste gebruikstarieven voor drinkwater die mogelijk voor een en tweepersoonshuishoudens met lagere inkomens enigszins gunstig zal

¹⁾ Over de armoede in Caribisch Nederland zijn veel rapporten verschenen, oa: 2012 Armoede in Caribisch Nederland, een verkenning; 2015: rapport 5 jaar verbonden, evaluatie Caribisch Nederland (commissie Spies); vanaf 2013 jaarlijkse rapporten van het College voor de Rechten van de Mens; 2019: rapporten Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan en Oog voor Ouderen (Nationale Ombudsman)

Ten opzichte van de huidige situatie scheelt een 100% subsidie op het vast gebruikstarief per huishouden hoogstens \$7,08 per maand.

zijn, bij voorbaat in diskrediet gebracht.

Om dat te voorkomen zal tevoren duidelijk moeten worden welke de verschillende categorieën afnemers zullen zijn en moeten vooraf verschillende scenario's worden doorgerekend op de gevolgen voor alle categorieën. Alleen een voorafgaande impactanalyse kan leiden tot een doordachte keuze met vooraf berekende gevolgen die voldoende maatschappelijk draagvlak hebben.

Overigens maakt - gegeven de hoogte van het kostendeekkende variabele gebruikstarief (op dit moment \$3,764 per m³, in Nederland rond €1,-) zelfs een 100% subsidie op het vaste gebruikstarief drinkwater voor lagere inkomens nog niet betaalbaar. Wij geven hieronder enkele voorbeelden ter verduidelijking.

Een 2 persoonshuishouden gebruikt maandelijks 8-9 m³ water (4,24 m³ per persoon vlg. Nibud ²) Met de tarieven van 2020 kost dat bovenop het vaste gebruikstarief van \$7,08 gemiddeld \$31,77 per maand. Om het maximale effect van de voorgenomen wetwijziging in perspectief te plaatsen: het maandelijks inkomenstekort ³) van een bejaard paar met uitsluitend een AOV inkomen op Bonaire is te berekenen op \$554 (\$1.922 - \$1.368). Deze structurele tariefwijziging verlaagt dat inkomenstekort met maximaal 1,28%.

Een 4 persoonshuishouden gebruikt per maand 17 m³ (en krijgt naast het vaste gebruikstarief van \$7,08 daarvoor maandelijks \$63,99 in rekening gebracht. Het maandelijks inkomen indien beide echtelieden full time werken tegen minimumloon is \$1.900 plus \$166 kinderbijslag is \$2.066. De maandelijkse kosten zijn, indien de kinderopvang volledig door de overheid gaat worden vergoed, \$2.668 ³) per maand. De invloed van de lastenverlichting van \$7,08 op het maandelijkse inkomenstekort van \$602 noemen wij verwaarloosbaar.

Zolang de inkomens op Bonaire gemiddeld 35% lager zijn dan in Nederland ⁴) **en** subsidie op het variabel gebruikstarief wordt uitgesloten, zijn met Nederland vergelijkbare, betaalbare én kostendeekkende tarieven op dit eiland een illusie.

Het lijkt er op dat het huidige beleid om nooit de variabele gebruikstarieven te subsidiëren het blikveld van het ministerie van I&W zodanig beperkt, dat het enige beschikbare gereedschap een wijziging van tariefstructuur van de vaste gebruikstarieven lijkt te zijn. Om kostendeekkende tarieven voor de lagere inkomens betaalbaar te maken is echter meer nodig.

Reeds tijdens de parlementaire behandeling van de Wedb in 2016 is ter sprake gekomen dat de mogelijkheden om inkomenspolitiek te voeren via de tarieven voor elektriciteit en drinkwater zeer beperkt zijn. De regering nam destijds het standpunt in dat voor inkomenspolitieke maatregelen andere instrumenten beschikbaar zijn, maar ruim 4 jaar na dato is hier nog steeds geen invulling aan gegeven.

²) Rapport Minimum voorbeeldbegrotingen voor Bonaire Nibud 2014

³) cijfers uit BIJLAGE VOORTGANGSRAPPORTAGE IJKPUNT BESTAANSZEKERHEID CARIBISCH NEDERLAND 27-06-19, tabel 5 Uitgaven per maand op Bonaire, USD Bedragen Regioplan geïndexeerd per bestedingscategorie en RCN Unit Sociale Zaken en Werkgelegenheid: SZW-Indexering+Toeslagen_NL2020.pdf

⁴) Gemiddeld inkomen per huishouden Bonaire 2018 \$32.600 <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83364NED>; in Nederland is dat \$49.900 (€42.100) <https://longreads.cbs.nl/materiele-welvaart-in-nederland-2020/inkomen-van-huishoudens/>

Het is ministeries verwijtbaar dat ze er tot nog toe niet in zijn geslaagd om samen te werken teneinde inkomenspolitieke instrumenten in te zetten voor de groep waarvoor de betaalbaarheid van stroom en water door de regelgeving in het gedrang is gekomen. Het vergt de bereidheid bij ministeries om nu zo snel mogelijk de interdepartementale muren die dit in de weg staan te slechten.

De regering kan bijvoorbeeld artikel 19 van de '*Beleidsregels onderstand BES 2017*' aanpassen om het mogelijk te maken dat huishoudens met een laag inkomen een structurele bijdrage ontvangen voor de kosten van water en stroom. Als deze bijdrage rechtstreeks ten behoeve van deze huishoudens aan het distributiebedrijf wordt betaald, kan dat deze eerste levensbehoefte veel gericht betaalbaarder maken voor de groep die het echt nodig heeft. Structurele bijdragen via de onderstand zijn nu niet mogelijk omdat het ministerie van SZW het beleid van andere departementen niet doorkruist met een dergelijk generiek beleid, tenzij de andere departementen er om vragen en dit gepaard gaat met financiële compensatie door die andere departementen.

Vervallen compensatie betaalde meerlengte

Voorgesteld wordt artikel 3.15 4^e lid te schrappen "vanwege onduidelijkheid van de doorwerking ervan."

In de artikelsgewijze toelichting op dit voorstel staat: "Deze bepaling had tot doel dat afnemers de kosten onderling konden verdelen, maar werd zo uitgelegd dat het drinkwaterbedrijf werd gevraagd de afnemer te compenseren. Voorgesteld wordt derhalve om de bepaling te schrappen." Gegeven de tekst van art. 3.15 lid 4 is het onbegrijpelijk dat het ministerie suggereert dat de uitleg "dat het drinkwaterbedrijf werd gevraagd de afnemer te compenseren" reden zou zijn om het artikel te schrappen. In artikel 3.15 lid 4 staat immers letterlijk dat in een dergelijk geval: "wordt de afnemer die betaald heeft voor de bestaande aansluiting daarvoor deels gecompenseerd **door een distributeur.**" Er staat niet dat het doel was dat afnemers de compensatie onderling zouden moeten regelen. In Europees Nederland is dat niet anders. In de tarieencode elektriciteit is de compensatie voor meerlengte door de distributeurs tot in detail geregeld.

Inmiddels heeft WEB in concept een aansluitbeleid gereed waarin de onduidelijkheid van de doorwerking van art. 3.15 lid 4 grotendeels wordt weggenomen. Hiermee vervalt de reden om het te schrappen.

Het concept aansluitbeleid is momenteel onderwerp van overleg met Unkobon. Het beschermen van de belangen van afnemers maakt het wenselijk om art.3.15 lid 4 te handhaven en, afhankelijk van de uitkomsten van het overleg, wellicht in een later stadium uit te breiden met onderliggende regelgeving om te komen tot oplossingen die voor alle partijen in redelijkheid aanvaardbaar zijn.

Afvalwaterheffing

Het invoeren van een zorgplicht voor het beheer van afvalwater is een goede zaak. De financiering van de kosten van deze zorgplicht doormiddel van een kostendekkende afvalwaterheffing zal echter leiden tot een nog onbekende lastenverzwaring voor huishoudens en bedrijven. Daarom zou ook hier vooraf een impactanalyse moeten worden

gemaakt waarmee deze lastenverzwaring inzichtelijk wordt gemaakt en koopkrachteffecten voor de bevolking in beeld worden gebracht. Op die manier kunnen tijdig compenserende maatregelen worden genomen om een verdere armoedeval te voorkomen. Het kwijtschelden van afvalheffingsschulden voor de allerarmsten ten laste van de toch al te krappe begroting van het Openbaar Lichaam is daarvoor een onvoldoende oplossing.

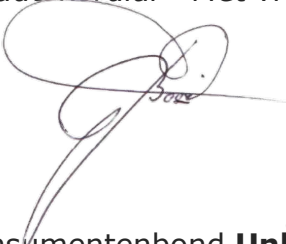
Het is in dit licht onbegrijpelijk dat in de beantwoording van de IAK vragen met betrekking tot de gevolgen voor burgers, bedrijven en overheid uitsluitend aandacht wordt gegeven aan beperkte impact op de regeldruk en niet op de waarschijnlijk aanzienlijke lastenverzwaring.

Conclusie

Wij hopen met deze reactie duidelijk te hebben gemaakt dat de voorgenomen flexibilisering van de vaste gebruikstarieven slechts een gering potentieel effect heeft op de betaalbaarheid van drinkwater. Voor grote groepen afnemers, waaronder grote huishoudens met lage inkomens, zijn de gevolgen zeer onzeker. Een voorafgaande impactanalyse zal duidelijk moeten maken of de voorgenomen flexibilisering wel of niet moet doorgaan.

Wij spreken daarnaast de wens uit dat de ambtelijke energie op de ministeries nu eindelijk besteed gaat worden aan een interdepartementaal gecoördineerde aanpak van de armoedebestrijding op Bonaire.

Saludo kordial - Met vriendelijke groet - Kind regards



Consumentenbond **Unkobon**
Eric Booi, Voorzitter