

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
t.a.v. de Minister mw. drs. Melanie Schultz van Haegen-Maas Geesteranus
Plesmanweg 1-6
2597 JG Den Haag

DATUM : 3 december 2014
BETREFT : Ministeriele Regeling in strijd met IVRK
REFERENTIE : Boer/Staat der Nederlanden 14-101
UW REFERENTIE :
CONTACTPERSOON : J. van Goethem
DIRECT MOBIEL : 0637197259

Hare excellentie,

Graag uw aandacht voor het navolgende. Op 10 oktober 2014 is in Erica (gemeente Emmen) een gezin afgesloten van drinkwater. De gezinssamenstelling is 2 volwassenen en 3 kinderen in de leeftijd variërend van 7 weken tot 7 jaar.

Navraag bij de Waterleiding Maatschappij Drenthe (hierna te noemen "WMD"), leerde mij dat deze organisatie zich beriep op de werking van de Ministeriele Regeling "Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van drinkwater" (IENM/BSK-2012-14677), hierna "MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers".

Namens de gedupeerden heb ik bezwaar aangetekend tegen de afsluiting.. Op grond van het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind dient bij elke maatregel die die kinderen raken de belangen van het kind een eerste overweging te vormen. Dat is in het geval van de familie uit Erica niet gebeurd. De genoemde regeling bevat geen bepalingen die de belangen van de minderjarige kinderen die onderhavig zijn aan de werking van deze regeling waarborgen. In Nederland worden jaarlijks ergens tussen de 500-1.500 kinderen en hun gezinnen afgesloten van drinkwater. Een ernstige zaak aangezien water een eerste levensbehoefte is.

Een regeling voor zorgvuldig omgaan met afsluiting van watervoorziening

In een nieuwsbericht gedateerd 20 april 2012 heeft de Rijksoverheid een toelichting gegeven op de op MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers (<http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2012/04/20/streng-eisen-bij-afsluiten-drinkwater-consumenten.html>). Volgens het nieuwsbericht is de regeling in het leven geroepen om "afsluitingen en het oplopen van betaalachterstanden bij klanten te voorkomen". Drinkwaterbedrijven zijn ingevolge artikel 2 van de regeling verplicht een vaste procedure te volgen voorafgaand aan afsluiting van een consument bij wanbetaling. De bedoeling is afsluitingen en het oplopen van betaalachterstanden bij klanten te voorkomen. Staatssecretaris Atsma: "Water is een eerste levensbehoefte. Waterbedrijven moeten daarom uiterst zorgvuldig omgaan met het afsluiten van klanten." Met de regeling wordt het afsluitbeleid voor drinkwater geüniformeerd.

De Ministeriele Regeling in het licht van het IVRK

Op grond van de artikelen 93 en 94 Grondwet werken "een ieder verbindende bepalingen" uit het internationale recht rechtstreeks door in de Nederlandse rechtsorde. Het internationale recht heeft, anders gezegd, interne werking. Een en ander betekent dat de drie staatsmachten - wetgever, rechter en bestuur - daaraan zijn gebonden.

Door de ratificatie van het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) heeft de Nederlandse overheid zich verplicht te conformeren aan de internationale minimumnormen die strekken ter bescherming van de rechten van minderjarigen. Met andere woorden, minderjarigen die zich bevinden in de rechtsmacht van een land waarbinnen het IVRK in werking is getreden, hebben het recht op de vervulling van hun rechten uit het IVRK. Op grond van artikel 4 IVRK is de overheid verplicht alles in het werk te stellen om de rechten zoals vastgelegd in het IVRK te verwezenlijken. Centraal in het IVRK staat het belang van het kind, welk belang nader ingevuld kan worden door te kijken naar de overige rechten uit het IVRK. Het IVRK is namelijk een verdrag met een holistisch karakter, hetgeen betekent dat de rechten uit het verdrag in onderlinge samenhang moeten worden gezien en begrepen als nadere concretisering van het belang van het kind.

In het navolgende volgt eerst een nadere toelichting op het overkoepelende begrip "het belang van het kind" verankerd in artikel 3 IVRK. Vervolgens zal dit begrip geconcretiseerd worden door een toelichting op de het recht op leven en ontwikkeling (artikel 6 IVRK) en het recht op een toereikende levensstandaard (artikel 27 IVRK). Voorts wordt aangegeven dat de MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers onvoldoende rekening houdt met de bepalingen uit het IVRK, hetgeen in de praktijk leidt tot de schending van de basale rechten van kinderen in concrete gevallen waarin gezinnen worden afgesloten van drinkwatervoorziening. Besloten wordt met het verzoek de MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers zodanig aan te passen dat deze in lijn is met het IVRK en de basale rechten van kinderen worden geborgd worden.

Artikel 3 IVRK (belang van het kind)

Verdragstekst

1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.
2. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk zijn voor het kind, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.
3. De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht

Toelichting

Het belang van het kind staat centraal in het IVRK en moet een *eerste* overweging vormen bij alle maatregelen die kinderen aangaan. Slechts in uitzonderlijke situaties mag worden aangenomen dat een ander belang dan dat van het kind meer gewicht in de schaal legt en dat moet dan uitdrukkelijk worden gemotiveerd. Bij elk individueel besluit waar een kind bij betrokken is, moet dan ook een gemotiveerde afweging plaatsvinden over op welke wijze is omgegaan met het belang van dit kind. Artikel 3 lid 1 IVRK (het belang van het kind als eerste overweging) heeft rechtstreekse werking hetgeen inhoudt dat Staten verplicht zijn zich hier aan te houden, het direct toepasbaar is en men zich er voor de rechtbank op kan beroepen. De toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van het IVRK, waarin de Nederlandse regering schreef dat het belang van het kind geen absolute voorrang heeft boven andere belangen, is het volgens diezelfde regering "evenwel met de doelstelling van het verdrag in overeenstemming te achten dat, in geval van conflict van belangen, het belang van het kind als regel de doorslag behoort te geven" (TK 1992-1993, 22 855 (R1451), nr. 3, p. 15.).

Artikel 6 IVRK (recht op leven) en artikel 27 IVRK (recht op toereikende levensstandaard)

Verdragstekst artikel 6

1. De Staten die partij zijn, erkennen dat ieder kind het inherente recht op leven heeft.
2. De Staten die partij zijn, waarborgen in de ruimst mogelijke mate het overleven en de ontwikkeling van het kind.

Verdragstekst artikel 27

1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van ieder kind op een levensstandaard die toereikend is voor een goede lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en sociale ontwikkeling van het kind.
 2. De ouder(s) of anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind hebben de primaire verantwoordelijkheid voor het waarborgen, naar vermogen en binnen de grenzen van hun financiële mogelijkheden, van de levensomstandigheden die nodig zijn voor de ontwikkeling van het kind.
1. De Staten die partij zijn, nemen, in overeenstemming met de nationale omstandigheden en met de middelen die hun ten dienste staan, passende maatregelen om ouders en anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind te helpen dit recht te verwezenlijken, en voorzien, indien de behoefte daaraan bestaat, in programma's voor materiële bijstand en ondersteuning, met name wat betreft voeding, kleding en huisvesting.
 2. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om het verhaal te waarborgen van uitkeringen tot onderhoud van het kind door de ouders of andere personen die de financiële verantwoordelijkheid voor het kind dragen, zowel binnen de Staat die partij is als vanuit het buitenland. Met name voor gevallen waarin degene die de financiële verantwoordelijkheid voor het kind draagt, in een andere Staat woont dan die van het kind, bevorderen de Staten die partij zijn de toetreding tot internationale overeenkomsten of het sluiten van dergelijke overeenkomsten, alsmede het treffen van andere passende regelingen.

Toelichting

Ieder kind heeft recht op (over)leven. Dit recht is onlosmakelijk verbonden met het recht op een adequate levensstandaard. De verantwoordelijkheid voor een toereikende levensstandaard ligt in de eerste plaats bij de ouders. Als zij niet kunnen voorzien in een toereikende levensstandaard voor hun kinderen, moet de overheid hen hierbij ondersteunen.¹ Artikel 27 IVRK geeft Staten een inspanningsverplichting om te zorgen dat kinderen niet worden geremd in hun ontwikkeling door een niet toereikende levensstandaard. Onder het recht op een toereikende levensstandaard

valt niet alleen voeding, huisvesting, kleding maar op alles wat nodig is voor de 'lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke' ontwikkeling van het kind. De overheid waarborgt derhalve zoveel mogelijk het overleven en de ontwikkeling van het kind en heeft in dat kader de plicht om een veilige omgeving te creëren waarin kinderen ongestoord kunnen opgroeien. Het behoeft geen uitleg dat water een eerste levensbehoefte is waar elk kind recht op heeft.

De overheid moet ouders helpen met bijstand en ondersteuning, zodat elk kind op zijn minst voldoende eten, drinken, hygiënische zorg, kleding en adequate huisvesting heeft. In Nederland is dat best goed geregeld. Maar ook in Nederland wonen kinderen onder de armoedegrens. In vergelijking met andere kinderen in Nederland hebben deze kinderen het niet zo goed.

De (consequenties van de) MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers in het licht van het IVRK

Zoals eerder genoemd is de MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers tot stand gekomen om afsluitingen en het oplopen van betaalachterstanden bij klanten te voorkomen en het beleid inzake afsluitingen tussen drinkwaterbedrijven te harmoniseren. Doch de toelichting dit niet expliciet noemt wordt bij het lezen ervan zonder meer duidelijk dat dit is omdat water een basisbehoefte en een basisrecht is voor ieder mens.

De MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers zoals deze thans vorm heeft houdt echter onvoldoende rekening met de bepalingen uit het IVRK, althans laat de regeling in de praktijk te veel ruimte voor schending van een van de meest basale kinderrechten, te weten het recht van minderjarigen op schoon drinkwater.

Uit de toelichting op de regeling blijkt nergens dat het recht van kinderen op een toereikende levensstandaard is meegewogen bij de totstandkoming van de regeling. Uit de regeling zelf blijkt ook nergens dat drinkwaterbedrijven expliciet rekening dienen te houden met in het gezin aanwezige minderjarigen. Strikt genomen hoeft deze verplichting niet expliciet in de regeling te worden genoemd omdat verplichtingen uit het IVRK rechtstreeks doorwerken in de nationale rechtsorde. Hiermee zou als vanzelfsprekend rekening moeten worden gehouden. Echter, als blijkt dat de naleving van genoemde rechten problematisch wordt – daargelaten of dat komt door onwil of onwetendheid - dan is de overheid op grond van artikel 4 IVRK verplicht om alle passende wettelijke, bestuurlijke en andere maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de in het IVRK neergelegde rechten verwezenlijkt worden.

Kinderen zijn voor wat betreft aansluiting op drinkwatervoorziening in Nederland afhankelijk van hun ouders. Een minderjarige is immers niet gerechtigd zelf een contract tot het leveren van (drink)water af te sluiten. Alhoewel de primaire verantwoordelijkheid voor het een toereikende levensstandaard van een minderjarige bij zijn ouder(s) ligt, heeft de overheid op grond van het IVRK een plicht deze verantwoordelijkheid te steunen of over te nemen wanneer blijkt dat de ouder(s) niet in staat is/zijn hierin te voldoen. Dit rechtvaardigt dat de overheid bij het

vormgeven van haar beleid waar mogelijk waarborgen inbouwt ter bescherming van het recht op een toereikende levensstandaard voor minderjarigen.

Voor wat betreft de MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers zou een dergelijke waarborg ingebouwd kunnen worden via artikel 6 MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers. Dit artikel verbiedt de eigenaar van een drinkwaterbedrijf in een aantal gevallen de levering aan de een consument te beëindigen. Aan dit artikel zou toegevoegd kunnen worden dat indien tot het gezin van de betreffende consument minderjarige kinderen behoren bij het besluit over afsluiting expliciet moet worden gemotiveerd op welke wijze rekening is gehouden met de belangen van de kinderen (bijvoorbeeld door extra inspanningen te doen een oplossing te vinden voor de betalingsachterstand).

Nederlands Recht

- De Ministeriele regeling is ten opzichte van kinderen die onderhavig zijn aan de werking hiervan onzorgvuldig. Daarmee handelt het in strijd met het "Zorgvuldigheidsbeginsel". Immers de Overheid moet een besluit zorgvuldig voorbereiden en nemen: correcte behandeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming (art. 3:2 Awb).
- Eveneens handelt de Ministeriele Regeling in strijd met het "Motiveringsbeginsel". Een van de primaire bepalingen ten aanzien van beleid van de overheid is dat de Overheid haar besluiten goed dient te motiveren. Met andere woorden de feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn (art. 3:46 Awb). In deze Ministeriele Regeling wordt uitgegaan van de verkeerde veronderstelling, namelijk "ouders dienen aan te tonen dat er ernstige gezondheidsrisico's ontstaan voor inwonende kinderen", dit terwijl de Overheid zelf kennis en kunde heeft ontwikkeld in de bescherming van kinderen en dus als deskundige op dit gebied dient te worden aangemerkt.
- Als laatste dient de Overheid ervoor te zorgen dat de lasten of nadelige gevolgen van een overheidsbesluit voor een burger niet zwaarder zijn dan het algemeen belang van het besluit (art. 3:4 lid 2 Awb). De Ministeriele Regeling laat de werking van het zogenaamde "Evenredigheidsbeginsel" niet meewegen dan wel deze blijft ongemotiveerd.

Conclusie

Ingevolge de MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers worden jaarlijks circa 500 tot 1.500 kinderen in Nederland afgesloten van water (exacte gegevens over de omvang van de groep kinderen die hiervan de dupe is, is niet te achterhalen in verband met de privacy wetgeving).

Brief aan de minister van I&M

De MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers waarborgt thans onvoldoende de rechten uit het IVRK die kinderen in staat stellen een gezond leven te leiden. De minderjarigen uit het gezin uit Erica zijn daar een voorbeeld van.

Om deze reden verzoek ik u namens het gezin uit Erica de MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers op zodanige wijze aan te passen dat de rechten van minderjarigen op leven en ontwikkeling en een toereikende levensstandaard geborgd zijn.

Mocht u besluiten de MR Afsluitbeleid Kleinverbruikers niet aan te passen, zijn wij genooddaakt deze kwestie voor te leggen aan de bevoegde rechter ten einde kinderen te beschermen tegen dit onrechtmatige overheidsbeleid.

Hopende u voldoende te hebben geïnformeerd, zien wij uw ommegaande antwoord met grote belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,

Mede namens het gezin uit Erica

J. van Goethem

NEDERLANDSEBURGERS.NL
P/A Oude Bornseweg 33
7556 GV HENGELO

Mobiel: +31(0)637-19 72 59

E-mail: josvangoethem@nederlandseburgers.nl