

Vergaderjaar 2023–2024

27 625

Waterbeleid

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 673

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-STAAT EN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 augustus 2024

Hierbij ontvangt u het rapport «Bescherming kinderen tegen afsluiting van drinkwater en energie» opgesteld door Regioplan en een gezamenlijke reactie op het onderzoek. Deze brief schetst ook welke aanpassingen in het beleid voor de toegang tot drinkwater zullen worden gemaakt om de moties van de leden Kat¹ en Synhaeve² uit te voeren en in lijn te brengen met de uitspraak van de rechter over het afsluitbeleid^{3, 4}.

Moties Kat en Synhaeve

Het onderzoek naar de vraag of en wat er nodig is om kinderen beter te beschermen tegen de afsluiting van drinkwater en energie is een toezegging van de toenmalige Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen. Gezamenlijk met de toenmalige Minister van Infrastructuur en Waterstaat is dit onderzoek uitgezet en uitgevoerd. In lijn met de motie-Kat is de optie voor een drinkwaterfonds expliciet in dit onderzoek meegenomen.

Armoede en schulden kunnen het betalen van de drinkwaterrekening en daarmee de toegang tot drinkwater belemmeren. Het kabinet streeft er naar om de (kinder-)armoedecijfers niet uit te laten komen boven het referentiejaar 2024⁵. De Kamer heeft specifiek voor drinkwater extra aandacht gevraagd via moties. De motie van het lid Kat verzoekt in gesprek te treden met belanghebbenden met als doel ervoor te zorgen dat

¹ Kamerstuk 24 515, nr. 702

² Kamerstuk 24 515, nr. 739

³ Gerechtshof Den Haag, 19 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:363

⁴ Kamerstuk 24 515, nr. 756, Aanhangsel Handelingen, 2023/2024, nr. 1494

⁵ Hoofdlijnenakkoord 2024–2028 van PVV, VVD, NSC en BBB, p. 2 (bijlage bij Kamerstuk 36 471, nr. 37)

huishoudens in Nederland niet meer worden afgesloten van drinkwater vanwege betalingsproblemen en de motie van het lid Synhaeve verzoekt ervoor te zorgen dat het moeilijker wordt om huishoudens af te sluiten van drinkwater door de voorwaarden voor het afsluiten aan te scherpen. Op 28 maart heeft de Kamer al een brief ontvangen over de uitvoering van motie-Synhaeve⁶. Met de brief die de Kamer nu ontvangt worden beide moties afgedaan.

Uitkomsten Rapport «Bescherming kinderen tegen afsluiting van drinkwater en energie»

Er zijn in Nederland ongeveer 8,5 miljoen drinkwateraansluitingen. Het onderzoek schat het jaarlijkse aantal afsluitingen van drinkwater op 1.300 in 2023, waarbij verwacht wordt dat het overgrote deel voortkomt uit wanbetaling. Drinkwaterbedrijven hebben geen zicht op de samenstelling van de aangesloten huishoudens en weten dus niet of daar kinderen toe behoren.

Door middel van interviews met belanghebbenden en experts zijn de mogelijkheden tot verbetering van de bescherming van kinderen tegen de afsluiting van drinkwater in kaart gebracht. Regioplan doet de volgende aanbevelingen:

1. De gemeenten hebben toegang tot de Basisregistratie Personen (BRP) en zouden in het prioriteringsproces van vroegsignalering voorrang kunnen geven aan huishoudens met kinderen.
2. Gemeenten kunnen vaker gebruik maken van een schuldenbewind om mensen te beschermen tegen verdere financiële problemen.
3. Harmoniseer de signalen die drinkwaterbedrijven en gemeenten uitwisselen: een minimaal bedrag en een minimaal aantal maanden betalingsachterstanden voor een vroegsignaal, informatie over de aanwezigheid van kinderen en verplicht drinkwaterbedrijven om een afsluitsignaal te sturen voordat zij tot afsluiting overgaan.
4. Optimaliseer de afsluitregeling drinkwater naar voorbeeld van de afsluitregeling energie.
5. Overweeg kinderen op te nemen onder de definitie van kwetsbare afnemers in de afsluitregeling voor drinkwater.

Beleidsreactie

Om opvolging te geven aan de uitspraak van de rechter, de moties en de aanbevelingen van het onderzoek van Regioplan worden twee sporen gevolgd: het eerste spoor is het verbeteren van het sociaal incassoproces en het tweede spoor is het verbeteren van de afsluitregeling drinkwater.

1. Verbeteren sociaal incassoproces

De afgelopen jaren is er binnen de drinkwatersector toenemende aandacht gekomen voor de problematiek van wanbetaling en de impact daarvan op huishoudens. Om deze reden zijn enkele drinkwaterbedrijven begonnen met het herzien en verbeteren van hun incassoprocedures, waarbij een nadrukkelijke focus ligt op sociaal incasseren. Vanuit de drinkwatersector is het initiatief ontstaan om hierover sectorbrede afspraken te maken en alle drinkwaterbedrijven mee te krijgen. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is bereid een faciliterende rol te spelen bij dit proces. Hierdoor worden huishoudens met schulden eerder bereikt en wordt voorkomen dat schulden zich ontwikkelen tot problematische schulden. Het doel van de verbetering is dat er meer haalbare betalingsregelingen met huishoudens met betalings-

⁶ Kamerstuk 24 515, nr. 756

achterstanden worden afgesloten waardoor afsluiting van drinkwater wordt voorkomen. Het voorstel voor sector-brede afspraken zal in september worden besproken door de Vereniging van waterbedrijven in Nederland (Vewin).

Specifiek voor vroegsignalering wordt een verbeterplan gepresenteerd, eind 2024. De ambities rond vroegsignalering worden beschreven in de kabinetsreactie op het rapport van de Nationale ombudsman «Hoe eerder, hoe beter»⁷. Het ombudsmanrapport benadrukt het belang van vroegtijdige interventies om betalingsproblemen te voorkomen, wat relevant is voor het beschermen van huishoudens tegen bijvoorbeeld afsluiting van drinkwater. Door vroegtijdig op te treden kunnen instanties voorkomen dat huishoudens zonder toegang tot veilig drinkwater komen te zitten, wat kan helpen om de gezondheid en welzijn van burgers te waarborgen. In samenspraak met Divosa, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de branchevereniging voor schuldhulpverlening NVVK, vastelastenpartners – waaronder de drinkwaterbedrijven – en betrokken ministeries wordt naar verwachting door SZW in het laatste kwartaal van 2024 een verbeterplan gepresenteerd langs zes stappen in de vroegsignalering: 1) sociale incasso, 2) voorwaarden aanlevering signalen, 3) ontvangen en oppakken signalen, 4) bereik van en contact met de inwoner, 5) hulpacceptatie en doorverwijzing en 6) terugkoppeling resultaat van signalen. De aanpassingen die lenW en drinkwaterbedrijven van plan zijn door te voeren, dienen ook als inbreng voor dit verbeterplan.

De aanbeveling van Regioplan over het inzetten van schuldenbewind is een vergaande maatregel die gemeenten na goede afweging in kunnen zetten indien eerder en bij voorkeur herhaald hulpaanbod niet tot een oplossing heeft geleid. Dit is geen onderdeel van het incassobeleid van drinkwaterbedrijven en de afsluitregeling.

2. Verbeteren regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van drinkwater

Op 19 maart 2024 oordeelde de rechter in een arrest dat de Nederlandse Staat en twee drinkwaterbedrijven onrechtmatig handelen door niet al het redelijkerwijs mogelijke te doen om te voorkomen dat minderjarige kinderen in een situatie terechtkomen waarin zij niet voldoende toegang hebben tot drinkwater. Het arrest vroeg om actie op twee gebieden: drinkwaterbedrijven moeten direct een einde maken aan de onrechtmatige situatie en de Staat moet het afsluitbeleid verbeteren.

Op 15 april zijn Kamervragen naar aanleiding van het arrest over het afsluitbeleid beantwoord⁸. Zoals gemeld in die antwoorden is naar aanleiding van de uitspraak van de rechter door de toenmalige Minister van Infrastructuur en Waterstaat (lenW) een brief aan alle drinkwaterbedrijven gestuurd waarin zij worden gevraagd hoe zij de mogelijke onrechtmatige situaties zo snel mogelijk opheffen en nieuwe situaties voorkomen. Dit betekent enerzijds dat de bestaande afsluitingen opnieuw bekeken en ongedaan moeten worden gemaakt indien er op het adres kinderen wonen, dan wel dat in elk geval hoeveelheden drinkwater moeten worden verstrekt die beantwoorden aan de richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) zoals die in het arrest worden aangehaald.

⁷ Brief aan de Nationale ombudsman met de kabinetsreactie op het onderzoek «Hoe eerder, hoe beter» naar vroegsignalering van schulden door gemeenten, 29 mei 2024, Kamerstuk 24 515, nr. 762

⁸ Aangangsel Handelingen, 2023/2024, nr. 1494

Drinkwaterbedrijven moeten daarnaast zorgen dat hun interne beleid met betrekking tot afsluiting wordt verbeterd zodat het belang van kinderen voldoende wordt meegenomen. De drinkwaterbedrijven Dunea en PWN (medegedaagden in de gerechtelijke procedure) hebben toegezegd huishoudens per direct niet meer af te sluiten wegens wanbetaling, totdat de incassotrajecten en de drinkwaterregeling zijn aangepast in lijn met de uitspraak van het gerechtshof. Alle drinkwaterbedrijven hebben aangegeven dit beleid – voor zover het bij die bedrijven nog aan de orde zou zijn – te volgen.

De huidige afsluitregeling drinkwater beperkt drinkwaterbedrijven in hun afsluitbeleid, zo mag bijvoorbeeld een kwetsbare consument niet worden afgesloten⁹. Nu de rechter heeft geoordeeld dat de Staat meer moet doen om te voorkomen dat minderjarige kinderen in een situatie terechtkomen waarin zij niet voldoende toegang hebben tot drinkwater, zal lenW de afsluitregeling hierop aanpassen zoals ook aangegeven in de beantwoording van de eerder aangehaald Kamervragen op 15 april. Daarbij gaan ook bekeken worden of er naast kinderen nog andere groepen zijn die beter beschermd moeten worden en op welke wijze dit het beste kan gebeuren in de afsluitregeling. Tegelijkertijd schuilt in het verbreden van het afsluitverbod van drinkwaterbedrijven richting afnemers het risico dat de betalingsmoraal in de toekomst daalt.

lenW start een werkgroep met belanghebbenden met als doel de afsluitregeling kleinverbruik drinkwater aan te passen in lijn met het arrest zodat het belang van kinderen beter wordt geborgd. Aanbevelingen 4 en 5 zullen worden uitgewerkt en verwerkt in een voorstel tot wijziging van de regeling. Het streven is om begin volgend jaar te kunnen starten met de consultatie van de wijziging.

In het kader van de afsluitregeling worden gesprekken gevoerd met gemeenten over de mogelijkheid om vanuit de basisregistratie te bepalen of er in huishoudens met betalingsachterstanden kinderen ingeschreven staan. En ook over wat er nodig is om die informatie te kunnen en mogen delen met het betreffende drinkwaterbedrijf. Gemeenten kunnen in het BRP zien of er een minderjarig kind staat ingeschreven, maar die handeling is nu nog handmatig. Voor het terugkoppelen van deze informatie aan een drinkwaterbedrijf, is bovendien een grondslag nodig in de afsluitregeling. Hierbij is het belangrijk om ook in overweging te nemen dat deze handmatige check een extra taak betekent voor de gemeenten die nu ook al zwaar belast worden. Maar op deze manier kunnen zowel de drinkwaterbedrijven als gemeenten prioriteit geven aan deze huishoudens in de vroegsignalering en voorafgaand aan (mogelijke) afsluiting.

Ten aanzien van de oprichting van een drinkwaterfonds geeft het onderzoek geen duidelijk advies. Er zijn te veel voor- en nadelen waardoor de onderzoeksbureau slechts enkele contouren en veel aandachtspunten schetsen. Alleen een drinkwaterfonds lost volgens het rapport de onderliggende problematiek niet op. Als huishoudens met kinderen niet meer worden afgesloten bij wanbetaling, dan leidt dit in eerste instantie tot een verlies bij het drinkwaterbedrijf. Vooralsnog lijkt het erop dat dit slechts om enkele honderden huishoudens per jaar zal gaan en over beperkte bedragen. Socialiseren van deze verliezen in de drinkwatertarieven van afnemers zal dan tot een zeer beperkte tariefverhoging leiden

⁹ Een kwetsbare consument is gedefinieerd als een kleinverbruiker voor wie de beëindiging van de levering van drinkwater zeer ernstige gezondheidsrisico's tot gevolg zou hebben voor de kleinverbruiker of huisgenoten van de kleinverbruiker. Een kwetsbare consument dient dit aan te tonen met een verklaring van een niet behandelend arts.

en vanuit dat perspectief is het oprichten van een drinkwaterfonds een erg complexe en dure oplossing. Daarom verdient het de voorkeur om in te zetten op de aanpassingen van het afsluitbeleid en te monitoren in hoeverre dit leidt tot een aangepaste betalingsmoraal en een afname in inkomsten voor drinkwaterbedrijven.

In het najaar wordt u nader geïnformeerd over de voortgang.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.N.J. Nobel