

Het waterleidingbedrijf, zijn klanten en zijn produkt

Voordracht gehouden op de VEWIN-Inspectievergadering van 4 juni 1980 te Utrecht

Jit het oogpunt van geldende wetgeving; dit veelomvattende onderwerp terug te brengen tot vijf hoofdpunten, die alle in of rondom artikel 4 van de Waterleidingwet te vinden zijn. Daarbij maak ik dankbaar gebruik van beschouwingen die nog onlangs in de Werkgroep tot Herziening van Hoofdstuk II van de Waterleidingwet ten beste zijn gegeven.

Deze hoofdpunten zijn:

1. het begrip verbruiker;
2. het begrip deugdelijkheid;
3. het punt van levering;
4. de hoeveelheid en druk;
5. de drinkwaterinstallatie.



MR. J. B. ABRAHAMSE
VEWIN

a. De verbruiker

In artikel 1 van de Algemene Voorwaarden Drinkwater 1979 is de verbruiker gedefinieerd als degene die drinkwater aan het bedrijf betreft en/of de beschikking heeft over een aansluiting.

Hoewel deze omschrijving erg feitelijk van aard is, is door de samenhang met andere bepalingen duidelijk dat we de contractuele relatie op het oog hebben. Met andere woorden degene die voor het geleverde water betaalt en zich als contractant edraagt, is verbruiker.

De wet geeft geen definitie van 'verbruiker',

ennelijk omdat men niet verwachtte dat dat tot problemen aanleiding zou geven. 'Aalkundig' betekent verbruiker niet meer dan hij die verbruikt, los van de betaling erhalve en los van het beschikken over en dienstleiding. Zo'n interpretatie van de tekst zou kunnen betekenen dat elke bewoner van een centraal aangesloten flat, elke huurder van een woning, waarvan de watervoorziening met de eigenaar wordt geregeld, toch formeel aanspraak heeft op de verplichtingen aan het waterleidingbedrijf, die uit art. 4.1 van de Waterleidingwet voortvloeien.

Of what, zult u misschien zeggen. Is het dan niet redelijk dat alle Nederlanders recht op deugdelijk en voldoende drinkwater hebben? Ja, dat klinkt zeer redelijk, maar het probleem is dan wel dat je als waterleidingbedrijf zou moeten leveren aan 'verbruikers' met wie je niets bent overeengekomen over betaling, technische voorwaarden e.d. Voor die verbruikers is het dan ook geen enkele aanleiding om met het waterleidingbedrijf een overeenkomst te sluiten.

In het geval van de 'Edese kraker' (1975) is door de adv. generaal Berger geconcludeerd dat de bepaling van artikel 4 lid 1 van de Waterleidingwet geen rechtstreekse verplichting tot aansluiting op het waterleidingnet inhoudt, waar zij immers betreft de levering van deugdelijk drinkwater aan de verbruikers, d.w.z. zij die (al) op het betreffende waterleidingnet aangesloten zijn.

Vooralsnog ben ik er niet van overtuigd dat het begrip 'verbruiker' in de wetgeving een andere inhoud zou moeten krijgen, dan de model-leveringsvoorwaarden aangeven.

b. Deugdelijk drinkwater, wat is dat?

De model-leveringsvoorwaarden laten ons hier in de steek. De Waterleidingwet en het -besluit geven wel aanwijzingen maar evenmin een definitie. Wie zou dat wel kunnen? In een notitie, ingebracht in de Werkgroep tot Herziening van Hoofdstuk II van de Waterleidingwet, wordt gesteld dat drinkwater moet voldoen aan drie criteria:

- a. de eis dat het deugdelijk is;
- b. de eis dat het geen stoffen mag bevatten of eigenschappen bezitten die nadelig zijn voor de gezondheid (nu art. 4.1 van het Waterleidingbesluit);
- c. de concrete eisen met betrekking tot hoeveelheden die van een aantal bestanddelen aanwezig mogen zijn dat zijn nu nog 7 parameters, straks zijn het er vele tientallen als gevolg van de EG-richtlijn drinkwater.

Voorlopig concludeerde de Werkgroep dat er geen aanleiding is om te proberen het begrip verder te verduidelijken.

Een aardige illustratie van een geschil dat over een andere dan de 'gewone' kwaliteit drinkwater ging is het geschil tussen het PWN en een aantal kwekers in Aalsmeer, dat in 1972 door het Hof te Amsterdam aldus werd beslecht: 'De kwekers kunnen jegens de provincie noch aan de Waterleidingwet en het Waterleidingbesluit, noch aan de tussen hen en de provincie bestaande overeenkomsten tot levering van drinkwater een aanspraak ontlenen op levering van water dat van zodanige samenstelling en hoedanigheid is dat het zich zonder de door de kwekers geduchte schadelijke bijwerkingen te vertonen, leent voor bedrijfsmatige aanwending door hen, bij het kweken van bloemen en planten'.

c. De plaats van levering

Vaak wordt er gediscussieerd over de vraag waar de levering van drinkwater nu

plaatsvindt: aan de tapkraan of aan het einde van de aansluiting (lees: dienstleiding of hoofdkraan). Hoewel de wet noch de model-leveringsvoorwaarden daarover duidelijk zijn, moet m.i. de tweede opvatting als de meest logische en juiste worden onderschreven.

Een van de eerste versies van de in 1979 min of meer vastgestelde EG-richtlijn drinkwater ging echter van het eerste antwoord uit, daarmee — en dat is het grote belang daarvan — uitsprekend dat de waterleidingbedrijven ook direct verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het water in de drinkwaterinstallatie.

Dit standpunt uit Brussel heeft het gelukkig niet gehouden, door het verzet van vele waterleidingorganisaties.

Uit de fluorideringsarresten en de Lekkerkerkse situatie kunt u overigens afleiden dat de vraag waar de levering ingeval van *noodsituaties* moet plaatsvinden, zich niet door wetgeving en contracten laat leiden. De levering — via openbare tappunten in de straat — geschiedt dan daar waar dat, onder de omstandigheden, maatschappelijke en hygiënisch gezien, het meest verantwoord is.

De belangrijke rol die een hoofdkraan ook voor de rechter kan spelen, blijkt uit het achteraf vermakelijke geval van de 'Zutphense waterleiding', (1909) dat ik u als anekdote/tevens standaard-arrest voor juridische studenten niet wil onthouden:

We laten het woord aan de Hoge Raad:

'dat eischeres in cassatie (mej. De Vries) in den nacht van 4 op 5 Jan. 1909 woonde en vertoefde in de bovenwoning van het pakhuis van Nijhof te Zutphen;

dat in dien nacht door de vorst de waterleiding in dat perceel is gesprongen en de hoofdkraan die leiding zich bevond in het door eischeres in cassatie gehuurde en bewoonde gedeelte van dat perceel en dat die kraan alleen toegankelijk was voor wie zich in haar woning bevond;

dat het water uit de gesprongen leiding is gespoten op het leer, dat Nijhof in zijn bovenbedoeld pakhuis had en dat leer daardoor is beschadigd; (...)

dat in de nacht van 4 op 5 Jan. 1909 eischeres in cassatie, opgebeld door Nijhof, wel een raam harer woning opende, doch op de mededeeling dat de waterleiding was gesprongen, en dat hij, Nijhof, verzocht om de hoofdkraan uit te draaien of hem te dien einde toe te laten, zulks pertinent weigerde, onder voorgeven dat het maar praatjes waren, om haar van haar nachtrust te berooven en dat men den volgenden morgen kon terugkomen, op welke weigering zij zelfs niet terugkwam, toen Nijhof haar zeide:

'Juffrouw bedenkt wat u doet, want er ontstaat een enorme schade'; 'dat Nijhof zich daarop naar het bureau van politie heeft begeven en na een onderhoud aldaar bij zijn pakhuis is teruggekeerd en dat daarna door geïntimeerde (eischeres in cassatie) op herhaald aandringen en na nog eenig verzuim en het uiten van een aantal scheldwoorden, toegang aan Nijhof is verleend en daarop door deze de hoofdkraan is afgesloten; dat inmiddels wel 20 minuten waren verlopen en het water uit de breuk al die tijd op het leer had gespoten'.

Wilt u nog weten hoe het afliep? De Hoge Raad bepaalde dat datgene wat de Zutphense deed of liever naliet, misschien wel in strijd was met hetgeen zedelijk en maatschappelijk betaamt maar dat zij niet in strijd met een eigen rechtsplicht had gehandeld. Met andere woorden: Nergens staat geschreven dat je de hoofdkraan moet dichtdraaien, als je buurman dat vraagt! Tien jaar later, in 1919, is de Hoge Raad 'omgegaan' en heeft in het inmiddels beroemd geworden geschil Lindenbaum-Cohen een veel ruimere, op het zorgvuldigheidsbeginsel gebaseerde, interpretatie gegeven van wat een onrechtmatige daad is. Dat arrest is een peiler van het hedendaagse civiele recht geworden.

d. Hoeveelheid en druk

Wetgeving noch leveringsvoorwaarden spreken zich hierover uit. Wel kunnen er blijkens artikel 4.2 van de Waterleidingwet bij Algemene Maatregel van Bestuur (amvb) regels worden gegeven. In de Werkgroep tot Herziening van Hoofdstuk II van de Waterleidingwet overheerste de mening dat er geen behoefte is aan een zodanige concretisering, dit te meer daar de Aanbevelingen van de VEWIN hieraan een bepaling wijden.

De herziene versie van de desbetreffende aanbeveling b1 — het is nog een studieontwerp — luidt:

'Het water behoort in zodanige hoeveelheden en onder een zodanige druk in het hoofdleidingnet te worden gebracht en gedistribueerd dat bij alle tappunten tot een hoogte van 10 meter boven het maaiveld een statische druk heerst van tenminste 100 kPa.'

e. De drinkwaterinstallatie

(of in termen van wetgeving: 'de aan het leidingnet van een waterleidingbedrijf middellijk of onmiddellijk aangesloten leidingen en toestellen'.)

Uit de bepalingen in de artikelen 14 en 15

van het Waterleidingbesluit valt als grondslag voor de bemoeiing met de drinkwaterinstallatie, onmiddellijk af te leiden, dat het leidingnet 'redelijkerwijs geen gevaar voor verontreiniging' mag lopen.

Deze wettelijke benadering geeft de waterleidingbedrijven dus geen legitimatie voor hun bemoeiing met de drinkwaterinstallatie als zodanig! — Dàt die bedrijven zich ermee bemoeien en zich ermee dienen te bemoeien vanuit hun traditionele zorg voor de gebruikers, is uiteraard niet in discussie! Het stelsel, opgebouwd in Aanbevelingen (h 1.2, 1.3, 1.4 en h2), model-leveringsvoorwaarden, model-aansluitvoorwaarden, AVWI, REW en KIWA-kwaliteitsverklaringen, beschouw ik als een beproefd instituut, dat geen verdediging meer nodig heeft. — Een bijkomend wettelijk probleempje is dat artikel 14 van het Waterleidingbesluit zich niet tot het waterleidingbedrijf richt maar tot de eigenaar van de drinkwaterinstallatie. Daarmee komt dit artikel buiten de reikwijdte van de Waterleidingwet te vallen en dat is zoals we in 1973 van de Hoge Raad bij de fluorideringskwestie geleerd hebben, niet juist.

Om de inspectie-activiteiten nu ook een wettelijke steun in de rug te geven, is in de Werkgroep tot Herziening van Hoofdstuk II van de Waterleidingwet, de volgende oplossing bedacht:

- Maak van artikel 14 van het Waterleidingbesluit een wetsartikel;
- Breid deze bepaling uit in die zin dat datgene aan wie de leidingen en toestellen toebehoren (...) voorts zorgdraagt dat deze leidingen en toestellen de hoedanigheid van het geleverde drinkwater uit een oogpunt van volksgezondheid niet nadelig beïnvloeden.
- Handhaving van artikel 15 van het waterleidingbesluit — toezicht door waterleidingbedrijven — maar nu in combinatie met het onder b. vermelde.
- Invoering van de mogelijkheid om bij amvb in het belang van de volksgezondheid nadere voorschriften te geven betreffende de inrichting, het onderhoud en het gebruik van de (...) aangesloten leidingen en toestellen, alsmede betreffende het toezicht op de inrichting. (AVWI krijgt dan een wettelijke status). Vooralsnog lijkt deze aanpak een redelijk aanvaardbare om de 'kloof' tussen wetgeving en praktijk te dichten.



Agenda

1-6 september 1980, Parijs: IWSA-congre

10 t/m 12 september 1980, Rotterdam: symposium 'Disposal of Chemical Waste in the Marine Environment, Implications of the international dumping conventions' Inl.: Congressafd. VVV, Stadhuisplein 19, 3012 AR Rotterdam, tel. (010) 141400.

23-26 september 1980, Amsterdam: Conferentie Fresh Water from the Sea.

23-27 september 1980, Amsterdam: Aquatech-tentoonstelling.

30 sept. t/m 2 okt. 1980, Pretoria: NBRI-seminar 'Water supply and drainage service in developing countries'. Inl.: Marieta Swart, NBRI, P.O. Box 395, Pretoria 0001 South Africa.

13 t/m 15 oktober 1980, Rüschtikon, Zwitserland: Int. congres 'Chemie-Mensch-Umwelt'. Inl.: Gottlieb Duttweiler-Instituut Park 'Im Grüne', CH-8803 Rüschtikon-Zürich.

20 t/m 24 oktober 1980, Wenen: 2nd European symposium on characterization, treatment and use of sewage sludge. Inl.: M. P. L'Hermite Europese Commissie, DG XI Research, Science and Education, 200 rue de la Loi, B-1049 Brussel, België.

27 t/m 28 oktober 1980 Cudham, Engeland: Sira-seminar 'Moisture measurement in solids and gases: available techniques and applications'. Inl.: Sira Institute Ltd., South Hill, Chislehurst, Kent, BR7 5EH Engeland

30 oktober 1980, München: 5. Wasser-technisches Seminar 'Wasserverteilung'. Inl.: Institut für Bauingenieurwesen V. de Technischen Universität München, Am Coulombwall, 8046, Garching, München, BRD.

1 t/m 3 april 1981, Berlijn: Vijfde congres van de Int. Ozone Association. Inl.: IOA, 14085 Detroit Avenue, Cleveland, Ohio 444107, USA.

Mei 1981, Lissabon (Portugal): UN-UNIDO-IWRA-Symposium 'Management of water resources in water-short industrialised areas'. Inl.: IWRA, Arenale 2040-7B Buenos Aires, Argentinië.

Juni 1981, Toronto: symposium 'Interact of sediment and fresh water'. Inl.: mr. R. L. Thomas, Canada Centre for Inland Waters, P.O. Box 5050, Burlington, Ontario Canada L7R 4A6.

23 t/m 28 februari 1981, Birmingham: Public Works Congress and Exhibition. Inl.: Sir Leonard Millis, Secretary, The Public Works & Municipal Services Congress & Exhibition, Monaco House, Bristol Street, Birmingham B5 7AS, Engeland.