

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 164.824 van 16 november 2006
in de zaak A. 119.953/VII-26.390.**

In zake : de n.v. ECOWATER SYSTEMS EUROPE,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. SLOOTMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Louizalaan 149

tegen :

het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, vertegenwoordigd door de
Brusselse Hoofdstedelijke regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. BOUCKAERT,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Henri Wafelaertsstraat 47-51.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. ECOWATER SYSTEMS EUROPE op 19 april 2002 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 januari 2002 betreffende de kwaliteit van het leidingwater (Belgisch Staatsblad van 21 februari 2002), "meer bepaald in de mate dat in opmerking 11 Bijlage I -Parameters en parameterwaarden- Deel C aanvullende parameters wordt gesteld dat water niet meer bestemd is voor menselijke consumptie als het verzacht wordt tot onder 15°F";

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur J. CLEMENT;

Gelet op de beschikking van 27 maart 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 7 september 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 oktober 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat E. JANSSENS die, loco advocaat J. SLOOTMANS verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat T. GERNAEY die, loco advocaat J. BOUCKAERT verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur J. CLEMENT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Gegevens van de zaak

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Op 15 maart 2001 keurt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering een ontwerp van besluit betreffende de kwaliteit van het leidingwater goed.

1.2. Op 24 januari 2002 wordt het bestreden besluit genomen.

1.3. Op vraag van de verzoekende partij stelt het voor drinkwatercontrole geaccrediteerde laboratorium, de n.v. LABO DERVA, op 21 oktober 2002 de volgende nota op :

"In het wetsontwerp van het Brussels gewest wordt gesteld dat water bestemd voor menselijke consumptie als ondrinkbaar wordt geacht bij een hardheid van minder dan 15°F indien het water wordt verzacht.

Het water zou dan agressief worden waardoor er metalen in oplossing komen welke de gezondheid van de gebruikers belaagt.

Steunend op het artikel in de Europese richtlijn 98/83 EG van de raad van 3 november 1998 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water ik citeer 'het water mag niet agressief zijn' heeft men in het Brussels gewest gewoon geïnterpreteerd dat water na ontharding lager dan 15°F hardheid agressief zou zijn. Hiervan staat niets in de Europese richtlijn.

We moeten dus ontkrachten dat dergelijk water agressief is.

Wanneer water aan de bron wordt onthard tot beneden de 15°F hardheid dan lopen we inderdaad het risico dat dergelijk water aan de eindverbruiker een te hoge concentratie aan metalen heeft wat zeer zeker schadelijk is voor de gezondheid van de verbruikers. Het water wordt immers dagenlang doorheen kilometers lange leidingen getransporteerd met een snelheid afhankelijk van de druk waardoor er metalen kunnen oplossen.

Het is dus logisch dat men spreekt dat water, onthard aan de bron, een minimale resthardheid moet overhouden van 15°F om opname van metalen tijdens het lange transport te voorkomen.

Centrale ontharding gebeurt meestal met behulp van een korrelreactor waardoor er kalk en magnesium wordt afgezet op vooraf geënte zandkorrels. Door de pH te verhogen wordt er onthard zonder dat er sprake is van ionenuitwisseling. Daarna dient het verzachte water terug te worden verzuurd om de normale pH waarde van het water te bereiken waardoor het zogenaamde kalk-koolzuur evenwicht wordt verstoord en het water bij een te lage hardheid agressief kan worden.

Bij een huishoudelijke installatie daarentegen wordt er gebruik gemaakt van zogenaamde ionenwisselaars waarbij calcium en magnesium-ionen worden uitgewisseld voor natrium. Bij het onthardingsproces wordt het kalk-koolzuur evenwicht niet verstoord. Dus om die reden kan het water niet agressief worden.

De agressiviteit van het water wordt bepaald door de zogenaamde Langelier-index (LI).

Wanneer deze Langelierindex een positieve waarde heeft dan is het water niet agressief maar kalkafzettend.

Uit de voorbeelden in bijlage blijkt dat het water van het Brussels gewest uit het reservoir van enerzijds Elsene en Callois na totale ontharding niet agressief worden (sic). De Langelierindex (LI) blijft positief. Het water voldoet dus zelfs bij totale ontharding aan de eis van de Europese Richtlijn dat het water niet agressief mag zijn.

(...).

Beide watertypes blijven met het natriumgehalte beneden de toelaatbare waarde van 200 mg/l.

Onthard water wordt niet agressief als ook het hard water van nature uit niet agressief is.

Agressiviteit is het vermogen van water om metalen aan te tasten.

Water kan echter corrosief zijn. Corrosiviteit van het water kan eveneens metalen in oplossing brengen welke schadelijk zijn voor de gezondheid van de verbruiker.

Corrosiviteit kan plaats vinden op metalen buizen voornamelijk uit verzinkt staal en koper.

Kunststof leidingen kunnen uiteraard niet onderhevig zijn aan corrosie waarbij metalen in oplossing komen.

Corrosief water ontstaat onder bepaalde voorwaarden. Om niet corrosief te zijn moet het water de natuurlijke eigenschap bezitten om een film van kalkroest te leggen op de binnenwand zodat het water niet meer met de blote metaalwand in contact komt. Corrosiviteit is dan opgeheven.

De voornaamste parameter om te komen tot deze natuurlijke filmlaag op de binnenwand is het kalkgehalte.

Dit gehalte dient ten alle tijden 6°F hardheid te bedragen. Water met een resthardheid van 6°F zal steeds de eigenschap bezitten om een filmlaag te vormen op de binnenwand van de buis.

We kunnen dus akkoord gaan met een minimale resthardheid van 6°F in plaats van de vooropgestelde 15°F.

Water met een hardheid lager dan 6°F is ondrinkbaar te noemen omdat het dan de natuurlijke eigenschap niet meer heeft om een filmlaag aan te brengen op

de binnenwand van de buizen. Hierdoor kunnen metalen in oplossing komen welke de gezondheid schaden.

Hard water heeft de eigenschap om kalk en magnesiumverbindingen af te zetten op de binnenwand van de leidingen maar vooral in de verwarmingsunits zoals boilers etc. Legionella bacteriën, of de veroorzaker van de gevreesde legionellose of veteranenziekte kan zich manifesteren in sterke afzettingen van kalk en magnesium. Vermits deze bacterie allround aanwezig is in alle watertypes ook koud water betekent dit dat eliminatie van de risicofactor voor deze gevreesde ziekte erin zal bestaan door te verhinderen dat ze zich kan nestelen en er gaan vermenigvuldigen in afzettingen en of biofilms, eerder dan ze te bestrijden met thermische desinfectie of desinfecterende oxidantia. Ook in dat kader is een resthardheid van 15°F te hoog om deze risicofactoren uit te sluiten";

2. Ontvankelijkheid van het beroep

Overwegende dat de verwerende partij diverse excepties van niet-ontvankelijkheid heeft opgeworpen in haar memorie van antwoord;

Overwegende dat de auditeur-verslaggever een deel van de excepties heeft onderzocht en verworpen, en voor het overige het beroep ongegrond acht; dat de verwerende partij zich in haar laatste memorie hierbij heeft aangesloten; dat zij derhalve geacht mag worden haar excepties niet te handhaven;

3. Ten gronde

3.1. Standpunten van de partijen

3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift tot nietigverklaring als enig middel het volgende aanvoert :

"Uiteenzetting van het enig ingeroepen middel gesteund op machtsoverschrijding (art. 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State).

Het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 januari 2002 betreffende de kwaliteit van het leidingwater is genomen in uitvoering van de Richtlijn 98/83 EG van de Raad van 3 november 1998 betreffende de kwaliteit van het voor menselijke consumptie bestemd water.

Deze Richtlijn laat aan de lidstaten toe - zoals in deze is geschied - niet in bijlage bij de Richtlijn opgenomen parameters vast te stellen wanneer dit noodzakelijk wordt geacht om de kwaliteit van de productie, distributie en inspectie van voor menselijke consumptie bestemd water te waarborgen.

Niet betwist wordt dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aanvullende parameters kon en kan vaststellen. Vereist is dat deze noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat het voor menselijke consumptie bestemd water gezond en schoon is en/of om de kwaliteit van de productie, de distributie en inspectie van het voor menselijke consumptie bestemd water te waarborgen. Aan deze vereiste is niet voldaan.

In ieder geval moet worden vastgesteld dat de in Bijlage I Parameters en parameterwaarden, Deel C - Aanvullende parameters van het Besluit onder opmerking 11 geformuleerde stellingname bij de parameter inzake totale hardheid van het water - welke bestemd is tot vervollediging van de informatie voor de verbruikers over de belangrijkste karakteristieken van het geleverde water - dat water niet meer bestemd is voor menselijke consumptie als het verzacht wordt tot onder 15° F, volstrekt onjuist is.

Water dat verzacht wordt tot onder 15° F (zelfs tot een - theoretische waarde - van 0° F) blijft geschikt voor menselijke consumptie. De geformuleerde opmerking 11 heeft geen enkel uitstaans met de volksgezondheid, is geenszins vereist om ervoor te zorgen dat voor menselijke consumptie bestemd water gezond en schoon is, is evenmin vereist om de kwaliteit van de productie, de distributie en inspectie van het voor menselijke consumptie bestemd water te waarborgen, strookt niet met de werkelijkheid (d.i. water dat verzacht wordt tot onder 15° F blijft geschikt voor menselijke consumptie) en is dientengevolge gesteund op onjuiste feitelijke en juridische onaanvaardbare motieven.

De opname van opmerking 11 onder Bijlage I Parameters en parameterwaarden - Deel C - Aanvullende parameters bij het Besluit van 24 januari 2002 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de kwaliteit van het leidingwater maakt een machtsoverschrijding uit wegens schending van wet en/of gebrek aan wettige motieven";

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord onder meer repliceert :

"2.1.

Algemeen

51. Artikel 4 van Richtlijn 98/83/EG bepaalt de algemene verplichtingen van de lidstaten (stuk 2) :

'Artikel 4

Algemene verplichtingen

1. Onverminderd hun verplichtingen uit hoofde van andere communautaire bepalingen, nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat voor menselijke consumptie bestemd water gezond en schoon is.

Overeenkomstig de minimumvereisten van deze richtlijn is voor menselijke consumptie bestemd water gezond en schoon, als het:

a) geen micro-organismen, parasieten of andere stoffen bevat in hoeveelheden of concentraties die gevaar voor de volksgezondheid kunnen opleveren,

b) voldoet aan de in bijlage I, delen A en B, gespecificeerde minimumvereisten;

en als de lidstaten, overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van de artikelen 5 tot en met 8 en 10, overeenkomstig het Verdrag, alle andere nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat voor menselijke consumptie bestemd water aan de vereisten van deze richtlijn voldoet.

(...)'

52. Bijlage I ('Parameters en parameterwaarden'), deel B ('Chemische parameters') legt onder meer voor chroom, koper en nikkel parameterwaarden vast:

'DEEL B
Chemische parameters

Parameter	Parameterwaarde	Eenheid	Opmerkingen
(...)			
Chroom	50	µg/l	(...)
Koper	2,0	µg/l	(...)
(...)			
Nikkel	20	µg/l	(...)
(...)			

(...)'

53. In bijlage I, deel C ('Indicatorparameters') van Richtlijn 98/83/EG wordt herhaaldelijk verwezen naar opmerking 1, die geformuleerd is als volgt (stuk 2) :

'Opmerking 1 : Het water mag niet agressief zijn'.

54. Tevens wordt in deze bijlage I, deel C, bij Richtlijn 98/83/EG gesteld dat de kleur en de smaak aanvaardbaar moeten zijn voor de verbruikers en geen, abnormale verandering mogen vertonen (stuk 2).

55. Artikel 6 van Richtlijn 98/83/EG schrijft voor dat de kwaliteit van het water nagegaan dient te worden aan de kraan (stuk 2) :

'Artikel 6

Plaats waar aan de kwaliteitseisen moet worden voldaan

1) Aan de overeenkomstig artikel 6 vastgestelde parameterwaarden moet worden voldaan :

a) voor water dat via een distributienet wordt geleverd, op het punt binnen een perceel of gebouw waar het uit de kranen komt die normaliter worden gebruikt voor menselijke consumptie; (. . .)'

56. In toepassing van het subsidiariteitsbeginsel geeft artikel 5 van Richtlijn 98/83/EG de lidstaten de opdracht om aan de in Richtlijn 98/83/EG opgesomde parameters nog andere parameters toe te voegen, indien dit vereist is ter bescherming van de volksgezondheid (stuk 2) :

'Artikel 5

Kwaliteitseisen

3. Indien de bescherming van de volksgezondheid op hun grondgebied of een deel daarvan dit vereist, stellen de lidstaten waarden vast voor aanvullende parameters die niet in bijlage 1 zijn opgenomen. De waarden moeten ten minste voldoen aan de eisen van artikel 4, lid 1, onder a).'

57. In de overwegingen van Richtlijn 98/83/EG wordt bepaald dat de lidstaten de mogelijkheid hebben om aanvullende parameters vast te leggen wanneer zij dit noodzakelijk achten ter garantie van de kwaliteit van de productie, distributie en inspectie van voor menselijke consumptie bestemd water (stuk 2) :

'(2) Overwegende dat in artikel 3 B van het Verdrag wordt bepaald dat het optreden van de Gemeenschap niet verder gaat dan hetgeen nodig is om de doelstellingen van dit Verdrag te verwezenlijken; dat Richtlijn 80/778/EEG derhalve dient te worden herzien, teneinde de nadruk te leggen op de naleving van parameters die van essentieel belang zijn voor kwaliteit en gezondheid, terwijl de lidstaten daaraan andere parameters kunnen toevoegen wanneer dit hun goeddunkt;

(...)

(17) Overwegende dat de lidstaten waarden voor andere aanvullende, niet in bijlage I opgenomen parameters moeten vaststellen wanneer dit ter bescherming van de volksgezondheid op hun grondgebied noodzakelijk is;

(18) Overwegende dat de lidstaten waarden voor andere aanvullende, niet in bijlage I opgenomen parameters kunnen vaststellen wanneer dit noodzakelijk wordt geacht om de kwaliteit van de productie, distributie en inspectie van moor[sic] menselijke consumptie bestemd water te waarborgen';

2.2. Toepassing in casu

58. Vooreerst merkt verweerster op dat het middel faalt in rechte. Verzoekster tot nietigverklaring doet het voorkomen dat de opmerking inhoudt dat zij geen waterverzachters meer kan plaatsen tussen het openbaar waterleidingsnet en privé-kranen. Niets is evenwel minder waar. De bestreden opmerking 11 van bijlage I, Deel C, evenmin als trouwens de overige niet-bestreden bepalingen van het Leidingwaterbesluit, verbieden de plaatsing van waterverzachtingstoestellen niet. Verzoekster tot nietigverklaring kan derhalve nog steeds haar toestellen installeren, of het nu om ionenwisselaars gaat of niet.

Het middel faalt dus om deze reden reeds in rechte.

59. In ondergeschikte orde wordt hierna, voor zoveel als nodig, ingegaan op de technische beoordeling die de Brusselse regering zich eigen gemaakt heeft.

60. Water bevat van nature uit een bepaald gehalte aan calcium- en magnesiumionen, die het water 'hard' maken. Deze stoffen zijn goed voor de menselijke gezondheid.

61. Ionenwisselaars worden, net als alle andere waterverzachtingstoestellen, normaliter tussen de meter en de kraan geplaatst. Zij ontharden het water door het calcium en het magnesium er uit te halen. Vermits ionenwisselaars niet selectief kunnen werken, ontharden zij het water steeds volledig. Door de verwijdering van de calcium- en magnesiumionen, verkrijgt het water een hardheid van bijna 0 °F en wordt het agressief.

De agressiviteit van het water kan gecorrigeerd worden door de toevoeging van andere chemische elementen, maar waterverzachtingstoestellen doen dit niet, zodat het ontharde water agressief blijft.

62. Agressief water is slecht voor de leidingen waar het door gevoerd wordt. Deze leidingen bestaan doorgaans uit niet-roestvrij metaal met een zinklaagje aan de 2 zijden van de buizen (de zogenaamde 'gegalvaniseerde buizen'). Zink is vrij gemakkelijk oplosbaar en lost bij sterk verzacht - dus agressief - water, op in het water dat door de leidingen stroomt. Eens het zinklaagje opgelost is, komt het metaal waaruit de leidingen vervaardigd zijn, bloot te liggen. Het agressieve water in de leidingen reageert met het metaal, wat corrosie van de buizen veroorzaakt. Doordat het water in oplossing gaat met de metalen van de leidingen, verhoogt tevens de in het water aanwezige concentratie van die metalen. Dit kan ertoe leiden dat - afhankelijk van de metalen waaruit de buizen vervaardigd zijn - de parameterwaarden voor chroom, koper en nikkel overschreden worden. Deze parameterwaarden zijn vastgelegd in bijlage I, deel B van Richtlijn 98/83/EG en behoren derhalve tot de minimumvereisten waaraan het water dient te voldoen om schoon en gezond te zijn.

63. Bovendien krijgt het agressieve water door de meegevoerde metalen een roodbruine kleur en een onaangename smaak, wat door geen enkele gebruiker als acceptabel ervaren zal worden. Richtlijn 98/83/EG stelt echter dat zowel de kleur als de smaak aanvaardbaar dienen te zijn voor de gebruiker.

64. Bij water dat verzacht is tot en met een hardheid van 15 °F, is de kans op agressiviteit van het water zeer klein door de aanwezige concentratie van calcium- en magnesiumionen. Indien de hardheid verlaagd wordt tot onder 15 °F, dan hebben we zeker met agressief water te maken.

65. Uit het voorgaande volgt dat opmerking 11 van bijlage I, deel C, van het Leidingwaterbesluit in wezen enkel uitvoering geeft aan artikel 4, lid 1 van

Richtlijn 89/83/EG. Zoals de verzoekende partij zelf stelt, wordt waterverzachtingsapparatuur in de regel onmiddellijk na de watermeter geplaatst. Onthard water vloeit derhalve door de buizen van de privé-installatie. De waterkwaliteit wordt slechts nagegaan aan de kraan, dus nadat het water in contact gekomen is met de leidingen.

66. Door een minimale hardheid van 15 °F op te leggen, gemeten aan de kraan, neemt de verwerende partij enkel een maatregel die 'nodig is om ervoor te zorgen dat voor menselijke consumptie bestemd water gezond en schoon is' (art. 4, lid 1 Richtlijn 98/83/EG). Water dat verzacht is tot minder dan 15 °F kan immers, door reactie met de metalen van de leidingen, aan de kraan een hogere concentratie aan metalen bevatten dan toegelaten door bijlage I, deel B van Richtlijn 98/83/EG. De verwerende partij heeft met de bestreden opmerking 11 derhalve enkel uitvoering gegeven aan artikel 4, lid 1 van Richtlijn 98/83/EG, volgens hetwelk het water dient te voldoen aan de minimumvereisten in bijlage I, deel B, om als gezond en schoon gekwalificeerd te worden.

67. Hoe dan ook kan, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, de bestreden opmerking 11 van bijlage I, deel C, van het Leidingwaterbesluit geenszins beschouwd worden als een aanvullende parameter die de verwerende partij aan de lijst parameters toegevoegd zou hebben. Richtlijn 98/83/EG bepaalt immers zelf in bijlage I, deel C, dat het water niet agressief mag zijn. Het opleggen van een minimale hardheid van 15 °F is enkel een technische vertaling van deze vereiste.

68. Hoogstens zou gesteld kunnen worden dat de verwerende partij een aanvullende parameter heeft vastgesteld die noodzakelijk is voor de bescherming van de volksgezondheid in de zin van overweging nr. 17 van Richtlijn 98/83/EG. Het valt immers niet te betwisten dat water met een hoge concentratie aan metalen slecht is voor de volksgezondheid.

69. Het feit dat deze opmerking 11 resorteert onder de aanvullende parameters die 'de informatie voor de verbruikers vervolledigen' verandert niets aan deze vaststelling.

70. Nu het opleggen van een minimale hardheid van 15°F vereist is om ervoor te zorgen dat voor menselijke consumptie bestemd water gezond en schoon is, minstens noodzakelijk is voor de bescherming van de volksgezondheid, kan er geen sprake zijn van machtsoverschrijding.

71. In zoverre de verzoekende partij voorhoudt dat de bestreden opmerking 11 van het Leidingwaterbesluit gesteund zou zijn op onjuiste feitelijke en juridisch onaanvaardbare motieven, wijst verweerster er op dat opmerking 11 geenszins ingegeven is door de overweging dat water met een hardheid van minder dan 15 °F op zich niet geschikt zou zijn voor menselijke consumptie. Het is niet de hardheid op zich die het probleem vormt, wel de mogelijke reactie van agressief water met de metalen van de leidingen waar het door gevoerd wordt. Vermits de waterkwaliteit gemeten wordt aan de kraan, is een minimale hardheid van 15 °F vereist om een te hoge concentratie aan metalen te vermijden, die het water ongeschikt maken voor menselijke consumptie.

72. Uit het voorgaande volgt dat het argument als zou opmerking 11 van het Leidingwaterbesluit gesteund (...) zijn op onjuiste feitelijke en juridisch onaanvaardbare motieven niet kan worden aanvaard.

73. In alle geval blijkt niet dat verwerende partij een kennelijk onzorgvuldige en onredelijke beoordeling zou gemaakt hebben. Verzoeker beweert zulks zelfs niet in het middel, laat staan dat hij het aannemelijk maakt.

74. Het middel is niet gegrond";

3.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord doet gelden :

"4.1

Feitelijke rechtzettingen

- 4.1.1 Een waterverzachtingstoestel (ionenwisselaar) heeft geen enkele invloed op het al dan niet agressief karakter van het water.
Een waterverzachter (ionenwisselaar) vervangt calcium en magnesium (welke beiden positieve elementen zijn) door natrium welke insgelijk een positief element is.
Waterontharding heeft aldus geen enkele invloed op het al dan niet agressief karakter van water (d.i. noch in meer noch in min).
Ecower Systems Europe NV verwijst naar het door haar als stuk 2 neergelegde technisch advies van de heer L. Feyen van Labo Derva NV :
'Bij een huishoudelijke installatie daarentegen wordt er gebruik gemaakt van zogenaamde ionenwisselaars waarbij calcium- en magnesiumionen worden uitgewisseld door natrium. Bij het onthardingsproces wordt het kalk -koolzuur evenwicht niet verstoord. Dus om die reden kan het water niet agressief worden.
Onthard water wordt niet agressief als ook het hard water van nature uit niet agressief is'.
De stelling van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat door waterverzachting water agressief wordt, is wetenschappelijk onjuist.
- 4.1.2 Water met een hardheid onder 15°F is wel drinkbaar en levert geen enkel gevaar op voor de volksgezondheid.
De Brusselse Hoofdstedelijke Regering erkent zelf dat de hardheid op zich niet bepalend is om uit te maken of water al dan niet geschikt is voor menselijke consumptie (Memorie van Antwoord, punt 71 : '... wijst verweerder er op dat Opmerking 11 geenszins ingegeven is door de overweging dat water met een hardheid van minder dan 15°F op zich niet geschikt zou zijn voor menselijke consumptie ...').
Desalniettemin wordt in de bestreden Opmerking 11 van Deel C van Bijlage I van het Leidingwaterbesluit letterlijk gesteld door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering :
'Opmerking 11 :
Het water is niet meer bestemd voor menselijke consumptie als het verzacht wordt tot onder 15 °F'.
Wanneer -zoals wordt erkend- de hardheid niet bepalend is om uit te maken of water al dan niet geschikt is voor menselijke consumptie, dan is Opmerking 11 verkeerd en gesteund op een onjuist en/of juridisch ongerechtvaardigd motief.
Ten overvloede merkt Ecower Systems Europe NV op dat minerale bronwaters vaak een hardheid hebben van minder dan 5°F.
Het is volstrekt onjuist te stellen dat water dat onthard is tot onder 15°F niet geschikt is voor menselijke consumptie.
- 4.1.3 De reactie van onthard water met de metalen van de leidingen waar het doorgevoerd wordt
De Brusselse Hoofdstedelijke Regering verantwoordt de in Opmerking 11 van Deel C van Bijlage I van het Leidingwaterbesluit geponeerde onjuiste stelling door de bewering :
 - dat onthard water agressief wordt;
 - dat agressief water in de leidingen reageert met het metaal waaruit de leidingen vervaardigd zijn wat corrosie van de buizen veroorzaakt waardoor het water een hogere concentratie zou kunnen bevatten dan toegelaten.
Het is juist dat agressief water in de leidingen kan reageren met metaal en corrosie kan veroorzaken.

Het is volstrekt onjuist dat water agressief wordt of dat de agressiviteit van water wordt verhoogd doordat het wordt onthard.

De problematiek die door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering als motief voor de aangevochten beslissing wordt ingeroepen, heeft geen enkel uitstaans met de hardheid van het water maar met de agressiviteit van het water, d .i. een karakteristiek van het water waarop een waterverzachtingsapparaat (ionenwisselaar) geen enkele invloed uitoefent.

De problematiek dient bovendien te worden genuanceerd :

- indien de privé-waterinstallatie (of de installatie in een publiek gebouw) bestaat uit kunststofleidingen kan er -ook wanneer het water agressief is- geen enkele corrosie optreden;
- vooropgesteld wordt dat water om niet corrosief te zijn de eigenschap dient te hebben om een film van kalk - roest te leggen op de binnenwand zodat het water niet meer met de blote metaalwand in contact komt; water met als resthardheid van 6°F zal steeds de eigenschap bezitten om een filmlaag te vormen op de binnenwand van de metalen buis (stuk 2 - Technische toelichting van de heer L. Feyen).

Het is volstrekt onjuist te stellen :

- dat water dat onthard is beneden 15°F niet geschikt is voor menselijke consumptie;
 - dat waterontharding water agressief maakt en corrosie veroorzaakt.
- Juist is te stellen dat wanneer de leidingen (na de meter) uit metaal zijn vervaardigd (en niet uit kunststof) het aangewezen is het water (althans initieel) niet te ontharden onder de 6°F teneinde een filmlaag te laten vormen op de binnenwand van de buis om het risico op corrosie uit te sluiten.

Dit is een volstrekt ander gegeven dan te stellen dat water dat onthard is beneden 15°F niet geschikt is voor menselijke consumptie.

Ecowater Systems Europe NV heeft geen enkel probleem dat in Opmerking 11 van Deel C van Bijlage I van het Leidingwaterbesluit zou worden gesteld :

- dat bij waterontharding na de meter van het openbaar net wanneer de waterleidingsinstallatie uit metalen buizen (en niet uit kunststof) bestaat het water niet onder 6°F mag worden onthard (althans niet initieel zolang er geen filmlaag is gevormd op de leidingen);
- dat water dat door het openbaar leidingnet wordt gevoerd, d.i. tot aan de meter niet mag onthard zijn beneden 15°F omdat -zonder dat zulks als een vaststaand gegeven kan worden beschouwd- wanneer het water aan de bron wordt onthard door de leveranciers van water een andere methode wordt toegepast en het water dagenlang doorheen kilometers lange leidingen wordt getransporteerd met een snelheid afhankelijk van de druk waardoor er een risico kan bestaan dat er metalen zouden kunnen oplossen (stuk 2).

Dit is echter niet wat in Opmerking 11 van Deel C van Bijlage I van het Leidingwaterbesluit is gesteld. Daarin wordt - hetgeen volstrekt onjuist is - zonder meer geponeerd dat water 'aan de kraan' onthard beneden 15°F niet bestemd is voor menselijke consumptie.

Verhelderend is terzake overigens de volgende technische opmerking van de heer L . Feyen :

'Hard water heeft de eigenschap om kalk en magnesiumverbindingen af te zetten op de binnenwand van de leidingen maar vooral in de verwarmingsunits zoals boilers etc. Legionnela bacteriën, of de veroorzaker van de gevreesde legioneliosis of veteranenziekte kan zich manifesteren in sterke afzettingen van kalk en magnesium. Vermits deze

bacterie all round aanwezig is in alle watertypes ook koud water betekent dit dat eliminatie van de risicofactoren voor deze gevreesde ziekte erin zal bestaan door te verhinderen dat ze zich kan nestelen en er gaan vermenigvuldigen in afzettingen en of biofilms, eerder dan ze te bestrijden met thermische desinfectie of gedesinfecteerde oxidatie. Ook in dat kader is een resthardheid van 15°F te hoog om deze risicofactoren uit te sluiten'.

Daaruit blijkt eens te meer dat stellen dat water dat onthard is beneden 15°F niet geschikt zou zijn en water met een hardheid van tenminste 15°F wel geschikt is voor menselijke consumptie volstrekt onjuist is. Integendeel, water dat na de meter niet wordt onthard beneden 15°F houdt een verhoogd risico in op manifestatie van de legionella bacterie op de binnenwanden van de leidingen.

Daarbij wordt tenslotte nog opgemerkt dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nagelaten heeft over te gaan tot neerlegging van de technische opmerkingen die een lid van de Raad voor het Leefmilieu omtrent het voorontwerp van besluit heeft overlegd (stuk 5 - dossier Brusselse Hoofdstedelijke Regering : '... een lid van de Raad een tekst heeft voorgelegd waarin de technische opmerkingen omtrent dit voorontwerp van besluit worden opgenomen.').

Het zou ongetwijfeld nuttig zijn dat het neergelegd administratief dossier met deze tekst met technische opmerkingen zou worden vervolledigd.

4.2 Opmerking 11 van Deel C van Bijlage I van het Leidingwaterbesluit betreft een met machtsoverschrijding genomen beslissing.

Uit de relevante wetenschappelijke en technische gegevens resulteert :

- dat water dat onthard is tot zelfs 0°F perfect drinkbaar is zonder enig gevaar voor de volksgezondheid (wat door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering overigens niet wordt betwist);
- dat water geen hardheid van 15°F dient te hebben om corrosie tegen te gaan of uit te sluiten;
- dat ingeval na de meter van de leverancier(s) van het water -openbaar net de privé-waterleiding bestaat uit kunststoffen-leidingen, ieder risico op corrosie uitgesloten is en dat wanneer het metalen buizen betreft het aangewezen is water niet te ontharden beneden 6°F (zolang er zich geen filmlaag op de metalen buizen heeft gevormd).

Daarbij wordt niet betwist dat er zich een problematiek van risico op corrosie zou kunnen stellen bij ontharding beneden 15°F aan de 'bron' (d.i. bij de leverancier(s) van het water - openbaar net), waarbij dat het aangewezen kan zijn dat het water een hardheid heeft van 15°F of meer gedurende het transport door de leidingen van het openbaar net tot aan de meter / privé-installatie.

Dit is overigens wat in andere landen (bijv . Engeland - stuk 3 nrs. 3.16/3.17) werd voorzien.

De problematiek die volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan de oorsprong ligt van Opmerking 11 van Deel C van Bijlage I van het Leidingwaterbesluit heeft geen enkel uitstaans met de hardheid die het water dient te hebben aan de kraan om geschikt te zijn voor menselijke consumptie.

Ten onrechte tracht de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan te voeren dat een hardheidsnorm krachtens Richtlijn 98/83/EG dient te worden gemeten aan de kraan. Dit wordt inzake hardheid - die een indicatorparameter is voor controledoeleinden geenszins opgelegd door de Richtlijn. Om de problematiek die is opgeworpen te ondervangen, volstaat het dat de hardheid van het water enkel gemeten wordt aan de bron bij de leverancier op het ogenblik dat het in het openbaar leidingnet

wordt gevoerd of aan de meter. Het is om redenen die enkel eigen zijn aan de leveranciers van water en het openbaar leidingnet dat gedurende dat traject er een risico op corrosie / vermenging met metalen deeltjes kan ontstaan indien het water aan de 'bron' onthard zou worden tot minder dan 15°F.

Het betreft een voor de hand liggende duidelijke en specifieke problematiek die perfect had kunnen worden omschreven en ondervangen door in Opmerking 11 te preciseren dat het water aan de bron op het ogenblik dat het in het openbaar leidingnet wordt gestuwd, een hardheid moet hebben van 15°F (en/of aan de meter, d .i. vooraleer het overgaat in de privé-installatie).

Door zonder meer te stellen in Opmerking 11 van Deel C van Bijlage I van het Leidingwaterbesluit dat water dat onthard is beneden 15°F niet geschikt is voor menselijke consumptie heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering een wetenschappelijke en technische onjuiste stelling geponeerd die Ecowater Systems Europe NV, en in het algemeen verdelers van waterverzachtingsapparatuur, schade berokkent.

Opmerking 11 van Deel C van Bijlage I van het Leidingwaterbesluit is gesteund op een onjuist feitelijk en juridisch onaanvaardbaar motief. De stelling zoals geponeerd, draagt niet bij tot de kwaliteit van het water en is niet vereist voor de bescherming van de volksgezondheid. Onthard water onder 15°F is niet minder gezond en niet minder schoon dan niet beneden 15°F onthard water.

Integendeel, water dat na de meter niet onthard wordt beneden 15°F houdt een verhoogd risico in van manifestatie van legionella bacteriën in de leidingen.

In ieder geval resulteert uit de terzake dienende wetenschappelijke en technische gegevens dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bij het nemen van de aangevochten beslissing een kennelijk onzorgvuldige en onredelijke beoordeling heeft gemaakt en kennelijk onzorgvuldig heeft gehandeld.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wist of diende er zich van bewust te zijn :

- dat het volstrekt onjuist is te stellen dat water dat onthardt is onder 15°F niet geschikt is voor menselijke consumptie;
- dat het motief dat wordt aangevoerd om de stelling te trachten te rechtvaardigen, d.i. dat water onthard beneden 15°F corrosie zou veroorzaken in de privé-leidingen insgelijks onjuist is en juridisch onaanvaardbaar gezien dergelijke algemene stelling geenszins noodzakelijk is noch dienend is voor de bescherming van de volksgezondheid.

Door een appreciatie te geven die op niet bestaande of kennelijk niet aanvaardbare feitelijke elementen gesteund is, gaat de overheid haar bevoegdheid te buiten en is een beslissing die op zodanige kennelijke onredelijke appreciatie is gesteund voor vernietiging wegens machtsoverschrijding vatbaar (R .v.St., 20 november 1985, de Belgische Staat vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor volksgezondheid en leefmilieu, nr. 25.880).

Het ingediend verzoek tot gedeeltelijke nietigverklaring van het Leidingwaterbesluit en meer bepaald van Opmerking 11 van Deel C van Bijlage I van het besluit wegens machtsoverschrijding is gegrond";

3.1.4. Overwegende dat de laatste memories geen nieuwe argumenten bevatten;

3.2. Bespreking

Overwegende dat het aan de verwerende partij, en niet aan de Raad van State, toekomt de invloed van de hardheid van water op de volksgezondheid te beoordelen; dat de Raad van State alleen vermag na te gaan of die partij op correcte wijze tot haar besluit is gekomen, en of zij niet kennelijk onredelijk heeft gehandeld;

Overwegende dat de verzoekende partij er niet in slaagt concreet aan te tonen dat het bestreden besluit op niet correcte motieven berust, of kennelijk onredelijk is; dat zij in haar memorie van wederantwoord bovendien zelf stelt akkoord te kunnen gaan met de betwiste parameter in geval van ontharding van het leidingwater na de meter; dat het niet kennelijk onredelijk is dat de verwerende partij algemene parameters heeft vastgesteld gebaseerd op de mogelijkheid dat geen waterverzachter na de meter werd geplaatst; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
zestien november tweeduizend en zes, door de VIIe kamer, die was samengesteld
uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.