



VROM-Inspectie
Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Controleresultaten Legionellapreventie 2009

Cluster 1: zwembaden en sauna's

Datum 25 september 2009
Status Definitief

Colofon

VROM-Inspectie
Directie Uitvoering
Programma Schoon en Veilig water
Rijnstraat 8
Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Publicatienummer: 9212

Deze publicatie is te downloaden via
www.vrominspectie.nl

Inhoud

1	Inleiding	4
2	Resultaten zwembaden.....	7
3	Resultaten sauna's.....	9
4	Samenvatting.....	11

1 Inleiding

De drinkwaterbedrijven voeren jaarlijks controles uit bij collectieve (drinkwater)installaties voor toezicht op de naleving van legionellapreventie. Deze controles worden uitgevoerd om de motivatie, het bewustzijn en de naleving met betrekking tot het voorgeschreven beheer en gebruik van de installatie bij eigenaren en gebruikers te vergroten. Deze controles dragen bij aan – vanuit de volksgezondheid gezien - veilige binneninstallaties en een veilig openbaar drinkwaternet.

De prioritaire instellingen (zoals zwembaden, sauna's, ziekenhuizen, etc.) leveren drinkwater aan kwetsbare groepen mensen die een grotere kans hebben ziek te worden als gevolg van legionellabacteriën. Hierdoor is juist bij deze instellingen extra aandacht nodig voor de preventie van legionella.

De kans op normoverschrijding in een installatie bepaalt de controlefrequentie van deze installatie. Prioritaire instellingen vallen onder de hoogste controlefrequentie en worden, afhankelijk van de risico-indeling, eenmaal per drie jaar of eenmaal per zes jaar gecontroleerd door de drinkwaterbedrijven. Tijdens het uitvoeren van de controle wordt vooral het beheer van de installatie gecontroleerd, naast de technische aspecten van de installaties.

Vanaf 1 januari 2009 wordt de interventiestrategie¹ gehanteerd bij de controle van prioritaire (drinkwater)installaties. Deze interventiestrategie is door de VROM-Inspectie (VI) in samenspraak met de drinkwaterbedrijven opgesteld om de naleving van legionellapreventie te verbeteren. Voor de uitvoering daarvan is in maart 2009 een convenant tussen de Vewin en de VI getekend. In de praktijk houdt de interventiestrategie in dat specifieke doelgroepen elk jaar in clusters worden gecontroleerd. Met deze aanpak in clusters kan de communicatie vooraf en achteraf over legionellapreventie en de uitvoering van de controles bij deze doelgroepen optimaal worden ingezet (ook andere interventies zijn mogelijk). Het doel is het bewustwordingsproces bij de doelgroepen intensiever te stimuleren, waarbij met name gewezen wordt op de beheersverantwoordelijkheden.

Deze rapportage beschrijft de resultaten van de eerste controles bij het eerste cluster van prioritaire instellingen, zwembaden en sauna's. Uit een inventarisatie naar de omvang van deze prioritaire groepen blijkt dat er in Nederland circa 1040 zwembaden en 131 sauna's zijn. In de periode van 1 februari 2009 tot 1 april 2009 zijn in totaal 123 zwembaden en 37 sauna's gecontroleerd.

Werkwijze

Met de drinkwaterbedrijven zijn afspraken gemaakt over de periode waarin bepaalde prioritaire groepen worden gecontroleerd. De VI legt contact met brancheorganisaties van de te controleren prioritaire groepen, voordat de drinkwaterbedrijven de controles uitvoeren. De brancheorganisaties, voor de zwembaden is dat het 'Platform zwembaden' en voor de sauna's is dat de 'Nederlandse Saunavereniging', zijn verzocht de aangesloten leden hierover in te lichten. Het 'Platform zwembaden' heeft een persbericht uit laten gaan. De 'Nederlandse Saunavereniging' heeft er voor gekozen de leden niet actief te informeren maar het onderzoek te zullen blijven volgen.

1 Voor meer informatie: <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=22428>

Bij elk eerste controlebezoek wordt gecontroleerd in hoeverre de eigenaar/beheerder van de betreffende installatie de verschillende onderdelen van de legionellapreventie op orde heeft. De aspecten zijn: risicoanalyse, beheersplan, logboek, monstername en -analyse, eenmalige technische maatregelen, periodieke beheermaatregelen en normoverschrijdingen. Er is niet alleen gecontroleerd op de aanwezigheid van documenten, maar ook of technische beheersmaatregelen worden uitgevoerd. De situatie wordt beoordeeld op het risico op een normoverschrijding van de Legionellabacterie, waardoor mensen een besmetting met de legionellabacterie op kunnen lopen.

De beoordeling vindt plaats aan de hand van de volgende vier klassen:

1. Akkoord: alles is in orde.
2. Beperkt risico: kleinere onrechtmatigheden, zoals het ontbreken van bepaalde details.
3. Verhoogd risico: één of meerdere onderdelen zijn niet volledig, verouderd of worden gedeeltelijk uitgevoerd.
4. Sterk verhoogd risico: één of meerdere onderdelen ontbreekt of worden niet uitgevoerd.

Bij elk eerste controlebezoek wordt een drietal aspecten van het beheer van de installatie bekeken. Dit zijn de *naleving* van de beheersaspecten van de legionellapreventie, de *maatregelen* die worden genomen naar aanleiding van de aangetroffen situatie en de *motivatie* (zijnde de reden van het niet naleven) van de eigenaar/beheerder van de installatie.

Naleving:

Onder naleving wordt verstaan in hoeverre de eigenaar/beheerder van de betreffende installatie de verschillende onderdelen van de legionellapreventie op orde heeft.

De aspecten zijn: risicoanalyse, beheersplan, logboek, monstername en -analyse, eenmalige technische maatregelen, periodieke beheermaatregelen en normoverschrijdingen.

Maatregelen:

De maatregelen hebben betrekking op de resultaten van het eerste controlebezoek. Afhankelijk van de aangetroffen situatie bij dit bezoek wordt het vervolg bepaald.

Er zijn vier mogelijkheden:

- Wanneer alles in orde is (*akkoord*) wordt het bezoek afgehandeld met een afmeldingbrief.
- Wanneer kleine gebreken worden geconstateerd (*beperkt risico*) voor legionellapreventie, dan wordt dit in een brief aan de eigenaar gemeld en wordt erop gewezen de gebreken te verhelpen.
- Is er een *verhoogd risico* op een normoverschrijding met legionella, dan wordt een waarschuwingsbrief met een bijlage van de VI overhandigd, en plant het drinkwaterbedrijf een tweede bezoek. De eigenaar/beheerder wordt in de gelegenheid gesteld om binnen een bepaalde periode de aangetroffen gebreken te herstellen.
- Als de gebreken dusdanig zijn dat er een *sterk verhoogd risico* ontstaat op een normoverschrijding, dan wordt het dossier overgedragen aan de VI, die handhavend gaat optreden. Hierbij moet gedacht worden aan het opleggen van een dwangsom (bestuursrechtelijk) en/of het aanzeggen van een proces-verbaal (strafrechtelijk).

Motivatie:

In de interventiestrategie is de motivatie van de eigenaar/beheerder van de installatie van belang, om zo de reden voor het niet naleven vast te stellen. De controleurs hebben bij veel van de controles een indicatie kunnen geven van de motivatie van de eigenaar/beheerder met betrekking tot het niet volledig naleven van de legionellaregelgeving. Hierbij is een drietal categorieën gebruikt te weten: *Niet weten*, *Niet kunnen* en *Niet willen*. Het kan voorkomen dat door eigenaren/beheerders meerdere motivaties worden opgegeven.

2 Resultaten zwembaden

Risicoverdeling

In tabel 1 zijn de risicoverdeling en de motivatie van de eigenaren van zwembaden weergegeven. In grafiek 1 op de volgende pagina is de risicoverdeling schematisch weergegeven.

Bij zwembaden is bij 22% (27) van de installaties de legionellapreventie op orde. Bij 20% van de installaties (24) worden tijdens het eerste controlebezoek kleine gebreken aangetroffen. Deze moeten door de eigenaren worden hersteld. Bij 46% (57) worden gebreken aangetroffen die een verhoogd risico op legionellabesmetting kunnen veroorzaken. Deze installaties worden opnieuw door de drinkwaterbedrijven bezocht. Bij de overige 12% (15) van de installaties veroorzaken de gebreken een sterk verhoogd risico. Deze 15 locaties worden overgedragen aan de VI.

Motivatie

Bij de installaties die gecontroleerd zijn en waarbij de legionellapreventie niet op orde was, heeft een deel van de eigenaren/beheerders aangegeven waarom ze niet naleven.

Door 62 eigenaren/beheerders bij zwembaden met sterk verhoogd risico, verhoogd risico of beperkt risico is aangegeven dat *niet weten* een rol speelt.

Door acht van de eigenaren is aangegeven dat er sprake van *niet willen* en door negen eigenaren is aangegeven dat *niet kunnen* een rol speelt. Verder wordt met regelmaat aangegeven dat men niet op de hoogte was van de aangekondigde controles.

Tabel 1. Risicoverdeling cluster zwembaden

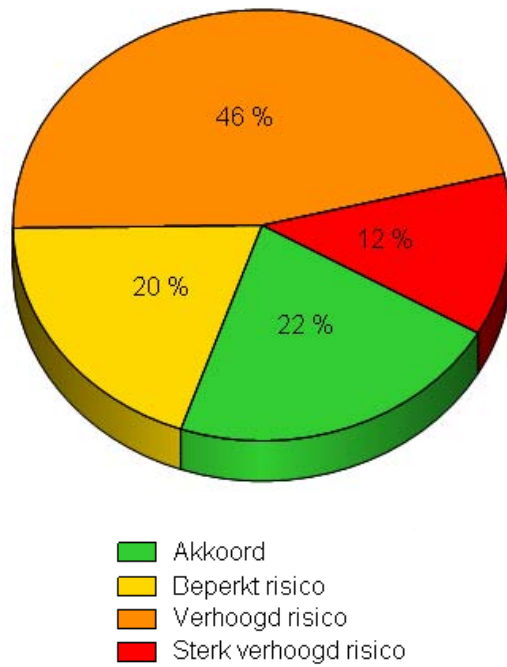
Risicoverdeling			Motivatie*	
	Aantal	Percentage		Aantal
Akkoord	27	22%	Niet weten	62
Beperkt risico	24	20%	Niet willen	8
Verhoogd risico	57	46%	Niet kunnen	9
Sterk verhoogd risico	15	12%		
	123	100%		

*) Motivatie van eigenaren van prioritaire installaties met sterk verhoogd, verhoogd en beperkt risico

Oorzaken verhoogd en sterk verhoogd risico

Bij de zwembaden zijn geen duidelijke uitschieters aan te wijzen die de oorzaak zijn van de aangetroffen verhoogde en sterk verhoogd risico's. De meest voorkomende gebreken betreffen, bij de installaties met sterk verhoogd risico, de periodieke beheersmaatregelen (20%) en het logboek (20%). Bij installaties met een verhoogd risico komen gebreken aan de risicoanalyse (20%), het beheersplan (19%) en de periodieke beheersmaatregelen (19%) het meest voor.

Wanneer "logboek" als overtreding wordt aangegeven, houdt dit in dat het logboek niet of onvoldoende wordt bijgehouden. Hierdoor kan de eigenaar/beheerder niet aantonen dat de vereiste beheersmaatregelen en monsternamen en analyse worden uitgevoerd.



Figuur 1. Risicoverdeling cluster zwembaden

3 Resultaten sauna's

Risicoverdeling

In tabel 2 zijn de risicoverdeling en de motivatie van de eigenaren van sauna's weergegeven. In grafiek 2 op de volgende pagina is de risicoverdeling schematisch weergegeven.

Bij 5 van de installaties (14%) zijn bij de eerste controle geen gebreken aangetroffen, terwijl bij 5 andere installaties (13%) kleine gebreken worden aangetroffen. Gebreken die een verhoogd risico op legionellabesmetting kunnen veroorzaken worden bij 16 installaties (43%) aangetroffen. Bij de overige 11 installaties (30%) gaat het om gebreken met een sterk verhoogd risico.

Motivatie

Bij de installaties die gecontroleerd zijn en waarbij de legionellapreventie niet op orde was, heeft een deel van de eigenaren/beheerders aangegeven waarom ze niet naleven.

Bij 21 eigenaren/beheerders bij sauna's met sterk verhoogd risico, verhoogd risico of beperkt risico speelt *niet weten* een rol. Bij 5 van de eigenaren is er sprake van *niet willen* en bij 4 eigenaren speelt *niet kunnen* een rol. Verder wordt met regelmaat aangegeven dat men niet op de hoogte is van de aangekondigde controles.

Tabel 2. Risicoverdeling cluster sauna's

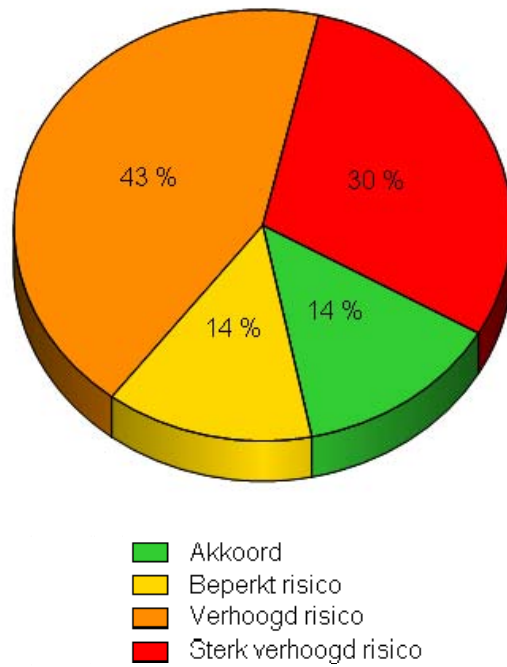
Risicoverdeling			Motivatie*	
	Aantal	Percentage**		Aantal
Akkoord	5	14%	Niet weten	21
Beperkt risico	5	14%	Niet willen	5
Verhoogd risico	16	43%	Niet kunnen	4
Sterk verhoogd risico	11	30%		
	37	100%		

*) Motivatie van eigenaren van prioritaire installaties met sterk verhoogd, verhoogd en beperkt risico

***) Optelling van de percentages van de individuele risicoklassen komt uit op een totaal boven de 100%. Dit wordt veroorzaakt door afronding.

Oorzaken verhoogd/sterk verhoogd risico

Bij de naleving van de legionellapreventie is onderscheid gemaakt tussen verschillende onderdelen van de legionellapreventie. Bij sauna's is geen van de onderdelen van legionellapreventie duidelijk aan te wijzen als oorzaak voor verhoogde of sterk verhoogde risico's. Bij installaties met sterk verhoogd risico komen gebreken aan het logboek (20%) en de periodieke beheersmaatregelen (20%) het meest voor. Bij installaties met een verhoogd risico gaat het voornamelijk om het beheersplan (20%), de risicoanalyse (18%), en het logboek (18%). Wanneer "logboek" als overtreding wordt aangegeven, houdt dit in dat het logboek niet of onvoldoende wordt bijgehouden. Hierdoor kan de eigenaar/beheerder niet aantonen dat de vereiste beheersmaatregelen en monsternamen en analyse worden uitgevoerd.



Figuur 2. Risicoverdeling cluster sauna's

4 Samenvatting

De eerste controles van het eerste cluster van de interventiestrategie zijn afgerond. Er zijn 123 zwembaden en 37 sauna's gecontroleerd op maatregelen voor legionellapreventie. Bij zwembaden vertoont 58% van de installaties gebreken met verhoogde of sterk verhoogde risico's op legionellabesmetting. Bij sauna's is dit percentage 73%. Meer dan de helft van de installaties bij zwembaden en sauna's vertoont bij de eerste controle een verhoogd of sterk verhoogd risico.

De VROM-Inspectie heeft voorafgaand aan de uitvoering van de controles de brancheorganisaties van de betreffende bedrijven ingelicht. Desondanks blijkt bij het eerste controlebezoek dat zeer weinig eigenaren/beheerders op de hoogte waren van de controles.

In de afgelopen 5 jaar zijn beide doelgroepen in zijn geheel benaderd en gecontroleerd. Deze groepen zijn in principe bekend met de regels waaraan zij moeten voldoen. Na gesprekken tussen de controleurs en de eigenaren/beheerders van de installaties met een sterk verhoogd, verhoogd of beperkt risico blijkt dat bij zwembaden minimaal 62 van de 96 eigenaren/beheerders niet (goed) op de hoogte zijn van de regels/eisen voor legionellapreventie (*niet weten*). Bij sauna's gaat het om 21 van de 32 eigenaren/beheerders. Voor de motivaties *niet kunnen* en *niet willen* ligt dit aantal bij zowel zwembaden als sauna's flink lager.

Per onderdeel van de legionellapreventie is door de controleurs aangegeven of het een sterk verhoogd, verhoogd, beperkt of geen risico vormt voor het ontstaan van normoverschrijdingen in de installatie. Onderling vertonen deze onderdelen geen grote verschillen als het gaat om oorzaken van verhoogde of sterk verhoogde risico's. Door de controleurs worden "het niet (correct) uitvoeren van de periodieke beheersmaatregelen" en "het ontbreken of onvolledig/verouderd zijn van het logboek" aangegeven als de meest voorkomende oorzaak bij zowel zwembaden als bij sauna's.