

Vergaderjaar 2009–2010

26 442

Veteranenziekte

Nr. 47

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 oktober 2009

Naleving van de wet- en regelgeving op het gebied van legionellapreventie is van groot belang om gezondheidsrisico's te beheersen. Uit enkele rapportages die ik zeer recent aan u heb aangeboden¹ blijkt dat door de jaren heen sprake is van een geleidelijke verbetering van de naleving.

Een belangrijk instrument in de legionellapreventie is het beheersplan. Op grond van hoofdstuk III C van het Waterleidingbesluit moeten eigenaren van bepaalde collectieve leidingwaterinstallaties (ook wel prioritaire installaties genoemd) een risicoanalyse (laten) uitvoeren en op basis daarvan een beheersplan (laten) opstellen. Het beheersplan beschrijft de maatregelen die eenmalig danwel periodiek moeten worden genomen om het risico op besmetting van personen met legionellabacteriën zoveel mogelijk te voorkomen. Het beheersplan vormt zo de basis voor het legionellaveilige beheer van de installatie.

In opdracht van de VROM-Inspectie heeft het RIVM samen met Kiwa onderzoek gedaan naar knelpunten bij de totstandkoming en uitvoering van deze beheersplannen.

Het RIVM-rapport «Effectiviteit beheersplannen legionellapreventie» is te vinden op www.vrom.nl.²

Opzet van onderzoek en kanttekeningen bij conclusies

In december 2008 en januari 2009 hebben de onderzoekers interviews gehouden met ervaren controleurs van tien drinkwaterbedrijven die legionellacontroles uitvoeren bij eigenaren/beheerders van prioritaire installaties. Deze interviews vormen de enige basis voor de door de onderzoekers opgestelde conclusies en de aanbevelingen; er zijn dus geen eigenaren van prioritaire installaties bevroegd.

Op basis van de gehouden interviews schrijven de onderzoekers onder andere dat de eigenaren aangeven niet goed te zijn voorgelicht, dat de eigenaren de regelgeving als erg ingewikkeld ervaren en dat de opvolging van normoverschrijdingen door de VROM-Inspectie hapert.

¹ Controleresultaten legionellapreventie 2009. cluster 1 en 2, en De controle van collectieve leidingwaterinstallaties in 2007 en 2008.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Bij de conclusies uit het rapport zijn vanuit de gehanteerde onderzoeksopzet de volgende algemene kanttekeningen te plaatsen:

1. Het trekken van conclusies op basis van interviews heeft als nadeel dat de materie eenzijdig is belicht;
2. De interviews zijn gehouden in december 2008 en januari 2009. Verbeteringen die al sinds januari 2009 overeenkomstig de Interventiestrategie¹ zijn ingezet, komen niet tot uiting;
3. De conclusies die worden getrokken over de eigenaren van prioritaire installaties zijn stellig verwoord, terwijl die uitsluitend zijn gebaseerd op de meningen van controleurs van drinkwaterbedrijven.

Tegen deze achtergrond is het van belang om de conclusies uit het rapport met de nodige nuance te beschouwen. Daartoe geef ik hieronder per conclusie mijn reactie. Het rapport biedt, juist dankzij de kritische conclusies, de gelegenheid om na te gaan waar verbetermogelijkheden liggen. Voor zover van toepassing, ga ik ook daarop in.

Conclusie 1: «Onvoldoende voorlichting»

Het rapport:

Eigenaren geven aan niet goed te zijn voorgelicht en onvoldoende kennis te hebben over de risico's en verplichtingen. Het rapport beveelt aan de voorlichting te intensiveren en daarbij uit te gaan van maatwerk. Hierbij wordt verwezen naar de Interventiestrategie Legionellapreventie.

Mijn reactie:

Met ingang van 2009 voorziet de Interventiestrategie al in een branche-gerichte intensivering van de communicatie. Een kanttekening bij de conclusie is dat ook rekening moet worden gehouden met het verschijnsel dat het «niet weten» in een aantal gevallen onterecht als excuus wordt gebruikt voor overtredingen (het makkelijke antwoord).

Conclusie 2: »Ingewikkelde regelgeving«

Het rapport:

Eigenaren ervaren de regelgeving als erg ingewikkeld en uitgebreid. Dat geldt ook voor de controleurs van drinkwaterbedrijven, bijvoorbeeld naar aanleiding van diverse brieven vanuit het ministerie van VROM (o.a. over alternatieve technieken). Het rapport beveelt aan de regelgeving zoveel mogelijk te vereenvoudigen.

Mijn reactie:

De complexiteit van legionellapreventie ligt grotendeels in de materie zelf en voor een relatief beperkt deel in de regelgeving. Bij het opstellen van het nieuwe Drinkwaterbesluit, waarvan een ontwerp binnenkort voor inspraak wordt gepubliceerd, is getracht de regelgeving zo eenvoudig mogelijk te houden.

Conclusie 3: «Uitwerking regelgeving voor eigenaren ingewikkeld en/of onvoldoende»

Het rapport:

Eigenaren kunnen niet zelfstandig een risicoanalyse en beheersplan opstellen aan de hand van de beschikbare handleiding (ISSO-publicatie 55.1). Aanbevolen wordt om de regelgeving uit te werken in praktische handvatten.

Mijn reactie:

Het gebruik van ISSO-publicatie 55.1 vereist een zekere kennis en kunde van degene die het toepast. In het binnenkort te publiceren ontwerp-Drinkwaterbesluit wordt voorgeschreven dat alleen daartoe gecertifi-

¹ Aangeboden bij brief van 15 juni 2008 (TK 26 442, nr. 41); het document is te vinden op www.vrom.nl

ceerde bedrijven risicoanalyses en beheersplannen opstellen. In de nabije toekomst is het daardoor niet meer toegestaan dat ondeskundige eigenaren dat zelf doen.

Conclusie 4: «Handleiding wordt als richtlijn geïnterpreteerd»

Het rapport:

De ISSO-publicatie 55.1 wordt te star geïnterpreteerd. Aanbevolen wordt om binnen de beroepsgroep legionellapreventie-adviseurs te benadrukken dat het gaat om een mogelijke uitwerking.

Mijn reactie:

De verplichting in het ontwerp-Drinkwaterbesluit om risicoanalyses en beheersplannen op te laten stellen door gecertificeerde bedrijven, biedt de mogelijkheid om waar nodig een kwaliteitsslag te maken. Uit het principe van certificering volgt dat de adviesbranche deze verantwoordelijkheid dan wel zelf moet invullen.

Conclusie 5: «Wisselende deskundigheid adviseurs»

Het rapport:

Volgens het rapport is de kwaliteit van gecertificeerde adviseurs redelijk tot goed. De kwaliteit van niet-gecertificeerde adviseurs varieert van slecht tot goed. Aanbevolen wordt voor te schrijven dat legionellapreventie-adviseurs aantoonbaar deskundig moeten zijn.

Mijn reactie:

Al eerder was vastgesteld dat gecertificeerde adviseurs over de hele linie gezien betere risicoanalyses en beheersplannen opstellen. Daarom heb ik in augustus 2007, bij de in ontvangsname van het Actieplan veilige leidingwaterinstallaties, al aangekondigd dat alleen daartoe gecertificeerde bedrijven risicoanalyses en beheersplannen mogen opstellen. Dit is nu vastgelegd in het ontwerp-Drinkwaterbesluit, dat binnenkort voor inspraak gepubliceerd wordt.

Conclusie 6: «Ontoegankelijke beheersplannen»

Het rapport:

De beheersplannen die door adviseurs worden opgeleverd geven onvoldoende duidelijk aan wat de eigenaar moet doen en zijn daarmee vaak niet werkbaar. Aanbevolen wordt een standaardopbouw voor te schrijven en werkinstructies en informatie toe te voegen.

Mijn reactie:

Door in het ontwerp-Drinkwaterbesluit voor te schrijven dat de beheersplannen alleen door daartoe gecertificeerde bedrijven mogen worden opgesteld, is te verwachten dat op dit punt een verbeteringslag wordt gemaakt.

Conclusie 7: «Haperende opvolging door VROM-Inspectie»

Het rapport:

De eigenaren ervaren dat de VROM-Inspectie geen reactie geeft op gemelde (beperkte) normoverschrijdingen, hetgeen wordt gezien als teken dat ze met iets onbelangrijks bezig zijn. De controleurs van drinkwaterbedrijven ervaren dat de VROM-Inspectie te traag of niet handhavend optreedt wanneer zij dossiers voor handhaving overdragen. Aanbevolen wordt dat bij een melding vaststaat hoe de VROM-Inspectie hierop reageert.

Mijn reactie:

Bij de afhandeling van normoverschrijdingen hanteert de VROM-Inspectie criteria om onderscheid te kunnen maken in meldingen die wel en geen actie van de VROM-Inspectie vergen. Deze criteria zijn tot stand gekomen na overleg met het RIVM. De melder krijgt momenteel een ontvangstbevestiging met informatie over de werkwijze van de VROM-Inspectie en tips over de te nemen maatregelen. Deze informatie zal worden verbeterd zodat duidelijker wordt wat mag worden verwacht van de VROM-Inspectie en welke verantwoordelijkheden de melder zelf heeft.

Als gevolg van de grote aantallen meldingen in verhouding tot de beschikbare capaciteit, kan de VROM-Inspectie momenteel helaas niet garanderen dat elke melding op de juiste wijze wordt afgehandeld. De VROM-Inspectie werkt aan een risicogerichte aanpak die inhoudt dat op basis van de analyse van meldingen themagewijs fysieke inspecties worden uitgevoerd.

Voor het overdragen van dossiers door de drinkwaterbedrijven en de afhandeling daarvan door de VROM-Inspectie, zijn nieuwe afspraken gemaakt die in maart 2009 zijn vastgelegd in een convenant. Hiermee is voor beide partijen de werkwijze veel duidelijker geworden en de uitvoering daarvan sterk verbeterd.

Conclusie 8: «Variatie in uitvoering controles»

Het rapport:

De controleurs van de drinkwaterbedrijven hanteren verschillende werkwijzen bij de controles, variërend van een audit op hoofdzaken tot diepgaande inspecties. Aanbevolen wordt de werkwijze te standaardiseren door uit te gaan van één landelijke checklist. Een actie daartoe is al gestart.

Mijn reactie:

De controles door de drinkwaterbedrijven worden reeds uitgevoerd volgens de Inspectierichtlijn. Deze wordt momenteel herzien. Bij de uitvoering van de clusterwijze controles van prioritaire instellingen volgens de geïmplementeerde interventiestrategie, wordt regelmatig overlegd tussen de VROM-Inspectie en de drinkwaterbedrijven over de werkwijze. Harmonisatie van controles komt hier zonnodig ook aan de orde.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer