

Vergaderjaar 2011–2012

26 442

Veteranenziekte

Nr. 53

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 december 2011

Zoals eerder toegezegd informeer ik u hierbij over het beleid dat de gemeenten op basis van de Wet milieubeheer voeren bij de inventarisatie van en het toezicht op natte koeltorens. Dit in verband met de legionellari-sico's die natte koeltorens voor de omgeving kunnen opleveren.

Op 7 juli jl. heb ik alle gemeenten in Nederland een vragenformulier gezonden met het verzoek om dat ingevuld en ondertekend te retourneren. Daarvan heeft u een afschrift ontvangen. Op 14 oktober jl. heb ik de gemeenten die het formulier toen nog niet hadden teruggestuurd een rappelbrief gezonden, die vervolgens nog bij brief van 27 oktober werd aangevuld. Gemeenten die niet hebben gereageerd hebben dus de afgelopen maanden in totaal drie brieven van mij ontvangen. Op 11 november jl. is de uiterste datum verstreken om te reageren.

Op 16 november jl. was van 352 gemeenten het formulier terugontvangen, soms vergezeld van een begeleidende brief en/of nadere informatie. De ontvangen documenten zijn voor een ieder te raadplegen via <http://www.infomil.nl/onderwerpen/hinder-gezondheid/legionella/natte-koeltorens>. Vanwege privacy-overwegingen zijn daarbij de namen en contactgegevens weggelakt van degenen die het formulier hebben ingevuld.

Landelijk beeld

Op basis van de 352 gemeenten waarvan de reactie op 16 november was ontvangen kan het volgende landelijke beeld worden geschetst:

- 352 van de in totaal 418 gemeenten hebben gereageerd, wat betekent dat de respons 84% bedroeg. Daarbij kan worden opgemerkt dat de respons bij gemeenten met meer dan 100 000 inwoners 100% bedroeg. In de gemeenten die hebben gereageerd, woont 88% van de Nederlandse bevolking.

- 88% van de gemeenten die hebben gereageerd geeft aan dat zij de koeltorens hebben geïnventariseerd. Van de gemeenten die hebben aangegeven dat zij geen inventarisatie hebben uitgevoerd (overeenkomend met 7% van de Nederlandse bevolking) is een aantal naar aanleiding van de brief gestart met de inventarisatie.
- 56% van de gemeenten die hebben gereageerd stelt dat er in de eigen gemeente geen natte koeltorens aanwezig zijn.
- In totaal zijn er bij de gemeenten die hebben gereageerd 1 231 natte koeltorens gevonden. Het maximale aantal binnen één gemeente is 170.
- 53% van de gemeenten die hebben gereageerd stelt dat geborgd is dat de registratie actueel blijft. Dit komt overeen met 57% van de Nederlandse bevolking.
- 70% van de gemeenten die hebben gereageerd stelt dat er voldoende kennis in huis is om alle natte koeltorens te herkennen en 67% vindt dat de gemeente over voldoende kennis beschikt om er goed toezicht op te kunnen uitoefenen.
- 87% van de gemeenten die hebben gereageerd stelt dat zij op de hoogte zijn van de betreffende voorschriften in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling.
- 53% van de gemeenten die hebben gereageerd geeft aan dat er tussen 1-1-2008 en 1-7-2011 controles zijn uitgevoerd bij inrichtingen met natte koeltorens. Dit komt overeen met 65% van de Nederlandse bevolking.
- 40% van de gemeenten die gereageerd hebben geeft aan dat de controletaak op natte koeltorens is opgenomen in het handhavingprogramma. Daarvoor is in totaal 12,4 fte gereserveerd.
- Volgens de gemeenten die hebben gereageerd zijn tussen 1-1-2008 en 1-7-2011 in totaal 647 inrichtingen gecontroleerd op naleving en onderhoudsvoorschriften. Daarbij zijn bij 237 inrichtingen tekortkomingen vastgesteld.
- 15% van de gemeenten die hebben gereageerd stelt dat zij enig inzicht hebben in het aantal besmettingen van natte koeltorens tussen 1-1-2008 en 1-7-2011. In totaal werd bij 42 inrichtingen een besmetting vastgesteld.
- Volgens de gemeenten die hebben gereageerd zijn er de afgelopen 12 maanden in totaal iets meer dan 2 700 uren besteed aan de controle van natte koeltorens.

Om misverstanden te voorkomen, merk ik op dat uit dit overzicht en de ontvangen formulieren niet (direct) kan worden afgeleid hoeveel inwoners op dit moment beschermd zijn tegen de legionellarisico's van natte koeltorens. Of er in een bepaalde gemeente sprake is van een «veilige» situatie, is namelijk afhankelijk van een groot aantal factoren. Hiertoe moeten per gemeente de antwoorden op de vragen met een kritische blik en in onderling verband worden beschouwd. Daaruit zal bovendien blijken dat soms op de gegeven antwoorden moet worden doorgevraagd, omdat ze niet helemaal duidelijk zijn.

Om een indruk te geven van de complexiteit kan het volgende voorbeeld dienen. Zelfs het feit dat een gemeente zegt dat er geen natte koeltorens op zijn grondgebied aanwezig zijn, betekent nog niet automatisch dat het veilig is. Als moet worden betwijfeld of een gemeente goed heeft gezocht (wat kan blijken uit de gegeven antwoorden, maar wat soms niet direct duidelijk is), kan het zijn dat er koeltorens over het hoofd zijn gezien. En zelfs als een gemeente na een grondige inventarisatie stelt dat er geen natte koeltorens zijn, dan kan het nog zo zijn dat de gemeente onvoldoende heeft geborgd dat nieuwe koeltorens worden geïnventariseerd, geregistreerd en gecontroleerd. Dan kan er op termijn alsnog een gevaarlijke situatie ontstaan.

Van 66 gemeenten was op 16 november- ondanks het verzoek dat in juli gedaan was en de daarop volgende rappelbrief – geen formulier of andere informatie ontvangen. Welke gemeenten dit zijn, is ook op bovengenoemde website te zien. In deze gemeenten woont 12% van de Nederlandse bevolking.

Kamerleden, gemeenteraadsleden en burgers kunnen dus nu vaststellen of «hun» gemeente door toezending van het formulier inzicht heeft willen geven in het gemeentelijk beleid, en zo ja, wat de gemeente heeft gedaan danwel zal doen in de sfeer van inventarisatie van en toezicht op natte koeltorens.

Ik verwacht dat het horizontale toezicht dat door openbaarmaking van deze informatie op het college van Burgemeester en Wethouders kan worden uitgeoefend, ertoe zal leiden dat – waar dat nodig is – het gemeentebestuur (extra) maatregelen neemt om legionellarisico's te reduceren.

Cursussen en checklists

Blijkens de retour ontvangen formulieren zijn er diverse gemeenten die naar eigen zeggen onvoldoende kennis hebben over natte koeltorens om de inventarisatie en het toezicht goed op te pakken. Ik vind het primair een verantwoordelijkheid van de betreffende gemeenten om het kennisniveau van hun medewerkers waar nodig te verbeteren.

In dit verband wijs ik graag op initiatieven die al ontplooid zijn. Zo heeft de GGD regio Twente recent voor de gemeenten in de regio een eendaagse cursus georganiseerd met daarin overdracht van kennis op het gebied van legionella en de aanpak die bij de inventarisatie kan worden gevolgd. Daarnaast was er aandacht voor het gebruik van een – door de gemeente Amsterdam ontwikkelde – checklist bij de toetsing van de risicoanalyse, het beheersplan en de visuele controle van de natte koeltoren. Op het cursusprogramma stond ook een bezichtiging van een in bedrijf zijnde koeltoren en een gesprek met de beheerder ervan. Met een dergelijke cursus – en de netwerkfunctie die zo'n cursus tevens heeft – kunnen gemeenten een flinke impuls geven aan de inventarisatie en het toezicht.

Rol van VROM-Inspectie en gemeenteraad

De kamerleden Holtackers en Houwers hebben ten behoeve van het VAO Waterkwaliteit op 25 oktober 2011 een motie opgesteld, die vooralsnog is aangehouden (27 625, nr. 240). In deze motie wordt de regering opgeroepen «om de VROM-Inspectie gemeenten te laten controleren die niet voor 15 november 2011 gereageerd hebben op de inventarisatie van het ministerie van Infrastructuur en Milieu en daarover voor 1 februari 2012 een rapport met bevindingen te zenden aan de Kamer.» De motie is aangehouden in afwachting van onderhavige brief.

Uit de ontvangen formulieren krijg ik de indruk dat er soms op lokaal niveau een verbeteringslag mogelijk en wenselijk is wat betreft inventarisatie en toezicht. Dit geldt naar alle waarschijnlijkheid ook voor diverse gemeenten die geen formulier hebben teruggezonden. In dit stadium acht ik inzet van een andere organisatie (zoals de VROM-Inspectie) niet wenselijk: eerst moet de lokale politiek de kans krijgen zijn werk te doen. Bovendien ben ik van mening dat een dergelijke actie niet past in de huidige opvattingen over interbestuurlijk toezicht. Zo'n actie zou een inbreuk vormen op de toezichthoudende rol die de gemeenteraad heeft op het college van Burgemeester en Wethouders en daarom zou ik, als deze motie alsnog wordt ingediend, hem willen ontraden.

Bouwbesluit

In verband met legionellapreventie is het van groot belang dat natte koeltorens goed worden onderhouden. De suggestie dat dit zou kunnen worden geregeld in het Bouwbesluit, is onjuist gebleken. Het Bouwbesluit heeft met name betrekking op risico's voor mensen in het gebouw, terwijl een natte koeltoren (die doorgaans op een gebouw staat), met name risico's oplevert voor mensen buiten dat gebouw. Daarom is het Bouwbesluit niet het geschikte kader om eisen te stellen aan onderhoud van natte koeltorens.

In het Bouwbesluit zijn wel bijvoorbeeld eisen gesteld aan leidingwaterinstallaties, onder andere ter voorkoming van legionellarisico's. Ik heb u tijdens het AO Waterkwaliteit van 26 mei 2011 (Kamerstuk 27 625, nr. 214) toegezegd om bij de minister van BZK onder de aandacht te brengen welke mogelijkheden er zijn om «hotspots» in nieuwbouw tegen te gaan. Hij heeft dit opgepakt en heeft in de Nota van Toelichting van het Bouwbesluit 2012 (Staatsblad 2011, 416) gewezen op de betreffende handleidingen die daartoe door de installatiesector zijn ontwikkeld.

Activiteitenbesluit en -regeling

Tijdens het VAO heeft kamerlid Paulus Jansen (SP) een motie ingediend (27 625, nr. 241) waarin de regering verzocht wordt «om binnen zes maanden een bindende regeling voor het onderhoud van open koeltorens op te nemen in de Activiteitenregeling onder de Wet milieubeheer.» De motie is aangehouden in afwachting van onderhavige brief.

Eisen voor natte koeltorens zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit (de artikelen 3.16a en 3.16b) en de Activiteitenregeling (artikel 3.16a). Die eisen komen er kortweg op neer dat de drijver van de inrichting ervoor moet zorgen dat de legionellarisico's van zijn natte koeltoren worden beheerst. Daartoe moet hij een risicoanalyse uitvoeren, een beheersplan opstellen, de daarin opgenomen maatregelen uitvoeren en de uitvoering van die maatregelen vastleggen. Dit houdt in dat de drijver verantwoordelijk is voor voldoende en goed onderhoud. Als de drijver dat onderhoud niet zelf uitvoert, is het zijn verantwoordelijkheid dat hij een bedrijf inschakelt die dat op een correcte wijze doet. Ik heb uit de terugontvangen formulieren en ook anderszins geen aanwijzingen ontvangen dat dit mechanisme onvoldoende werkt. Ik vind het daarom te vroeg om nu al te concluderen dat de eisen zouden moeten worden aangescherpt, bijvoorbeeld door te eisen dat het onderhoud door daartoe gecertificeerde bedrijven plaatsvindt. Dit zal zeker tot een stijging van de lasten leiden, zonder dat duidelijk is wat de eventuele toegevoegde waarde is voor de volksgezondheid.

Indien de (aangehouden) motie wordt ingediend, zou ik deze om bovengenoemde redenen willen ontraden.

Naar mijn mening is het nu van belang dat alle gemeenten serieus werk maken van de inventarisatie van en het toezicht op natte koeltorens, en er aldus ervaring wordt opgedaan met de uitvoering van de regels, die nu nog maar amper 2 jaar bestaan.

Tijdens het AO Waterkwaliteit van 26 mei 2011 heb ik toegezegd «dat ik het Activiteitenbesluit zal wijzigen om gemeenten te dwingen tot maatregelen om legionella in koeltorens te voorkomen.»

Bij nader inzien blijkt dit binnen het kader van de Wet milieubeheer niet realistisch te zijn. Door de gemeenten te vragen om hun inventarisatie- en

toezichtsbeleid bekend te maken en door deze informatie openbaar te maken, heb ik alles gedaan wat binnen mijn mogelijkheden ligt om de situatie te verbeteren. Ik ga ervan uit dat – waar nodig – de lokale politiek nu in actie komt en verbeteringen afdwingt.

Overleg met VNG

Bij brief van 18 oktober 2011 heeft het ministerie de VNG geattendeerd op de brief die ik op 12 oktober 2011 aan de Tweede Kamer heb gezonden (26 442, nr. 52). In de brief aan de VNG is onder de aandacht gebracht dat de VNG mogelijk een rol kan spelen bij het stimuleren van gemeentebesturen om de inventarisatie en het toezicht zo goed mogelijk op te pakken. Tijdens het VAO Waterkwaliteit van 25 oktober jl. heb ik toegezegd het onderhavige onderwerp met de VNG te bespreken. Tijdens het reguliere overleg dat ik kort daarna met de VNG had, heb ik aan de orde gesteld dat op dat moment slechts zo'n 75% van de gemeenten het formulier hadden ingevuld en toegezonden. De VNG heeft toen toegezegd hierop actie te ondernemen. Vastgesteld kan worden dat de VNG op haar website een nieuwsbericht heeft opgenomen, met daarin de oproep om het vragenformulier zo spoedig mogelijk in te vullen en aan het ministerie toe te zenden.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma