

Duidelijkheid over legionellawetgeving voor koelwatersystemen in de praktijk

Arbowet en Activiteitenbesluit

De groei van legionellabacteriën in (industriële) watersystemen van waaruit water kan worden verneveld, kan blootstelling van medewerkers aan het organisme tot gevolg hebben. Die blootstelling kan leiden tot een gevaarlijke microbiologische infectie. Op grond van artikel 5, lid 1 van de Arbeidsomstandighedenwet dient de werkgever dit risico te onderkennen en een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) uit te voeren. De legionellabacterie valt binnen hoofdstuk 4, afdeling 9 'Biologische agentia' van het Arbeidsomstandighedenbesluit. Artikel 4.85 van dit besluit geeft nadere voorschriften voor het uitvoeren van de RI&E. Het artikel bepaalt onder andere dat tijdens de RI&E de aard, de mate en de duur van de blootstelling moeten worden beoordeeld teneinde het gevaar voor de werknemer te bepalen. In artikel 4.87a van hetzelfde besluit zijn vervolgens algemene maatregelen opgenomen, gericht op het beperken van de kans op blootstelling aan biologische agentia. Dit is een algemeen artikel dat geldt voor blootstelling aan legionellabacteriën afkomstig van koeltorens, luchtbevochtigingsinstallaties en andere aerosolvormende proceswaterinstallaties. Artikel 4.87b beschrijft aansluitend dat voor luchtbevochtigingsinstallaties en andere aerosolvormende proceswaterinstallaties een norm gehanteerd moet worden van 100 kolonievormende eenheden legionellabacteriën per liter. Dit artikel geldt expliciet niet voor koeltorens.

Naar aanleiding van de legionellose-uitbraak in Amsterdam is door verschillende ministeries vastgesteld dat met alleen de arbeidsomstandighedenwetgeving 'de veiligheid van de omgeving van natte koeltorens' onvoldoende is geborgd. Dat geldt in het bijzonder bij kleine koeltorens voor comfortkoeling op gebouwen. In verband hiermee is sinds 2008 ook de Wet milieubeheer van toepassing verklaard op de risico's die het gevolg zijn van het in bedrijf hebben van een natte koeltoren voor die omgeving. Daarbij gaat het zowel om industriële als gebouwgebonden koeltorens. Die bescherming, op basis van de Wet milieubeheer, heeft plaats door middel van een algemene zorgplicht, algemene regels in het Activiteitenbesluit milieubeheer (artikel 3.16a en b Activiteitenbesluit), specifieke maatregelen voor natte koeltorens zoals beschreven in de Activiteitenregeling milieubeheer (artikel 3.16a Activiteitenregeling) en de mogelijkheid voor nadere voorschriften in de specifieke vergunning voor een bedrijf.

De specifieke maatregelen zoals beschreven in de Activiteitenregeling (§ 3.2.5. artikel 3.16a) zijn grotendeels gebaseerd op de voormalige Arbobeleidsregels en op de categorie-indeling voor koeltorens, zoals opgenomen in het Arbo-informatieblad over *Legionella* (AI-32). In de Activiteitenregeling staan specifieke voorschriften voor het goed beheer van natte koeltorens. Met goed beheer wordt voorkomen dat legionellabacteriën zich via aerosolen naar de omgeving verspreiden en daar mensen besmetten. Volgens de Wet milieubeheer heeft formeel de drijver van de inrichting, waar de koeltoren deel van uitmaakt, een zorgplicht om risico's voor de omgeving en ongewone voorvallen te voorkomen. Hij geeft invulling aan deze zorgplicht door aan deze specifieke voorschriften te voldoen.

Voor nieuwe koeltorens is een wettelijke meldplicht opgenomen in het Activiteitenbesluit. Dit betekent concreet dat nieuwe koeltorens sinds 2010 moeten worden gemeld bij het bevoegd gezag Wet milieubeheer. Dit bevoegd gezag is de gemeente, voor bepaalde inrichtingen, zoals grote industriële complexen, is dat de provincie en in sommige situaties (met name bepaalde defensie-inrichtingen) is dat de Rijksoverheid.

Welke regels zijn nu van toepassing op natte koeltorens?

Natte koeltorens vormen vooral een risico voor de leefomgeving en de volksgezondheid. Om die reden is primair de Wet milieubeheer van toepassing op een natte koeltoren.

Ook werknemers kunnen een risico lopen om tijdens hun werk besmet te raken met legionellabacteriën afkomstig van een natte koeltoren. Denk bijvoorbeeld aan werknemers die in de directe nabijheid van een natte koeltoren hun werkplek hebben. Of werknemers die betrokken zijn in

het onderhoud of beheer van natte koeltorens. Om die reden geeft ook de Arbeidsomstandighedenwet en de daarop gebaseerde regelgeving, voorschriften die ervoor moeten zorgen dat dit niet gebeurt en dat werknemers worden beschermd. De werkgever heeft de zorgplicht om deze risico's voor zijn werknemers te voorkomen.

Zowel de Wet milieubeheer als de Arbeidsomstandighedenwet zijn dus van toepassing bij het beheersen van de legionellarisico's bij een natte koeltoren. De voorschriften van beide wetten hebben een vergelijkbaar doel en staan hiërarchisch op hetzelfde niveau, de ene gaat dus niet voor de ander.

Wie houdt het toezicht op natte koeltorens?

Natte koeltorens vormen vooral een risico voor de leefomgeving en de volksgezondheid. Om die reden ligt het primaat in het toezicht bij het bevoegd gezag in het kader van de Wet milieubeheer. Dat zijn meestal de gemeenten (en soms de provincie of de Rijksoverheid). In hun toezicht kijken zij of er een risicoanalyse is waarin is beschreven welke risico's die natte koeltoren met zich meebrengt voor de omgeving en of er een legionella beheersplan is waarin de maatregelen zijn beschreven waarmee deze risico's worden voorkomen, dan wel zoveel mogelijk worden beperkt. Ook wordt gekeken naar de resultaten van de legionellamonsters die op grond van het beheersplan zijn genomen.

Voor de situaties waarin werknemers risico lopen besmet te raken, moet aan de verplichtingen uit de Arbowetgeving worden voldaan. In dat geval berust het toezicht bij de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Inspectie SZW). Bij een inspectie wordt onderzocht of de werkgever in voldoende mate invulling heeft gegeven aan zijn zorgplicht. Zo wordt er nagegaan of de risico's goed in kaart zijn gebracht en of er voldoende beheersmaatregelen worden getroffen om te voorkomen dat werknemers worden blootgesteld aan legionellabacteriën. Er wordt tevens gekeken of de werkgever zijn werknemers heeft ingelicht over de legionellarisico's en de beheersmaatregelen die ze moeten nemen om die risico's te voorkomen.

Op basis van de Arbowetgeving is er geen verplichting om gegevens over natte koeltorens, bijvoorbeeld de constatering van hoge concentraties legionellabacteriën, aan de Inspectie SZW te melden. Wanneer dit aan de orde is, heeft de werkgever uiteraard wel de plicht om per direct maatregelen te nemen die deze concentraties omlaag brengen en verspreiding tegengaan.

Bronvermelding:

Legionella (AI-32). Ir. F.I.H.M. Oosterholt. Arbo-informatie, deelreeks 'Gevaarlijke stoffen'. 4e herziene druk, Sdu Uitgevers 2013. (De AI-32 als herziene druk met een nieuwe vormgeving is binnenkort te bestellen via www.sdu.nl; zoekterm "ai-32" of via e-mail Sdu@sdu.nl).

Landelijk Overleg Platform Legionella (LOPL), maart 2013