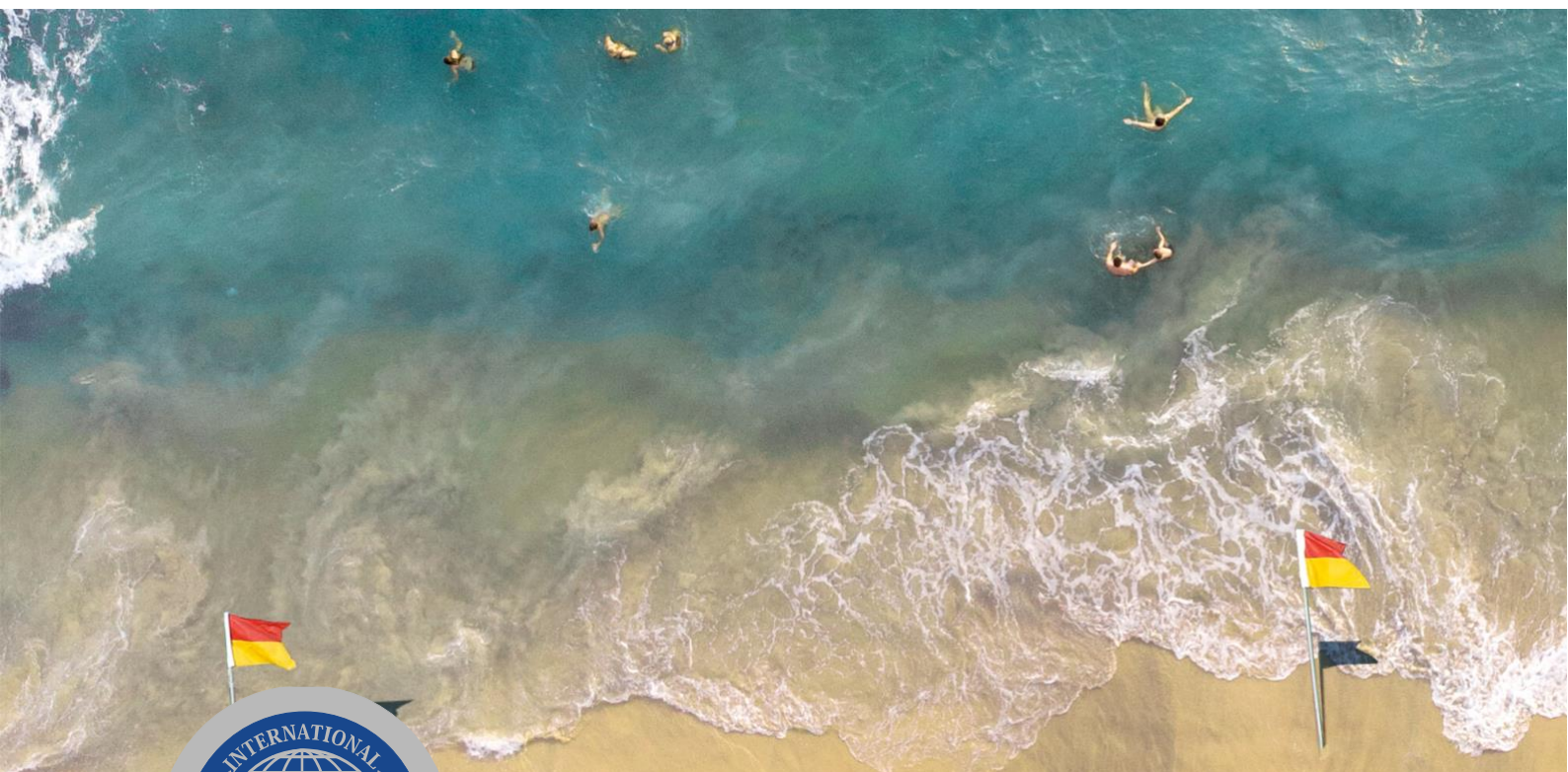




Rapportage Zwemveiligheid Gemeente Aalsmeer



Riskassessment	: Afgenomen in juni 2023
Opdrachtgever	: Gemeente Aalsmeer
Rapportage	: 14 november 2023
Eindredactie	: Fred Paalvast, Bernard Korte

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	2
1. Inleiding	3
1.1 Werkwijze	3
1.2 Stichting NIVZ.....	4
1.3 Disclaimer	4
2. Risico-inventarisatie	5
2.1 RI Vrouwentroost.....	5
2.2 RI Herenweg.....	6
3. Juridisch kader Aangewezen zwemlocatie.....	7
3.1 Aangewezen zwemlocatie	7
3.2 Toekomstige Wetgeving	7
3.3 Zorgplicht	7
4. Toezicht en Zorgplicht.....	9
4.1 toezicht en Verdrinking.....	9
4.2 Risicogericht toezicht.....	9
4.3 Conclusie	11
5. Aanbevelingen.....	11

1. INLEIDING

De gemeente Aalsmeer heeft op 17 maart 2023 aan het Nederlands Instituut Veiligheid Zwemlocaties de opdracht verstrekt om een risico-inventarisatie (veiligheidsonderzoek) uit te voeren op de zwemlocaties Westeinderplassen Vrouwentroost ook bekend als 'Surfeiland' (figuur 1), en Westeinderplassen Herenweg (figuur 2) te Aalsmeer. Beide locaties zijn een zogenoemde 'aangewezen zwemlocatie' (zie Hoofdstuk 3).



Afbeelding 1, Zwemlocatie Vrouwentroost.



Afbeelding 2, Zwemlocatie Herenweg

1.1 WERKWIJZE

Na de opdrachtverstrekking is het onderzoek gestart met voorbereidende gesprekken. Op 23 juni 2023 hebben medewerkers van het NIVZ de locaties bezocht en een risico-inventarisatie (RI) gemaakt.

Voor de RI wordt een risicobeeld geschetst van de risico's waar baders en zwemmers aan kunnen worden blootgesteld. Dit risicobeeld wordt gemaakt aan de hand van het model Fine & Kinney. Hierbij wordt een waarde

gegeven aan de **kans** van het risico, de **duur van de blootstelling** en aan de **ernst** van het eventuele letsel. Het product van deze drie factoren geeft de risico-index.

De score in de risico-inventarisatie wordt opgebouwd aan de hand van de volgende thema's:

- Stroming;
- Golven;
- Gemiddeld aantal bezoekers (inschatting);
- Gemiddeld aantal baders/ zwemmers (inschatting);
- Conflicterende situatie/ activiteiten op het water;
- Conflicterende situaties/ activiteiten op het land;
- Gevaarlijke objecten.

> 80	Hoog	A Risk Assessment must be recommended
60 - 79	Gemiddeld – Hoog	A Risk Assessment should be recommended
40 - 59	Gemiddeld	A Risk Assessment could be recommended
20 - 39	Laag - Gemiddeld	A Risk Assessment could be recommended
< 19	Laag	A Risk Assessment wouldn't be recommended

De ervaring leert dat er in Nederland zelden een score wordt gemeten in de categorie >60. De aanduiding van de risico-categorieën wordt in de praktijk vooral gebruikt als indicatie voor het (beleidsmatig) maken van keuzes over inzet en prioriteiten. Vanuit de overtuiging dat het effectief is om, in termen van fysieke veiligheid, inzet van mens en materiaal te plaatsen bij die gebieden waar de risico's het grootst zijn. In die zin helpt de score bij het rationaliseren van inzetkeuzes binnen het verzorgingsgebied.

Het resultaat van de risico-inventarisatie bij de zwemlocaties vindt u in Hoofdstuk 2.

1.2 STICHTING NIVZ

Het Nederlands Instituut Veiligheid Zwemlocaties (NIVZ) is een onafhankelijke stichting, gevestigd in Den Haag. Het NIVZ stelt zich ten doel om, in de meest brede zin van het woord, kennis en maatregelen die de (fysieke) veiligheid op en rondom zwemlocaties betreffen, te bevorderen, te ontwikkelen en te borgen. Met nadruk richt zij zich daarbij op de ontwikkeling en uitvoering van risico-inventarisatie en risicobeheersing op en rondom zwemlocaties. Het NIVZ is exclusief voor Nederland licentiehouder om hiervoor gebruik te maken van het ILSE¹ Prescan riskassessment model for designated bathing area.

1.3 DISCLAIMER

De verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport ligt bij de opsteller. Het rapport heeft geen verdere status dan onderzoeksrapport. Aan de inhoud van dit rapport kunnen geen rechten worden ontleend. Het rapport is uitsluitend van toepassing voor de genoemde locatie(s) en gebaseerd op informatie die ten tijde van het maken van dit rapport voorhanden was.

Hoewel de Stichting NIVZ de grootste zorg en zorgvuldigheid besteedt aan zowel het verzamelen als het interpreteren van de informatie, wordt elke aansprakelijkheid met betrekking tot de aangeboden informatie in welke vorm dan ook uitgesloten.

Het eindrapport heeft een geldigheidsduur van 3 jaar. De geldigheid van dit rapport vervalst tussentijds als er in deze periode grote infrastructurele aanpassingen² zijn die de zwemveiligheid op de onderzochte locatie direct sterk beïnvloeden.

Dit rapport is bestemd voor de organisatie van de opdrachtgever. Verspreiding en reproductie van (delen van) dit rapport buiten de organisatie van de opdrachtgever is toegestaan zonder vooraf verstrekte toestemming van het NIVZ.

¹ ILSE is de International Life Saving federation of Europe.

² Bijvoorbeeld zandsuppleties, bouw van kades en/of steigers etc.

2. RISICO-INVENTARISATIE

2.1 RI VROUWENTROOST (SURFEILAND)

Van deze zwemlocatie is een risico-inventarisatie gemaakt en kent de volgende uitkomst:

- **Risico-cijfer: 31**

De score van 31 valt in de categorie 'gemiddeld'. De hoogte van het risicocijfers wordt voornamelijk bepaald door de volgende factoren:

Risico verhogend:

- De informatievoorziening op het provinciale zweminformatiebord is slecht afleesbaar door de plaatsing achter een bosschage.
- Bij het betreden van de zwemlocatie aan de kant van de Kudelstaartseweg staat geen zweminformatie.
- Volgens de zwemwater richtlijnen moet de houder van de zwemlocatie aangeven welke waterdiepte de ballenlijn markeert (1,4 meter). Deze diepte is aangegeven op een bordje bij de opgang, niet bij de zwemzone zelf.
- Het zweminformatiebord klopt niet helemaal met de werkelijkheid. Het bord geeft een rode drijflijn aan terwijl in de werkelijkheid een gele ballenlijn wordt gebruikt. Daarbij is de zwemzone lichtblauw gekleurd op het bord, terwijl deze in de werkelijkheid niet herkenbaar is: de zwemzone niet is 'omlijnd' met een ballenlijn.
- De ballenlijn bij het Surfeiland geeft de zwemzone aan tot een diepte van 1,4 meter. Dit is een klein gebied, waardoor het voorstelbaar is dat op een drukke dag buiten de ballenlijn wordt gezwommen.
- Buiten deze ballenlijn loopt de zwemzone door. Deze is echter niet afgezet met een gele ballenlijn waardoor de zwemmer niet 'beschermd' en afgescheiden wordt van de watersporters (suppers/ surfers). In die zin is er onvoldoende zonering/ scheiding van zwemmers versus watersporters.
- Het ontbreekt aan goede (verwijzingen) naar publieke reddingsmiddelen en een eerstehulp voorziening.
- Er is geen EHBO-voorziening³ aanwezig.

Risico beperkend:

- Er is een zwemwaterinformatiebord aanwezig. Dit bord vertoont relevante informatie en een plattegrond.
- Er is een ballenlijn voor zwemmers (klein gebied) en een ballenlijn om zwemmers van de keien te scheiden.
- Er zijn bij de toegang naar het water geen gevaarlijke paden, stenen of risicovolle obstructiesesignaleerd.
- In restaurant "On the Rock" kan om een pleister gevraagd worden, daar is een EHBO-doos aanwezig.
- Er is marginaal toezicht door Boa's en -al dan niet- aanwezige walschippers van de surfschool.
- Er is een AED in het gebied aanwezig.
- De locatie is goed bereikbaar door de hulpverleningsdiensten.

³ Met een EHBO-voorziening wordt bedoeld een aparte ruimte waar een patiënt liggend kan worden behandeld. In de ruimte is licht, verwarming en stromend water.

2.2 RI HERENWEG.

De Risico-inventarisatie, die als bijlage is bijgevoegd, betreft het hele gebied en kent de volgende uitkomst:

- **Risico-cijfer: 6**

De score van 6 is laag. De hoogte van het risicocijfers wordt voornamelijk bepaald door de volgende factoren:

Risico verhogend:

- De locatie is ingericht voor een beperkt aantal zwemmers. Op zomerse dagen is het de vraag of deze voldoet voor het aanbod van een groot aantal recreanten. Zowel op de grasstrook op de kade, de steiger als binnen de ballenlijn is de zwemruimte beperkt.
- Gezien de inrichting van de locatie is het voorstelbaar dat er buiten de ballenlijn wordt gezwommen en conflicterende activiteiten ontstaan tussen zwemmers en watersporters. Deze situatie is niet meegenomen in de risicobeoordeling.
- Het zweminformatiebord klopt niet helemaal met de werkelijkheid. Het onderscheid tussen de gele ballenlijn (afscheiding met vaarroute op 50 meter) en de rode ballenlijn wordt niet aangeduid. Daarbij lijkt het dat de zwemzone (lichtblauw gekleurd op het bord) rondom de T-vormige steiger loopt. In de praktijk loopt de zwemzone zowel aan de linker- als aan de rechterkant tot aan de kop van de steiger (aangeduid door de ballenlijnen).
- Er is marginaal toezicht door Boa's.
- Het ontbreekt aan goede (verwijzingen) naar publieke reddingsmiddelen en een eerste hulp post.

Risico beperkend:

- Als de zwemmers binnen de ballenlijnen blijven (= de zwemzone) is het onwaarschijnlijk dat er conflicterende activiteiten ontstaan tussen zwemmers en watersporters.
- Er is een zweminformatiebord aanwezig, waarbij de zwemzone is aangegeven.
- Er is een ballenlijn voor zwemmers (klein gebied) om zwemmers te scheiden van watersporters.
- Op de steiger is welliswaar aangegeven dat de diepte 1.20 is en dat duiken verboden is.
- De locatie is goed bereikbaar door de hulpverleningsdiensten.

3. JURIDISCH KADER

In Nederland mag je zwemmen in open water⁴, tenzij het verboden is⁵. Het juridisch kader voor zwemmen in het open water is vastgelegd in de Wet hygiëne veiligheid badinrichtingen en Zwemgelegenheden (Whvbz), het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Bhvbz) en de Regeling hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Rhvbz). Deze wetgeving geldt tot 1 januari 2024.

De Europese Zwemwaterrichtlijn (2006/7/EG) is geïmplementeerd in de hiervoor genoemde nationale wetgeving. Aanvullend gelden landelijke (beleids)kaders zoals de Handreiking fysieke veiligheid zwemmers in oppervlaktewater (2008) en de protocollen voor blauwalgen, zwemmersjeuk en het aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties.

3.1 AANGEWEEZEN ZWEMLOCATIE

De wetgeving geeft Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om locaties waar veel wordt gezwommen of als zodanig zijn ingericht aan te wijzen. De Whvbz kent vier categorieën; A en B hebben betrekking op zwembaden en blijven in dit rapport verder buiten beschouwing. De C- en D-categorieën zijn bestemd voor zwemmen in open water. In categorie C vallen de aangewezen zwemlocaties die specifiek daarvoor zijn ingericht. Er is dan een vorm van exploitatie. In categorie D vallen de aangewezen zwemlocaties die niet specifiek zijn ingericht. Hier zijn in de regel weinig of geen voorzieningen en er vindt geen exploitatie door een houder plaats.

De Whvbz stelt regels aan overheden die betrekking hebben op de algemene hygiëne én veiligheid waaraan een zwemlocatie moet voldoen. De provincie is belast met de toezichtstaken, waarbij in de provincie Noord-Holland de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord namens de provincie de taken op het gebied van toezicht en handhaving verzorgt. Waaronder het toezicht op veiligheid en hygiëne voor zwemmen in oppervlaktewater op de aangewezen locaties. Er wordt dan ook jaarlijks een veiligheidsonderzoek van de zwemlocaties in oppervlaktewateren uitgevoerd, conform art. 10 d van de Whvbz.

Aangewezen zwemlocaties hebben altijd een houder omdat beheer en onderhoud gegarandeerd moet zijn. Houders van zwemlocaties kunnen zijn: stichtingen, recreatiebedrijven, campings/ recreatieparken, Staatsbosbeheer, maar in veel gevallen is de gemeente de (locatie)houder.

Beide onderzochte locaties 'Vrouwentroost' en 'Herenweg' zijn door GS betiteld als 'aangewezen zwemlocatie'. De gemeente Aalsmeer is (locatie)houder van deze locaties.

3.2 TOEKOMSTIGE WETGEVING

De huidige regelgeving voor zwemmen komt te vervallen met de komst van de Omgevingswet per 1 januari 2024. De regels voor zwemmen in oppervlaktewater zijn dan te vinden in de Omgevingswet (Ow), Omgevingsbesluit (Ob) en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

In deze nieuwe wetgeving zijn de huidige regels voor zwemmen in open water opgenomen. De eisen die golden voor de categorie C zwemlocaties zoals afbakening zwemzone, fysieke controle op blauwalgen, bijhouden van een logboek over incidenten en het houden van voldoende toezicht tijdens openstelling komen in de nieuwe wetgeving niet terug. Met de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving gelden wel zorgplichten.

3.3 ZORGPLICHT

⁴ De term 'open water' is synoniem voor de termen 'natuurwater' en 'oppervlaktewater'.

⁵ Zie: Binnenvaartpolitiereglement.

In de Omgevingswet zijn twee varianten van de zorgplicht opgenomen:

- De algemene zorgplicht. Deze houdt in dat overheden, bedrijven én burgers samen verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde leefomgeving. Deze algemene zorgplicht is een vangnet voor het geval er geen specifieke decentrale zorgplicht of rijksregels zijn. Zijn die er wel, dan geldt de algemene zorgplicht niet meer.
- De specifieke zorgplicht. Deze geldt voor specifieke activiteiten voor concreet genoemde belangen. Zowel het Rijk als andere overheden kunnen specifieke zorgplichten opnemen in hun regels. Deze specifieke zorgplichten maken duidelijk wat er wel en niet moet gebeuren. GS heeft de mogelijkheid om extra eisen over de fysieke veiligheid op te nemen in haar Omgevingsverordening

Het is dus afhankelijk van wat de provincie Noord-Holland over het zwemmen in open water heeft opgenomen in de Omgevingsverordening die geldend is vanaf 1 januari 2024.

De gemeente Aalsmeer heeft derhalve per 1 januari 2024 op basis van de nieuwe wet als houder van de aangewezen zwemlocaties een grotere verantwoordelijkheid voor de fysieke veiligheid bij de zwemlocaties 'Vrouwentroost' en 'Herenweg'. De invulling van de 'zorgplicht' is geen wettelijke plicht, maar het past bij de verantwoordelijkheid die de gemeente als houder heeft. Daarbij zal een gemeente die voldoende actief handelt als het gaat om zwemveiligheid, bij een incident eventuele aansprakelijkheid kunnen afwenden.

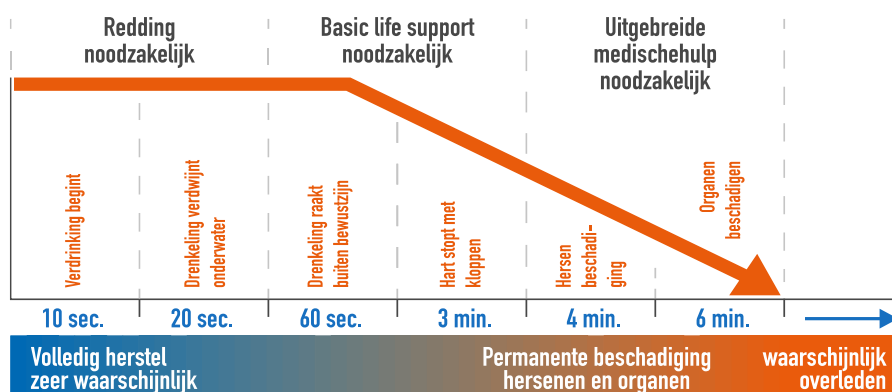
Het NIVZ heeft samen met stakeholders in opdracht van de Nationale Raad voor de Zwemveiligheid (NRZ) een risico-inventarisatie voor aangewezen zwemlocaties (de Riaz) opgesteld. Met de hantering van dit model worden de mogelijke risico's aangegeven en, afhankelijk van de ernst van het risico, passende beheersmaatregelen/handelingperspectief voorgesteld. Dit model helpt de houder om haar/ zijn zorgplicht in te vullen. De Riaz wordt in het voorjaar van 2024 beschikbaar via een 'easy-to-use' app voor alle houder van een aangewezen zwemlocatie⁶.

⁶ Zie ook: www.nivz.nl

4. VERDRINKING EN TOEZICHT

4.1 VERDRINKING

Men spreekt van verdrinking wanneer dit gebeurt door een overvloed aan vloeistof in de longen, of bij verstikking door onderdompeling. Verdrinking is al mogelijk in enkele centimeters water. Bij een verdrinking zijn drie fases te onderscheiden ten aanzien van een effectieve redding. Onderstaande afbeelding geeft deze drie fases weer en de tijd die nodig is om een effectieve redding in te zetten.



4.2 ALARMERING

Als een persoon in problemen komt in het water en dit wordt opgemerkt wordt 112 gebeld. Bij een 112-melding over een incident op/in het open water wordt -in de regel- door de regionale meldkamer de brandweer en de ambulance gealarmeerd. De gestelde norm voor de opkomsttijd⁷ van de brandweer is maximaal 8 minuten. De ambulancedienst streeft ernaar om in 95% van de gevallen binnen 15 minuten ter plaatse te zijn. Dit is geen wettelijke norm, maar wordt als 'werknorm' gehanteerd.

Per veiligheidsregio kunnen voor verschillende aandachtsgebieden aangepaste normen worden vastgesteld. Met dien verstande dat het bestuur van de veiligheidsregio geen opkomsttijd vaststelt die hoger is dan 18 minuten⁸.

Met het besef dat een persoon die onder water raakt na 6 minuten waarschijnlijk is overleden, is feitelijk alleen hulp die direct ter plekke kan handelen effectief om een zwemmer in nood te helpen. Immers de normen voor de opkomsttijd van de hulpdiensten zijn in alle gevallen 8 minuten of langer. Kortom, de eerste hulp zal van omstanders moeten komen of van hulpverleners die op de zwemlocatie aanwezig zijn. Vanuit deze feiten, en bekend met de beperkingen die er zitten aan het organiseren van permanent toezicht, adviseren wij om publieke reddingsmiddelen ter beschikking te stellen en om 'risico-gestuurd' toezicht te organiseren.

4.3 RISICO-GESTUURD TOEZICHT

De aanwezigheid van toezicht bevordert de zwemveiligheid (voorkomen van verdrinkingen)⁹. Met name wanneer de risico's voor de zwemmer hoog zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval als er een groot aantal zwemmers in het water zijn in het zwembad binnen de ballenlijn en er van de recreanten redelijkerwijs niet meer verwacht kan worden dat zij goed toezicht op elkaar kunnen houden. Voor die momenten is het waardevol als er toezicht is in een duidelijk aangegeven zwimmerszone. Een ander voorbeeld is wanneer er een aflandige wind staat en het

⁷ Opkomsttijd is de tijd tussen aanname van de melding door de meldkamer en de aankomst van de eerste brandweereenheid op de plaats van het incident;

⁸ Besluit Veiligheidsregio's, § 2. Opkomsttijden, art. 3.2.1

⁹ Zie: www.mulierinstituut.nl, 'Meer zicht op verdrinkingen, 2019'

voorspelbaar dat zwemmers buiten de ballenlijn gaan. Voor die momenten is het raadzaam dat er ten minste één toezichthouders met de vaardigheid 'reddend zwemmen' aanwezig is, het liefst met een uitrusting waarmee deze ook het water op kan (bijvoorbeeld een rescue-board).

Het NIVZ geeft aan dat lifeguards in deze periode niet per definitie alle dagen aanwezig hoeven te zijn. Aan de hand van vooraf bepaalde factoren als reëel te verwachten aantal baders en zwemmers kan een rooster worden opgesteld. In dit systeem wordt rekening gehouden met het weer en de daadwerkelijke aanwezigheid van dagrecreatie. Dit roosteren is afhankelijk van de voorspelbaarheid van het weer. In de regel is drie dagen van tevoren goed te voorspellen wat voor (zwem)weer het wordt.

5. AANBEVELINGEN

De zwemlocaties kennen een gemiddeld (Vrouwentroost) en laag (Herenweg) risicoprofiel. Veel zaken die van belang zijn voor de zwemveiligheid zijn goed geregeld. Zo staan er informatieborden en zijn er ballenlijnen geplaatst. Beide locaties zijn goed bereikbaar voor de hulpverleningsdiensten bij een incident. Toch is er ook wat te verbeteren:

1. Vul actief uw zorgplicht in als houder van de aangewezen zwemlocaties (zie ook Hoofdstuk 3.3).

- Maak een zwemveiligheidsplan, voer dit uit, check de locatie door met regelmaat door een risico-inventarisatie uit te voeren en zet beheersmaatregelen in op basis van de waargenomen (actuele) risico's¹⁰ (Plan-Do-Check-Act).
- Help de zwemmers in het besef dat er feitelijk altijd iemand moet zijn die een oogje in het zeil houdt. Bij gebrek aan toezicht kunnen borden geplaatst worden¹¹ om dit te stimuleren. Daarnaast kunnen uitingen gebruikt worden die zijn ontwikkeld in de landelijke campagne "Wie checkt jou", veilig in en uit het water"¹².



2. Organiseer risicogericht toezicht (zie ook Hoofdstuk 4.3).

- Organiseer toezicht op de momenten die ertoe doen. Denk hierbij aan toezicht op vooraf bepaalde dagen en tijdstippen. Het toezicht kan al met 2-4 personen gedaan worden.
- Onderzoek of dit mogelijk gemaakt kan worden met eigen personeel en/of met behulp van een lokale (vrijwillige) reddingsbrigade.
- Overleg met de Regionale Voorziening Reddingsbrigades (met o.a. de reddingsbrigades Amstelveen en Amsterdam) over de inzet van lifeguards voor de risicovolle momenten.

3. Herzie de bebording/ ballenlijnen bij de zwemlocaties.

- Plaats het zweminformatieborden (Vrouwentroost), zo dat deze meer zichtbaar meer is. Overweeg om op meer plaatsen zweminformatie te plaatsen. De zweminformatieborden moeten kloppen met de werkelijkheid (Herenweg).
- Omlijn de volledige zwemzone met een gele ballenlijn¹³ zodat de zwemmers beter beschermd zijn tegen de watersporters (Vrouwentroost).
- Onderzoek of de beperkte omvang van het zwemgebied zich verhoudt met het aanbod van zwemmers/recreanten (Herenweg).

4. Plaats op strategische plekken openbare vrij-toegankelijke reddingsmiddelen.

- Denk hierbij aan een reddingsboei/ rescuecan.
- Plaats bij elke zwemlocatie een AED.
- Onderzoek met de reddingsbrigade en de horecabedrijven of er minimale afspraken zijn te maken over de aanwezigheid van publieke redmiddelen en EHBO.



¹⁰ Neem contact op met het NIVZ voor het gebruik van de Riaz (Risico-inventarisatie voor aangewezen zwemlocaties).

¹¹ Bord met ISO-pictogram 7010-M054.

¹² Landelijke campagne onder regie van de Nationale Raad Zwemveiligheid, zie: veiliginenuithetwater.nl

¹³ In de officiële vaarwegmarkering (Binnenvaart Politie reglement - BPR) wordt de kleur geel gebruikt om "op zich zelf staand gevaar" (bijv. ankergebied, waterskiebaan, maar ook zwemgebied) te markeren.