

Vergaderjaar 2021–2022

26 442

Legionella

27 625

Waterbeleid

Nr. 61

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 mei 2022

Op 16 november 2021 heeft mijn ambtsvoorganger u geïnformeerd over de evaluatie van de regelgeving rond legionellapreventie in leidingwater¹. In het rapport «Met recht naar een doeltreffender legionellapreventie» van Berenschot en KWR adviseerden de onderzoekers onder meer om de norm voor legionellabacteriën te differentiëren. Op prioritaire locaties waar veel mensen met een ernstig verzwakt immuunsysteem verblijven (zoals ziekenhuizen) zou de huidige normstelling, die een groot aantal legionellasoorten omvat, moeten worden voortgezet. Op de overige prioritaire locaties (zoals hotels en kampeerterreinen) zou de normstelling moeten worden toegespitst op *Legionella pneumophila*, die in Nederland veruit de meest gevaarlijke legionellasoort is.

Mijn ambtsvoorganger gaf in de brief aan dat ze positief tegenover dit advies stond en dat zou worden gezien of de herziene Drinkwaterrichtlijn² ruimte bood voor een dergelijke normstelling. Via deze brief wordt u geïnformeerd over de uitkomsten.

Concreet lag de volgende vraag voor:

*Biedt de Europese Drinkwaterrichtlijn ruimte om in de Nederlandse regelgeving voor specifieke locaties een normwaarde te hanteren voor *Legionella pneumophila*, op een niveau van < 100 kve/l?*

In de bijlage treft u aan de relevante tekstgedeelten uit de Drinkwaterrichtlijn, het Drinkwaterbesluit en de Regeling legionellapreventie in drinkwater en warm tapwater (verder: de Regeling legionellapreventie).

¹ Brief en rapporten: zie Kamerstuk 26 442, nr. 60.

² Richtlijn (EU) 2020/2184 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (herschikking) (PbEU L435/1).

Nadere bestudering daarvan heeft tot de onderstaande uitkomsten geleid.

De Drinkwaterrichtlijn schrijft in artikel 10, eerste lid, voor dat elke lidstaat voor huishoudelijke leidingnetten een algemene risicobeoordeling voor legionella in leidingwater moet uitvoeren.

Feitelijk is in Nederland in het kader van de recente evaluatie van de regelgeving reeds zo'n risicobeoordeling uitgevoerd.

Toegespitst op de normstelling is de strekking van het evaluatierapport van Berenschot-KWR:

- voor ziekenhuizen en andere locaties waar veel personen met verzwakte afweer verblijven: vasthouden aan huidige (brede) normstelling, met een normwaarde van < 100 kve/l.
- voor overige prioritaire locaties: normstelling toespitsen op *Legionella pneumophila*, met een normwaarde van < 100 kve/l.

Op grond van artikel 10, derde lid, van de Drinkwaterrichtlijn moeten de controle- en beheersmaatregelen proportioneel zijn tot het risico.

De kans dat men in Nederland op de «overige prioritaire locaties» ziek wordt door andere legionellasoorten in het leidingwater dan *L. pneumophila* wordt op basis van het onderzoek als zeer klein aangemerkt. Het is in die situaties dan ook niet proportioneel om te monitoren op alle (kweekbare) legionellasoorten en bij overschrijding van de normwaarde beheersmaatregelen te nemen.

In die situaties is het evenmin proportioneel – en ook niet efficiënt – om eerst alle (kweekbare) soorten te meten, en vervolgens een analyse uit te voeren op het aantal aanwezige *Legionella pneumophila* daarbinnen.

Voor de implementatie betekent dit dat het volgende wordt aangehouden:

Parameter	Parameterwaarde	Eenheid	Opmerkingen
<i>Legionella</i>	< 100 ¹	kve/l ²	Geldt voor ziekenhuizen en andere locaties waar veel personen met verzwakte afweer verblijven. Analysemethode: EN ISO 11731
<i>Legionella pneumophila</i>	< 100	kve/l	Geldt voor de overige prioritaire locaties Analysemethode: nog nader te bepalen betrouwbare methode waarmee de hoeveelheid <i>Legionella pneumophila</i> in drinkwater vastgesteld kan worden ³

¹ Deze waarde betreft de huidige Nederlandse normwaarde en is een log-eenheid strenger dan de Drinkwaterrichtlijn. Hier wordt aan vastgehouden vanuit het principe van geen achteruitgang van het beschermingsniveau van de gezondheid van de mens.

² Kolonievormende eenheden per liter.

³ RIVM doet daar in 2022 literatuuronderzoek naar.

Concluderend

De Drinkwaterrichtlijn biedt ruimte voor deze wijze van implementatie, mede vanwege de risicobenadering die door de richtlijn vereist wordt, en doordat in de normstelling mede verwezen wordt naar analysetechnieken die erop gericht zijn om specifieke legionellasoorten te analyseren.

Bovendien is de Nederlandse normwaarde een logeenheden strenger dan de Europese norm.

Daarnaast kan worden opgemerkt dat nu al binnen de Nederlandse wetgeving op basis van een risicobeoordeling een onderscheid wordt

gemaakt binnen de prioritare locaties. Namelijk daar waar alle tappunten als risicovol worden beschouwd, en daar waar dat alleen geldt voor de vernevelende tappunten.

De norm zal worden aangepast door wijziging van artikel 4 van de Regeling legionellapreventie. De nieuwe normstelling zal worden opgenomen in een wijziging van de Regeling legionellapreventie die naar verwachting medio 2022 de internetconsultatie in zal gaan.

Zoals ook in de eerdergenoemde brief van 16 november 2021 is aangegeven, zal de nieuwe normstelling pas in werking kunnen treden als blijkt dat er betrouwbare analysemethoden beschikbaar zijn waarmee de hoeveelheid *Legionella pneumophila* in het drinkwater kan worden vastgesteld.

Momenteel doet het RIVM hier een literatuuronderzoek naar, dat naar verwachting komend najaar gereed is. Mocht hieruit blijken dat er mogelijk geschikte analysemethoden beschikbaar zijn, dan is het aan de leveranciers om hun methoden op basis van artikel 7, tweede lid, van de Regeling legionellapreventie gelijkwaardig te laten verklaren door de ILT.

Pas na de gelijkwaardigverklaring zullen de methoden in de praktijk kunnen worden gebruikt.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

Drinkwaterrichtlijn

Overweging 5:

(5) Het Regionaal Bureau voor Europa van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) heeft in 2017 een uitvoerige **evaluatie** van de in Richtlijn 98/83/EG vastgestelde lijst met parameters en parameterwaarden uitgevoerd, teneinde vast te stellen of er behoefte is deze lijst aan te passen aan de technische en wetenschappelijke vooruitgang. In het licht van de resultaten van die evaluatie moet op maag-darmpathogenen en **Legionella** worden gecontroleerd en moeten zes chemische parameters of parametergroepen worden toegevoegd. [...]

Overweging 15:

(15) Om ervoor te zorgen dat de elementen van een risicogebaseerde benadering die werden ingevoerd in Richtlijn (EU) 2015/1787, niet tot controleaspecten beperkt blijven, om tijd en middelen vooral te richten op relevante risico's en kosteneffectieve maatregelen aan de bron, en om te voorkomen dat analyses plaatsvinden van, en inspanningen worden verspild aan, irrelevante kwesties, is het passend een **complete, risicogebaseerde benadering** inzake de veiligheid van water in te voeren die het hele watervoorzieningssysteem bestrijkt, van het onttrekkingsgebied, de onttrekking, de behandeling, de opslag en de distributie tot het punt waar aan de parameterwaarden moet worden voldaan. Die benadering moet berusten op de reeds verworven kennis en op de maatregelen die zijn uitgevoerd in het kader van Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad(10) en moet beter rekening houden met de gevolgen van de klimaatverandering voor de watervoorraden. Deze risicogebaseerde benadering moet uit drie onderdelen bestaan. [...] In de derde plaats een beoordeling van de potentiële risico's die voortvloeien uit **huishoudelijk leidingnetten**, zoals **Legionella** of lood («risicobeoordeling van de huishoudelijke leidingnetten»), met bijzondere aandacht voor prioritaire gebouwen en terreinen. [...]

Overweging 19:

(19) Aan de parameterwaarden die in deze richtlijn zijn vastgelegd met het oog op het beoordelen van de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water moet worden voldaan op de plaats waar het water uit de kranen komt die normaliter worden gebruikt voor voor menselijke consumptie bestemd water. De kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water kan echter door het huishoudelijk leidingnet worden beïnvloed. De WHO stelt vast dat **Legionella** in de Unie het **grootste probleem voor de gezondheid** vormt waar het **watergedragen ziekteverwekkers** betreft. Legionella wordt door warmwatersystemen via inademing overgedragen, bijvoorbeeld tijdens het douchen. Er is derhalve een duidelijk verband met het huishoudelijk leidingnet. Aangezien het opleggen van een eenzijdige verplichting om alle particuliere en openbare gebouwen en terreinen op deze ziekteverwekker te controleren, tot onredelijk hoge kosten zou leiden, is een **risicobeoordeling** van huishoudelijk leidingnetten beter geschikt om deze kwestie aan te pakken. Daarnaast moeten ook de mogelijke risico's van producten en materialen die in contact zijn met voor menselijke consumptie bestemd water, in aanmerking worden genomen in die risicobeoordeling. De risicobeoordeling van huishoudelijk leidingnetten moet daarom onder meer bestaan uit gerichte monitoring van door de lidstaten aangemerkte prioritaire gebouwen en terreinen, zoals ziekenhuizen, zorginstellingen, bejaardentehuizen, kinderopvangvoorzieningen, scholen, educatieve instellingen, gebouwen met overnachtingsfaciliteiten, restaurants, cafés,

sport- en winkelcentra, vrijetijds-, recreatie- en tentoonstellingscentra, strafinrichtingen en kampeerterrainen, en een beoordeling van de risico's die voortvloeien uit het huishoudelijk leidingnet en de daarmee samenhangende producten en materialen. Op basis van deze risicobeoordeling moeten de lidstaten alle nodige maatregelen nemen om er onder meer voor te zorgen dat er **geschikte controle- en beheersmaatregelen** van kracht zijn, bijvoorbeeld in het geval van uitbraken in lijn met de richtsnoeren van de WHO, en dat de migratie van potentieel schadelijke stoffen uit bouwproducten geen gevaar voor de gezondheid van de mens inhoudt.

Relevante voorschriften uit de Drinkwaterrichtlijn

Artikel 10

1. De lidstaten zorgen ervoor dat een **risicobeoordeling van het huishoudelijk leidingnet** wordt uitgevoerd. Die risicobeoordeling bevat de volgende elementen:

a) een **algemene analyse van de potentiële risico's** in verband met huishoudelijke leidingnetten en de daarmee samenhangende producten en materialen, en van de vraag of deze potentiële risico's van invloed zijn op de kwaliteit van het water op de plaatsen waar het uit de kranen komt die normaliter worden gebruikt voor voor menselijke consumptie bestemd water; deze algemene analyse houdt geen analyse van de individuele eigenschappen in, en

b) **monitoring** van de in de lijst in **bijlage I, deel D**, opgenomen parameters in gebouwen en terreinen waar tijdens de onder a) bedoelde algemene analyse **specifieke risico's voor de waterkwaliteit en de gezondheid** van de mens zijn vastgesteld.

Wat betreft Legionella of lood, kunnen de lidstaten besluiten om de in de eerste alinea, onder b), vermelde **monitoring toe te spitsen op prioritaire gebouwen en terreinen**.

2. Indien de lidstaten op basis van de algemene analyse overeenkomstig lid 1, eerste alinea, onder a), besluiten dat er een risico bestaat voor de gezondheid van de mens dat volgt uit huishoudelijk leidingnetten of uit de daarmee samenhangende producten en materialen, of indien uit de monitoring die wordt uitgevoerd overeenkomstig lid 1, eerste alinea, onder b), blijkt dat niet aan de parameterwaarden van bijlage I, deel D, wordt voldaan, zorgen de lidstaten ervoor dat **passende maatregelen** worden genomen om het risico op niet-naleving van de parameterwaarden van bijlage I, deel D, weg te nemen of te beperken.

Wat Legionella betreft, zijn deze maatregelen ten minste gericht op **prioritaire gebouwen en terreinen**.

3. Om de met het huishoudelijke leidingnet samenhangende risico's te beperken in alle huishoudelijke leidingnetten, zorgen de lidstaten ervoor dat alle volgende **maatregelen** overwogen worden en dat de relevant geachte maatregelen doorgevoerd worden:

[...]

e) wat betreft Legionella, het ervoor zorgen dat er doeltreffende **controle- en beheersmaatregelen** beschikbaar zijn die **proportioneel zijn tot het risico**, teneinde mogelijke uitbraken van de ziekte te voorkomen en aan te pakken,

[...]

Artikel 14:

1. [...]

2. [...] In geval van niet-naleving van de parameterwaarden in bijlage I, deel D, omvatten de herstelmaatregelen de in artikel 10, lid 3, bedoelde maatregelen.

3. Ongeacht of al dan niet aan de parameterwaarden wordt voldaan, zorgen de lidstaten ervoor dat de levering van voor menselijke consumptie bestemd water dat gevaar kan opleveren voor de gezondheid van de mens, wordt verboden of dat het gebruik van dergelijk water wordt ingeperkt en dat alle andere herstelmaatregelen worden genomen die nodig zijn om de gezondheid van de mens te beschermen. [...]

Bijlage I, Deel D:

Relevante parameters voor de risicobeoordeling van huishoudelijke leidingnetten

Parameter	Parameterwaarde	Eenheid	Opmerkingen
<i>Legionella</i>	< 1.000	kve/l	• Deze parameterwaarde wordt vastgesteld voor de toepassing van de artikelen 10 en 14. De in deze artikelen bepaalde acties kunnen ook worden overwogen zelfs wanneer de waarde onder de parameterwaarde is, bijvoorbeeld bij infecties en uitbraken. In dergelijke gevallen zou de infectiebron moeten worden bevestigd en zou de soort <i>Legionella</i> moeten worden geïdentificeerd.

Bijlage II, Deel D:

3. Monsternemingen voor *Legionella* worden in het huishoudelijk leidingnet verricht op plaatsen die een risico inhouden op verspreiding van *Legionella*, representatief zijn voor systemische blootstelling aan *Legionella*, of beide. De lidstaten stellen richtsnoeren op voor steekproefmethoden voor *Legionella*.

Bijlage III, Deel A:

De analysemethoden voor microbiologische parameters zijn:
[...]

e) *Legionella* (EN ISO 11731 voor naleving van de waarde in bijlage I, deel D); voor **risicogebaseerde verificatiemonitoring** en ter aanvulling van de kweekmethoden kunnen bovendien andere methoden worden gebruikt, zoals ISO/TS 12869, snelle kweekmethoden, niet-kweekmethoden, en moleculaire methoden, met name qPCR;

Huidige Nederlandse wetgeving: Drinkwaterbesluit en Regeling legionellapreventie

Drinkwaterbesluit

Artikel 36

Drinkwater en warm tapwater bevatten minder dan 100 kolonie vormende eenheden legionellabacteriën per liter van de bij ministeriële regeling te bepalen soorten legionellabacterie. In de regeling, bedoeld in de vorige volzin, kan een equivalent worden opgenomen van het in de vorige volzin opgenomen toegestane aantal legionellabacteriën per liter.

Regeling legionellapreventie

Artikel 4

1. Als soorten legionellabacterie waarvoor de in artikel 36, eerste lid, van het besluit bedoelde kwaliteitseis van toepassing is, worden aangewezen: *L. anisa*, *L. birminghamensis*, *L. bozemanii*, *L. cincinnatiensis*, *L. dumoffii*, *L. erythra*, *L. feeleii*, *L. gormanii*, *L. hackeliae*, *L. jordanis*, *L. lansingensis*, *L. longbeachae*, *L. maceachernii*, *L. micdadei*, *L. oakridgensis*,

L. parisiensis, L. pneumophila, L. sainthelensi, L. tusconensis, L. wadsworthii en L. waltersii.

2. Indien bij toepassing van de in artikel 7 bedoelde methode blijkt dat het water minder dan 100 kolonievormende eenheden legionellabacteriën per liter bevat, wordt ervan uit gegaan dat de in het eerste lid genoemde legionellasoorten in het water aanwezig zijn in aantallen kleiner dan 100 kolonievormende eenheden per liter.

3. Indien bij toepassing van de in artikel 7 bedoelde methode blijkt dat het water 100 of meer kolonievormende eenheden legionellabacteriën per liter bevat, wordt ervan uit gegaan dat de in het eerste lid genoemde soorten legionellabacterie in het water aanwezig zijn in aantallen groter of gelijk aan 100 kolonievormende eenheden per liter, tenzij het tegendeel wordt aangetoond.

Artikel 7

1. Het nemen en analyseren van monsters ter uitvoering hoofdstuk 4 van het besluit geschiedt overeenkomstig NEN-EN-ISO 11731, met inbegrip van het bijbehorende Nederlandse voorwoord of een gelijkwaardige methode.

2. Een gelijkwaardige methode als bedoeld in het eerste lid wordt uitsluitend toegepast na daartoe verkregen toestemming van de inspecteur. Bij de aanvraag worden alle voor de beoordeling van de gelijkwaardigheid van de bedoelde methode relevante gegevens in de door de inspecteur aangegeven vorm aan hem overgelegd.

Opmerking:

De norm voor legionella geldt voor alle zogeheten prioritaire locaties, genoemd in artikel 35 van het Drinkwaterbesluit, waaronder ziekenhuizen, hotels en kampeerterreinen.

Op basis van artikel 35, vierde lid, van het Drinkwaterbesluit geldt de norm bij het gros van de prioritaire locaties alleen voor **vernevelende** tappunten, dat wil zeggen:

- a. tappunten met een douche of andere appendage waarmee water kan worden gespreeid of verneveld;
- b. tappunten die al dan niet tijdelijk gebruikt worden voor het aansluiten van een douche, andere appendage of toestel waarmee water kan worden gespreeid of verneveld;
- c. tappunten waarvan de eigenaar redelijkerwijze kan weten of vermoeden dat deze al dan niet tijdelijk gebruikt worden voor het aansluiten van een douche, andere appendage of toestel waarmee water kan worden gespreeid of verneveld.

Alleen bij zorginstellingen met een afdeling hematologie of oncologie is, dan wel als daar transplantaties worden uitgevoerd of daar patiënten met chronische longaandoeningen of stoornissen van het immuunsysteem verblijven, geldt de norm voor **alle** tappunten (dus ook waar geen verneveling plaatsvindt).