

SCHRIFTELIJKE VRAAG

nr. 8
van **MIEKE SCHAUVLIEGE**
datum: 5 juli 2019

aan **JO VANDEURZEN**
VLAAMS MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

Legionella - Preventie

De legionella-uitbraak in de Gentse kanaalzone, waarover ik nog uitvoerig terug kom in mijn volgende vandaag ingediende schriftelijke vraag (schriftelijke vraag nr. 9), maakte in totaal 32 slachtoffers, waarvan 2 dodelijke. We hebben hier te maken met een milieuramp met verstrekkende gevolgen voor de volksgezondheid. Tegelijkertijd is door de aard van de verontreiniging de kans dat er op een later tijdstip een nieuwe uitbraak plaatsvindt niet uit te sluiten. Een degelijke legionellapreventie moet daarom prioriteit krijgen bij toezichthouders en handhavers.

1. Bestaat er in Vlaanderen een meldingsplicht voor natte koeltorens? Gaat dit enkel over nieuwe koeltorens of ook over bestaande koeltorens? Wordt dit centraal bijgehouden, zodanig dat bij een uitbraak onmiddellijk ingegrepen kan worden?
2. Hoeveel koeltorens zijn er aangemeld in Vlaanderen? Wat is het geschatte aantal?
Graag een opsplitsing per provincie.
3. Zijn de controlerende instanties op de hoogte van de aanwezigheid van een koeltoren wanneer er een globale bedrijfsinspectie plaatsvindt?
4. Welke instanties zijn in Vlaanderen verantwoordelijk voor het toezicht, de controle en de handhaving van legionellapreventie? Gaat het om specifieke controles in kader van legionellapreventie, of passen dergelijke controles binnen globale bedrijfscontrole? Bestaan er standaardchecklists voor legionellacontrole? En welke checks staan erop inzake natte koeltorens? Welke prioriteit heeft de controle van natte koeltorens bij een bedrijfscontrole?
5. Is er een activiteitenverslag beschikbaar van de toezichthoudende en controlerende instanties?
6. Wat is het bestaande protocol voor het toezicht en de controle van legionellapreventie?
Graag een opsplitsing per soort installatie.
7. Hoeveel papierencontroles werden er uitgevoerd? Hoeveel terreincontroles werden er uitgevoerd, in absolute en relatieve cijfers?
Graag een overzicht voor de afgelopen vijf jaar.
Graag ook een opsplitsing per soort installatie.

8. Beschikt de overheid over meldingen van legionellabesmetting van natte koeltorens? Hoeveel zijn dat er?

Graag een overzicht voor de afgelopen vijf jaar, opgesplitst per provincie en per risicocategorie (legionellaconcentratie).

9. Elke eigenaar van een natte koeltoren is verantwoordelijk voor de opmaak van een legionellabeheerplan dat goedgekeurd moet worden door het Agentschap Zorg en Gezondheid.
- a) Hoe worden deze beheerplannen geregistreerd?
 - b) Bestaat er een databank van actieve legionellabeheerplannen?
 - c) Om de hoeveel jaar moeten dergelijke plannen geactualiseerd worden? En op welke manier wordt dit opgevolgd?

10. Bestaan er specifieke richtlijnen voor legionellapreventie binnen de handavingsplannen van de Vlaamse overheid? Zijn er standaardfrequenties voor controles zoals dit bijvoorbeeld bestaat bij het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV)?

11. Aan welke criteria moeten toezichthouders en handhavers voldoen om inspecties van natte koeltorens te doen? Zijn deze criteria voldoende gezien het uitvoeren van visuele inspecties en staalnames specialistisch werk is?

12. Temperatuur is een belangrijke factor. Het is dus niet uit te sluiten dat in de toekomst bij langdurige hitteperiodes, de omgevingsomstandigheden beter worden voor bepaalde bacteriën en dat bepaalde uitbraken zich frequenter zullen voordoen. Tussentijdse controles in het kader van het legionellabeheerplan gebeuren door zogenaamde onafhankelijke, erkende labo's.

In welke mate is de regelgeving met betrekking tot legionella 'climate proof'?

13. Op welke manier wordt gegarandeerd dat deze controles van onberispelijke kwaliteit zijn, met de nodige expertise uitgevoerd worden en niet-fraudegevoelig zijn? Zijn deze labo's geaccrediteerd? Hebben zij met andere woorden een kwaliteitslabel?
14. Hoe worden de tussentijdse controles uitgevoerd door de onafhankelijke, erkende labo's geregistreerd? Is deze registratie fraudegevoelig? Aangezien een uitbraak heel snel kan aangepakt worden door een desinfectie van de koeltorens bestaat de kans dat na vaststelling van een positief staal de koeltoren gedesinfecteerd wordt en dat vervolgens een nieuwe test uitgevoerd wordt, waarbij de voorgaande vernietigd wordt. Hoe wordt dit vermeden?

ANTWOORD

op vraag nr. 8 van 5 juli 2019

van **MIEKE SCHAUVLIEGE**

Vooraleer in te gaan op de specifieke vragen wens ik toch de complexiteit rond legionella in koeltorens te duiden. Men moet in eerste instantie beseffen dat een 0-risico met betrekking tot legionella niet bestaat; simpelweg omdat de legionellakiem alomtegenwoordig is in water. Het zijn de specifieke omstandigheden die maken dat legionella zich ongecontroleerd kan vermenigvuldigen tot aantallen waarbij het risico groter wordt om bij een mogelijke blootstelling besmet te geraken. Die omstandigheden hangen af van de watertemperatuur, de organische belasting van het water, ... In koeltorens die per definitie werken met warm water, en waar oppervlaktewater wordt gebruikt, is het een noodzaak om specifiek voor de bedrijfsomstandigheden een beheersplan te voorzien; op maat van het koelwatersysteem. Dan nog zal een staalname waarbij het aantal kolonie vormende eenheden van de soort Legionella wordt bepaald een momentopname zijn. Een terdege legionellabeheersing vergt een biologisch stabiel systeem. Ondanks een rode draad naar risico-analyse en beheersing wil dit zeggen dat elk systeem anders is ingegeven door de bedrijfsomstandigheden, locatie, gebruikte technologie, ... Het is dan ook de algemene verantwoordelijkheid van de exploitant om dit als een goede huisvader te beheren en de risico's te beperken. Het is een illusie te denken dat een overheid in realtime legionella kan detecteren of de systemen kan controleren, laat staan beheersen. Het legionellabesluit zet in op risicoanalyse en een algemene methodiek van beheersmaatregelen op te volgen in verantwoordelijkheid van de exploitant. Desgevraagd kan de overheid hierin steun en advies verlenen, we geven hier het vertrouwen aan de exploitant, maar minimaal zal er reactief opgetreden worden wanneer ons situaties met een verhoogd risico bekend zijn.

1. Ja, die bestaat er – cf. art. 23 van het Legionellabesluit. *'De exploitanten van de bestaande koeltorens die in gebruik genomen zijn voor de inwerkingtreding van dit besluit, sturen het meldingsformulier naar de Afdeling Toezicht Volksgezondheid uiterlijk een jaar na de inwerkingtreding van dit besluit. De melding die plaatsvond in het kader van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 betreffende het voorkomen van de veteranenziekte of legionellose op voor het publiek toegankelijke plaatsen vervalt en een nieuwe melding moet ingediend worden. De exploitanten van andere bestaande en nieuwe koeltorens sturen het meldingsformulier naar de Afdeling Toezicht Volksgezondheid voor de eerste ingebruikname.'*

Deze meldingen worden centraal bijgehouden – het is deze lijst die mede als basis diende om de eerste staalnames in te plannen op 9 en 10 mei dit jaar n.a.v. de legionellacluster Gent-Evergem.

2. Op 4 juli 2019 waren er 882 koeltorens aangemeld in Vlaanderen, opgesteld in 234 bedrijven. Hiervan waren er 10 koeltorens met natuurlijke trek, 232 met geforceerde trek (ventilatoren) die gebruik maken van oppervlaktewater en 640 koeltorens die geen gebruik maken van oppervlaktewater.

In opdracht van het Agentschap Zorg en Gezondheid werd er een tool ontwikkeld door VITO, die via een protocol van artificial intelligence op hoog-resolutie luchtfoto's screent naar mogelijke koeltorens. Dit instrument is een testversie die nog validatie verdient en een gebruiksvriendelijke aanpassing vooraleer deze operationeel inzetbaar is. Op basis van luchtfoto's uit deze testversie kunnen we 4885 installaties aanduiden die mogelijk een koeltoren kunnen zijn. Dit zijn enerzijds de zichtbare torens vanuit de lucht, anderzijds zijn dit mogelijk installaties die sterk gelijken op een koeltoren of

koeltorens die niet met een open watersysteem werken (droge koeltorens) en dus geen risico vormen op de verspreiding van legionella in de omgeving. Dit aantal lijkt in eerste instantie dus een sterke overschatting.

Onlangs is er nog een algemeen schrijven verzonden naar partners zoals VOKA, VVSG, de labosector, ...met doel zoveel mogelijke exploitanten van koeltorens te bereiken en waarin aandacht wordt gevraagd om de risicoanalyse en het beheersplan zoals voorzien in de wetgeving grondig aan te pakken, en koeltorens te melden.

3. Het team Milieugezondheidszorg van de afdeling Preventie (Agentschap Zorg en Gezondheid) is de controlerende instantie in dit geval, en beheert tevens de meldingsprocedure. Deze bevoegdheid is opgenomen in het preventiedecreet, en uitgewerkt in het Besluit van de Vlaamse Regering van 9 februari 2007 betreffende de preventie van de veteranenziekte op publiek toegankelijke plaatsen (het Legionellabesluit).

Dit vereist een specifieke techniciteit die niet aanwezig is bij de collega's van milieuhandhaving. Anderzijds werd in het verleden de vergunningverlener, in de procedure tot het bekomen van een omgevingsvergunning waarbij het advies van het Agentschap Zorg en Gezondheid vereist was, geadviseerd om de respectievelijke exploitant te wijzen op het bestaan van het Legionellabesluit.

4. Conform het Legionellabesluit is de afdeling Preventie van het Agentschap Zorg en Gezondheid verantwoordelijk voor toezicht, controle en handhaving van legionellapreventie.

Zorg en Gezondheid voert momenteel reactieve controles uit, zowel voor koeltorens als voor andere plaatsen (bv. grote sanitaire installaties). Die controles gebeuren als er zich een geval (of gevallen) van legionellose heeft voorgedaan of bij herhaaldelijke overschrijding van bepaalde drempelwaardes voor bepaalde risico-inrichtingen zoals koeltorens.

Een controle gebeurt steeds aan de hand van 4 basispijlars die samen met de exploitant kritisch doorlopen worden: de melding, de risicoanalyse van het koelwatersysteem, de doorvertaling hiervan naar het legionellabeheersplan, de kwaliteit van uitvoer en registratie in het logboek. Deze onderdelen zijn allen verplichte onderdelen voor de exploitant van een koelwatersysteem cf. het legionellabesluit (art. 22 en verder). Er bestaat geen standaardchecklist voor legionellacontrole aangezien de legionellapreventie installatiespecifiek is. Wel staat er een standaard legionellabeheersplan beschikbaar op de website van Zorg en Gezondheid. Dit document heeft als doel een ophijsting te maken van de onderdelen die zeker aan bod moeten komen in een risicoanalyse en beheersplan in het kader van het legionellabesluit.

Enkel koeltorens met vrijstelling van aerosol, worden bekeken; de zogenaamde natte koeltorens.

5. Neen, er is geen activiteitenverslag beschikbaar.
6. Cf. het antwoord op deelvraag 4. Het protocol is installatie-specifiek. Voor koeltorens wordt er uitgegaan van het standaard legionellabeheersplan beschikbaar op de website van het agentschap Zorg en Gezondheid.

Voor sanitaire warmwatersystemen gebeurt dit evenzo op basis van het legionellabeheersplan van de betrokken installatie – hier wordt ook gebruik gemaakt van het BBT-handboek legionellabeheersing in sanitaire installaties als achtergronddocument, alsook 20 fiches die de exploitant hulp kunnen bieden voor het detecteren en saneren van de meest voorkomende legionella-risicopunten.

Op de website van het agentschap Zorg en Gezondheid is deze informatie beschikbaar, naast algemene richtlijnen per type installatie.

7. De terreincontroles gebeuren reactief n.a.v. gemelde gevallen van legionellose, of n.a.v. een melding van 3 maal een opeenvolgende overschrijding van 100.000 kolonievormende eenheden per liter (KVE/l). Gegeven de woonplaats en een bevraging naar de wearabouts van de patiënt wordt een brononderzoek ingesteld dat terreincontroles tot gevolg kan hebben. Hierbij wordt er uitgegaan van verschillende types van installaties die de mogelijk bron van een ziektegeval kunnen zijn: koeltorens, natte airco systemen, tandheelkundige units, collectieve warmwatersystemen, sprinklerinstallaties, carwashes, ..., ... In 2018 bedroeg het aantal gemelde gevallen van legionellose 147. Voor de jaren 2014 – 2017 was dit aantal respectievelijk 80, 88, 100 en 137. Er waren in de 5 afgelopen jaren 0 meldingen van drie opeenvolgende overschrijdingen.

De algemene trapsgewijze aanpak die hierbij gevolgd wordt is: 1) in kaart brengen van mogelijke bronnen in Vlaanderen; 2) staalname (focus: publieke plaatsen) en/of telefonisch contact; 3) plaatsbezoek indien nodig; dit gebeurt niet standaard maar is afhankelijk van bv. analyseresultaten na getroffen maatregelen, type inrichting en de hieraan verbonden mogelijke maatschappelijke impact en onrust.

Dit maakt dat voor het jaar 2018 er 44 bronopsporingen werden uitgevoerd op het terrein, waarbij er in totaal 165 stalen werden genomen. Belangrijk hierbij is dat deze meldingen quasi altijd waren terug te brengen tot andere installaties dan koeltorens, veelal collectieve sanitaire installaties. De legionellacluster in Gent-Evergem is de eerste cluster in Vlaanderen die men kon terugbrengen tot een koeltoren als bron.

8. Conform het legionellabesluit moet een exploitant van een koeltoren 3 opeenvolgende stalen van meer dan 100.000 KVE/l melden. De 5 afgelopen jaren kregen we 0 meldingen.

Navraag bij het wetenschappelijk technisch centrum voor de bouw (WTCB), een vooraanstaand expertiselabo m.b.t. koeltorens, leert ons dat er zelden koelwaterstalen worden teruggevonden met meer dan 100.000 KVE/l. In dergelijke gevallen voorziet de wetgeving, reeds vanaf een waarde van 10.000 KVE/l extra maatregelen zoals een verhoogde staalnamefrequentie (dus meer kans op detectie en melding), over een kritische zelfevaluatie van de risicoanalyse en het hieruit volgende beheersplan, het nemen van corrigerende maatregelen, tot het op eigen initiatief buiten werking stellen van de installatie.

9. Neen, het Agentschap Zorg en Gezondheid moet die goedkeuring niet geven, dit is niet opgenomen in de wetgeving, en het zou ook niet mogelijk zijn. Wanneer er een koeltoren als mogelijke bron in beeld komt gaan wij wel na of zij zich, gebaseerd op de ISSO 55.3 (een Nederlandse richtlijn), de juiste vragen hebben gesteld om tot een legionellaspecifieke risicoanalyse te komen. De principes worden gecontroleerd door het Agentschap, een grondige inhoudelijke aftoetsing is zeer specialistisch werk en wordt in opdracht van de exploitant doorverwezen naar expertisebureaus.

- a) Deze worden niet geregistreerd, ze zijn specifiek voor het respectievelijke koelwatersysteem, en moeten steeds ter inzage liggen van de toezichthoudende overheid.
- b) Neen – ieder koelwatersysteem moet een legionellabeheersplan hebben, net zoals iedere natte koeltoren gemeld moet worden.
- c) Conform artikel 22 van het legionellabesluit moet elke koeltoren gebouwd en geëxploiteerd worden volgens BBT (gedefinieerd onder artikel 1.6°). Conform artikel 24 moet iedere wijziging van de koeltoren, het gebruik daarvan of wijzigingen in de omgevingsfactoren die een invloed kunnen hebben op het risico een aanleiding zijn voor het evalueren en her-evalueren van het beheersplan. Zo nodig dient er te worden bijgestuurd, en worden de preventiemaatregelen met de BBT in overeenstemming gebracht. In de folders op onze website adviseren we dat elk plan, ongeacht de tussentijdse aanpassingen, best om de 5 jaar grondig geëvalueerd wordt.

Dit alles, dient te worden genoteerd in een register dat ter inzage ligt van de toezichthoudende overheid.

10. Zoals aangegeven in het antwoord op deelvraag 4 voert het Agentschap Zorg en Gezondheid reactieve controles uit n.a.v. gemelde gevallen van legionellose, of n.a.v. een melding van 3 maal een opeenvolgende overschrijding van 100.000 kolonievormende eenheden per liter (KVE/l). Zoals in de inleiding al beschreven is het wegens de alomtegenwoordigheid van legionella en de specificiteit van elk koelwatersysteem een illusie te denken dat een overheid in realtime legionella kan detecteren of de systemen kan controleren, laat staan beheersen. Het legionellabesluit zet in op risicoanalyse en een algemene methodiek van beheersmaatregelen op te volgen in verantwoordelijkheid van de exploitant. Desgevraagd kan de overheid hierin steun en advies verlenen, we geven hier het vertrouwen aan de exploitant, maar minimaal zal er reactief opgetreden worden wanneer ons situaties met een verhoogd risico bekend zijn.

11. De handhavers zijn aangeduid conform het preventiedecreet art. 40 en 42. Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van de gerechtelijke politie en van de burgemeester, houden de ambtenaren die de Vlaamse regering aanduidt, ieder voor zijn opdracht, toezicht op het legionellabesluit. In concreto zijn de personeelsleden van het team Milieugezondheidszorg van de afdeling Preventie (onder het Agentschap Zorg en Gezondheid) aangeduid.

De staalnames gebeuren door hiervoor erkende personeelsleden van de VMM – hiertoe werd een samenwerkingsovereenkomst afgesloten tussen het Agentschap Zorg en Gezondheid en de VMM. De analyses van de stalen gebeuren in hiertoe erkende en geaccrediteerde laboratoria, cf. de bepalingen van het departement Omgeving.

12. Temperatuur is een belangrijk criterium in legionellapreventie – temperatuur heeft zowel rechtstreeks een invloed op de groei-omstandigheden van *Legionella pneumophila*, alsook onrechtstreeks op de groei-omstandigheden van andere kiemen die als voedingsbodem of als predator van Legionella kunnen optreden.

Conform art 22 en 24 van het legionellabesluit dient de bouw en exploitatie van een systeem BBT te zijn, en wordt dit principe doorgetrokken in de regelmatige update van de installatie-specifieke risicoanalyses en beheersplannen. De internationale literatuur is een belangrijk gegeven in deze BBT – hierin krijgt de klimaatevolutie zeker de nodige aandacht. Door niet te fixeren op specifieke in wetgeving opgelegde technologie, maar op kritische zelfevaluatie volgens de principes van BBT maakt dat de regelgeving 'climate proof' is.

Een kwalitatieve risico-analyse en een daaruit volgend uitgeschreven en terdege uitgevoerd legionellabeheersplan moet ervoor zorgen dat biostabiliteit bereikt wordt in het systeem, ongeacht de externe omstandigheden.

13. De staalnames en analyses van water op Legionella spp., dient te gebeuren via geaccrediteerde en/of erkende methoden, beschreven in het "Compendium voor de monsterneming, meting en analyse van water (WAC)". In dit geval de WAC/V/A/005 (versie november 2018) – "Bepaling van Legionella species (non-pneumophila) en Legionella pneumophila in drinkwater en bepaling van Legionella spp. in koeltorenwater". Dit compendium wordt door VITO, in opdracht van het Departement Omgeving opgesteld, gebaseerd op Europese richtlijnen en internationale standaarden terzake. Vito controleert op het terrein ook de naleving ervan bij de volgens Vlarel erkende labo's.

14. De staalnames en analyses dienen te gebeuren door erkende en/of geaccrediteerde laboratoria of staalnamebureaus. De bevindingen dienen door de exploitant van de inrichting bijgehouden te worden in een bedrijfspecifiek register.

Een fraudevrij systeem bestaat niet in deze. Het Legionellabesluit is gebaseerd op het vertrouwen in de exploitant, die verantwoordelijk is om het systeem als een goede huisvader uit te baten volgens de principes Best Beschikbare Technologie, zodoende

de bijhorende risico's te minimaliseren. Meestal wordt de exploitant hierin bijgestaan door een onderaannemer gespecialiseerd in koelwatertechniek. In preventie zetten we samen met de exploitant in op de risicoanalyse en dus de bronvraag, niet op de schuldvraag.

Uw impliciete suggestie om een overschrijding van bepaalde drempels van *Legionella spp.* in water meldingsplichtig te maken zullen we onderzoeken om mee te nemen in de evaluatie en eventuele update van het Legionellabesluit.

BIJLAGEN

1. Overzicht van het aantal bedrijven die koeltorens hebben gemeld en het aantal gemelde koeltorens per type, per provincie en in totaal