

YTTRANDE

2018-12-20 Ärendenr:
NV-08294-18

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se

Naturvårdsverkets yttrande över Miljö- och energidepartementets remiss av skrivelse gällande förslag om införande av anmälningsplikt för kyltorn för att förebygga spridning av legionella (M2018/01633/Me)

Naturvårdsverkets ställningstagande

Naturvårdsverket har fått möjlighet att yttra sig över Miljöförvaltningen i Stockholms stads förslag att införa registrerings- eller anmälningsplikt för kyltorn. Naturvårdsverket avstyrker i dagsläget miljöförvaltningens förslag. För att införa en registrerings- eller anmälningsplikt bör nyttan med en sådan plikt överväga nackdelarna. Naturvårdsverket konstaterar att miljöförvaltningen inte tydligt har redogjort för vilka konsekvenserna skulle bli om förslaget genomförs. Oavsett om fördelarna blir större än nackdelarna bedömer Naturvårdsverket emellertid att det finns andra alternativa lösningar, såsom bättre tillsynsvägledning eller inventering, som bör undersökas ytterligare innan registrerings- eller anmälningsplikt införs.

Skäl

Smittkällor för legionella

Som miljöförvaltningen redogör för är kyltorn en väl dokumenterad smittkälla för legionella. Naturvårdsverket vill dock framhålla att kyltorn är en av flera smittkällor som potentiellt kan ge utbrott; andra källor är t.ex. industriellt processvatten, biorening¹ och jordhantering². Samtliga omfattas av miljöbalkens

¹<https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/cfb528effedf4326a2956f85beeb71a4/kapite-1-utbrott-och-intressanta-fall-160504.pdf>, samt
<http://www.miljosamverkanvg.se/SiteCollectionDocuments/Projekt%20och%20rapporter/H%C3>

tillämpningsområde. Att införa anmälningsplikt för just kyltorn, där det förekommit tre kända utbrott sedan 1979, ger därför begränsat stöd vid en eventuell smittspårning.

För- och nackdelar med registrerings- eller anmälningsplikt

Naturvårdsverket delar miljöförvaltningens uppfattning att det finns stor osäkerhet om antalet kyltorn och var dessa finns någonstans. Ett register kan i och för sig till viss del avhjälpa denna brist för tillsynsmyndigheterna. Detta måste dock sättas i relation till arbetsbelastningen som en registrerings- eller anmälningsplikt medför för såväl verksamhetsutövare som tillsynsmyndigheter.

Riskerna för spridning ökar med storleken på kyltornet, främst med avseende på aerosolbildningen. Om syftet med en registrerings- eller anmälningsplikt enbart är att minska spridningen av legionella bör därför torra kyltorn, som i och för sig inte alltid benämns kyltorn, undantas. Detsamma gäller kyltorn med liten avdunstning, t.ex. vissa hybrid-kyltorn. Det finns risk för oklarheter gällande avgränsningen i förhållande till syftet om begreppet kyltorn införs i lagstiftningen utan tydlig definition.

Reglering av kyltorn

Naturvårdsverket konstaterar att kyltorn redan idag regleras inom miljöbalken genom 2 kap. 2 och 3 §§, liksom kravet på egenkontroll enligt 26 kap. 19 §, som verksamhetsutövaren är skyldig att leva upp till.

Därtill konstaterar Naturvårdsverket att flera av de stora kyltornen finns hos verksamheter som har tillstånd enligt 9 kap. 6 § miljöbalken (så kallade A- och B-verksamheter), vilka därmed har rättskraft. För dessa verksamheter är kyltornen redan i flertalet fall prövade och utgör en integrerad del av verksamheten. Det kan därför ifrågasättas om dessa kyltorn dessutom ska anmälas. Konsekvensen blir också att det finns oklarheter gällande vem som blir tillsynsansvarig i de fall då länsstyrelsen inte har överlåtit tillsynen. Det är i och för sig inte ovanligt att en verksamhet har två tillsynsmyndigheter under miljöbalken, men då gäller det oftast verksamheter som inte är integrerade på det sätt som ett kyltorn är i övrig verksamhet. Naturvårdsverket bedömer därför att juridiska svårigheter kan uppstå om verksamheter som är prövade enligt 9 kap. 6 § miljöbalken inte undantas från en eventuell registrerings- eller anmälningsplikt.

Miljöförvaltningens förslag att införa registrerings- eller anmälningsplikt i 38 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd verkar rimligt då de verksamheter som regleras enligt denna bestämmelse har koppling till hälsorelaterade frågor. Det ska dock noteras att de verksamheter som idag regleras i 38 § i allmänhet består av olika huvudverksamheter inom begränsade verksamhetsomfång, medan kyltorn är något som själva huvudverksamheten har som stöd, nämligen kylning av process eller lokal, för sin verksamhet. Att införa

[%A4lsoskydd/Legionella/Material/Litteratur/rapport-legionella-i-bioreningsanlaggningar-2007.pdf](#)

² <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2018/juli/okning-av-legionellainfektion-kan-vara-kopplad-till-jordhantering/>

bestämmelsen i 38 § kan därför medföra vissa otydligheter både teoretiskt och praktiskt, varför det behöver utredas ytterligare.

Naturvårdsverket noterar även att 3 kap. 3 § förordningen (2012:259) om miljöanktionsavgifter hänvisar till 38 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Även denna bestämmelse behöver således ses över om miljöförvaltningens förslag genomförs.

Alternativa lösningar

Naturvårdsverket förespråkar med anledning av ovanstående en bredare ansats där flera myndigheter och aktörer är involverade vilket kan ge ett bättre och mer flexibelt system än just anmälningsplikt för kyltorn. En inventering av befintliga kyltorn kan vara ett alternativ.

Myndighetssamverkan mellan Boverket och dåvarande Smittskyddsinstitutet (numera del av Folkhälsomyndigheten) samt kunskapsspridning förefaller ha gett mycket goda resultat för tappvarmvatten, där det såvitt Naturvårdsverket känner till inte har förekommit några större utbrott under senare år³. Kunskap och erfarenhet från utbrottet vid bioreningsanläggningen i Domsjö har kunnat användas inom andra områden utan att författningsändringar har behövt genomföras.

Avslutningsvis kan nämnas att Folkhälsomyndigheten och Naturvårdsverket för en dialog om ansvar för tillsynsvägledning. Naturvårdsverket har i det förberedande arbetet med att eventuellt ta fram ny vägledning noterat att vissa länsstyrelser redan idag har tillgängligt vägledningsmaterial. Detta behöver förtydligas eller kompletteras men framför allt spridas.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Björn Risinger.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit avdelningschefen Martin Eriksson, föredragande, enhetschefen Gunilla Sallhed samt handläggarna Matthis Kaby och Ulrika Gunnesby.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Björn Risinger

Martin Eriksson

³<https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/cfb528effedf4326a2956f85beeb71a4/kapitel-1-utbrott-och-intressanta-fall-160504.pdf>, samt <http://www.miljosamverkanvg.se/SiteCollectionDocuments/Projekt%20och%20rapporter/H%C3%A4lsoskydd/Legionella/Material/Litteratur/rapport-legionella-i-bioreningsanlaggningar-2007.pdf>