

Høring av tiltak mot spredning av Legionella - lov og forskriftsendringer.

Fra Norsk VVS Energi- og Miljøteknisk Forening og
FBA (Faggruppe Bygg og Anlegg i Tekna og Nito).

I det etterfølgende gir vi våre kommentarer til deres høringsnotat.

Generelle og overordnede kommentarer

Det er bra og på sin plass at tiltak og regelverk med hensyn til Legionella revideres nå.

Det er også svært positivt at en referansegruppe fra industri, VVS-bransjen, kommuner og ulike kompetansemiljø har medvirket i arbeidet. Dessverre har ikke VVS-bransjen og fagområdet klima- og prosesseteknikk vært tilstrekkelig representert.

Vi er også enig i at det er behov for å etablere et samarbeidsforum mellom Nasjonalt Folkehelseinstitutt, SHDir, kommune og aktuelle bransjeorganisasjoner. Vi er enig i dette, men da må alle aktuelle fagfelt være tilstrekkelig representert, inkludert klima- og prosesseteknikk. Dette er nødvendig ikke bare for denne saken, men også for de øvrige utfordringer vi vil møte fremover med hensyn til å møte Kyotoprotokollens krav til tiltak.

Regjeringen vil satse på klimapolitikk som skal gi en reduksjon av drivhusgasser med 30 % innen 2020 og med 100 % frem mot 2050. Bygningene står for 36 % av samlet landbasert energiforbruk og 50 % av elektrisitetsforbruket. Samlet energiforbruket i bygningsmassen må reduseres sterkt^{1,2}. Hvordan vi bruker energi i bygninger er viktig for inneklimate og helse. Flere tiltak kan bidra til redusert forbruk av energi i bygninger. Noen er klart gunstige for inneklimate og helse, noen er klart ugunstige, mens andre er usikre. Tiltak for lavere energibruk og økt bærekraft bør heller fremme innemiljø og helse enn det motsatte. Derfor er det sterkt behov for et samarbeidsorgan mellom de berørte sektorene, bygg, energi, miljø og helse for å finne de beste overordnede løsningene av hensyn til både miljø og helse. Det bør gjennomføres risiko/sårbarhet/kostnad/nytte analyser med karakterisering av risiko knyttet til ulike tiltak for reduserte utslipp av drivhusgasser. Tiltak som bør avveies og rangeres mot hverandre inkluderer såkalte passivhus (tetting og isolering), utbygging av fjernvarme, ulike former for biovarme og bruk av ildsteder.

Problemstillingene rundt håndtering av Legionella er interessant fordi det kan utgjøre en god modell for hvordan slike problemstillinger bør håndteres. Derfor kan det være interessant å utvide analysene videre til en fullstendig risiko/sårbarhet/kostnad/nytte analyse der alle effekter av beslutningene tas inn i modellen. Det vil si også effekter på teknologivalg, kostnader, energibruk, bærekraft og andre risiker.

Kommentarer til de enkelte punkter

Risikokarakterisering

Det er hensiktsmessig å gruppere innretningene i to risikokategorier. Fordeling av Kjøletårn, Luftskrubbere og offentlige boblebad til kategorien med størst helserisiko synes rimelig. Det er imidlertid rimelig å avgrense antall Luftskrubbere som kommer inn i denne kategorien

¹ Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK) (2 utgaver frem til 1.8.2009)
<http://www.lovdata.no/for/sf/kr/kr-19970122-0033.html>

² Veiledning til teknisk forskrift til plan-og bygningsloven (REN) (2 utgaver frem til 1.8.2009):
<http://www.be.no/beweb/regler/veil/teknveil97/000tekveilinnh.html>

fordi det globalt ikke er beskrevet mer enn ett slikt tilfelle (Borregaard) og i det tilfellet lå forholdene spesielt godt til rette for vekst av Legionella. Derfor bør det kunne etableres kriterier for hvilke anlegg som teoretisk kan medføre risiko med hensyn til vekstvilkår for Legionella. Blant nødvendige betingelser er for eksempel at det er våtskrubbere med tilgang til organisk næring og med driftstemperaturer som er gunstig for utvikling av biologiske forhold som fremmer oppvekst av en økologi som kan produsere aerosol med Legionella. Vi anbefaler at dette tas opp på faglig nivå med PIL (Prosessindustriens Landsforening under NHO).

Krav om vanntemperatur frem til tappepunkt på minst 55°C medfører økt risiko for skolding og brannskader. Det gir behov for å installere termostattyrtte blandebatterier. Den høye temperaturen leder til høyere energibruk. Det er også nødvendig med bedre isolasjon av røret fra bereder frem til tappepunkt.

Tredjepartsvurdering som supplement til melding

Det viktigste forebyggende tiltaket er å sikre at tilstrekkelig informasjon når frem til eier, driver og ansvarlige tilsynsmyndigheter, inkludert miljørettet helsevern.

På den ene siden var erfaringen både fra Stavanger og Sarpsborg/Fredrikstad at gjeldende prosedyrer i risikoinstallasjoner ikke ble tilfredsstillende ivaretatt. Det kan skyldes manglende informasjon og kunnskap. Det kan også gi argumenter for å innføre nye tilsyns- og kontrolltiltak.

På den annen side er det viktig at tiltak som settes i verk er så enkle og effektive som mulig. Enkleste løsning kunne være å la tilsynet gå inn under det øvrige tilsyn som føres med regelverk under Kommunehelselovens § 4A om Miljørettet helsevern. Det krever styrking av tilsynsvirksomheten lokalt både med hensyn til kompetanse, kapasitet og forvaltningsmessig plassering. Mye kan oppnås gjennom interkommunalt samarbeid. Det er behov for oppgradering av dette systemet også med hensyn til andre problemstillinger innen teknisk hygiene. Risikoinstallasjoner for spredning av Legionella representerer ikke noe uvanlig komplisert særtilfelle som begrunner etablering av en særskilt tilsynsordning. Tvert i mot vil dette kunne føre til unødvendig fragmentering av kompetanse- og tilsynsordninger lokalt.

Bruk av inspeksjonsrapport fra en såkalt tredjeparts vurdering fra et akkreditert inspeksjonsorgan kan bli unødig komplisert og kostnadskrevenende. Selv med en slik ordning forutsetter departementet at kommunene har tilstrekkelig kompetanse og ressurser til å følge opp den enkelte virksomhet. Det kan da fortone seg enklere å la kommune fortsette å organisere sitt eget tilsyn sammen med annet tilsyn etter Kommunehelselovens § 4A om Miljørettet helsevern, gjerne gjennom interkommunalt samarbeid.

Departementet ønsker at kommunene fortsatt skal ha det overordnede ansvaret for tilsyn med innretninger som kan spre Legionella. Vi er enig i dette og mener samtidig at det gir gode argumenter for å bygge opp kompetanse og kapasitet i miljørettet helsevern og at det svært ofte bør skje i regionalt og interkommunalt samarbeid.

Samordning av krav om internkontroll

Vi er enig om at det er en fordel for virksomhetene hvis interkontrollkravene i de to regelverkene blir samlet på ett sted.

Vi er også enig i at habilitetsforhold i kommunene med hensyn til utøvelse av kontroll og tilsyn er et problem. Dette må imidlertid løses på annen måte enn gjennom å beholde et uryddig og uoversiktlig regelverk

Økonomiske konsekvenser

Konsekvenser for virksomheter og teknologivalg er ikke vurdert ut over kostnader til hvert tilsyn, for store kr 20 000,- /stk og mindre kr 2000,-/stk. Det synes å representere et relevant kostnadsnivå. Virksomhetene vil også få andre kostnader knytt til tilsynsordningen ut over det som kreves for å opprettholde forsvarlig drift, vedlikehold og eget internkontrollsystem.

Kostnader for kommunenes saksbehandling både tidsmessig og timepris er satt urealistisk lavt.

Forebyggbart potensiale er satt urealistisk høyt. Anslått forebyggende potensial fra helsemyndighetene er ett utbrudd hvert annet år med 75 personer som trenger 2-3 uker sykehusbehandling og 750 personer som trenger behandling med medikamenter. Det synes å ha vært satt vel høyt. Vi har til nå kun registrert to store utbrudd i Norge. Utbruddet i Stavanger 2001 ga 28 smittede hvorav 7 døde. Fredrikstad /Sarpsborg 2005 hadde 55 smittede hvorav 10 døde. Det er ikke angitt noe grunnlag for estimatet på 750 som trenger medikamentell behandling.

Oppmerksomhet og tiltak knyttet til bruk av kjøletårn ser ut til å føre til at mange heller velger tørrkjølere, også i store installasjoner. Dette kan medføre andre negative konsekvenser. Tørrkjølere lager mer støy, bruker mer energi og tar mer plass. Dette er forhold som bør med i en overordnet konsekvensutredning.

Konklusjon

HOD bør ta initiativ til å gjennomføre overordnede risiko/sårbarhet/nytte/kostnads analyser på samfunnsmessig nivå av de foreslåtte tiltakene mot risiko for Legionellasmitte.³

Tilsvarende analyser blir nødvendig i tiden fremover når hensyn til helse skal sikres under arbeidet med å gjennomføre de varslede utslippsreduksjonene av drivhusgasser som regjeringen har foreslått i henhold til Kyotoprotokollen. Tiltak for lavere energibruk og økt bærekraft bør heller fremme innemiljø og helse enn det motsatte.

For
Norsk VVV Energi- og Miljøteknisk Forening
FBA Tekna / Nito

Leif Amdahl
Generalsekret.
sign

³ The Economics of Indoor Climate: Providing Decision Support for Intervention. Workshop Report. Oslo: The Research Council of Norway, Division of Medicine and Health, 2000, ISBN 82-12-01192-5.