

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 Oslo

Vår ref.: 509.80/TH/SL/2007/83
Hamar, 11. mai 2007

Høringsuttalelse til forslag om tiltak mot spredning av Legionella gjennom lov- og forskriftsendringer

NORVAR støtter forslaget om å innarbeide Legionella-bestemmelser som del av forskrift om miljørettet helsevern. Vi støtter også forslaget om å samordne kravene til internkontroll. NORVAR forutsetter at Legionella-veiledningen fra Folkehelseinstituttet blir sendt på høring før den ferdigstilles.

NORVAR anmoder departementet om å gjennomføre en nærmere risikovurdering av ulike typer luftskrubbere, da det blir feil å plassere alle luftskrubbere i samme risikokategori. Ferskvannsskrubbere og bioskrubbere, uten kjemikalietilsetning og etterfølgende kullfilter/biofilter, vil trolig kunne innebære risiko for spredning av Legionella, men ikke saltvannsskrubbere, pH-justerte skrubbere eller oksidasjonsskrubbere.

NORVAR ber departementet ta initiativ til at det gjøres en nærmere utredning om helse- og miljømessige konsekvenser ved bruk av sølv- og kobberioner for Legionella-bekjempning, der også miljømyndighetene og VA-sektoren blir involvert i arbeidet.

NORVAR forutsetter at VA-sektoren også blir involvert dersom departementet igangsetter et utredningsarbeid om bruk av kloramin ved vannverkene som et Legionella-forebyggende tiltak.

Vi viser til departementets høringsbrev datert 20.02.2007, med forslag til regulering av innretninger som kan spre Legionella. Forslaget innebærer bl.a. en endring av kommunehelsetjenesteloven samt et nytt kapittel i forskrift om miljørettet helsevern. Vi viser også til rapporten "Forebygging av Legionella-sykdom" av 27. juni 2006, som er utarbeidet av en prosjektgruppe på oppdrag fra departementet og som gir grunnlaget for forslaget til regelverksendringer.

Norsk vann og avløp BA (NORVAR)^{*)} vil avgi uttalelse til de deler av forslaget som berører vann- og avløpssektoren (VA-sektoren).

Generelt

Vi vil på generelt grunnlag gi vår støtte til departementets forslag om å innta Legionella-bestemmelser som et nytt kapittel i forskrift om miljørettet helsevern, og at man samtidig kan oppheve midlertidig forskrift av 12. juli 2005 om tiltak for å hindre overføring av Legionella via aerosol. Den midlertidige forskriften har bl.a. uhensiktsmessige

meldepliktbestemmelser. Vi anser at de nye bestemmelsene vil være mer målrettede i virkemiddelbruken, og vi gir vår støtte til den risikobaserte tilnærmingen som er foreslått.

Høring av veiledningsmaterieil

De nye forskriftsbestemmelsene vil gi overordnede krav om Legionella-forebyggende tiltak, mens detaljerte anvisninger skal gis i veiledning fra Folkehelseinstituttet. Da føringene i veiledningsmaterieilet vil bli lagt til grunn for tilsynsmyndighetenes praksis, forutsetter vi at også veiledningen sendes på høring før den ferdigstilles.

Samordning av krav til internkontroll

Departementet reiser forslag om samordning av krav til internkontroll, gjennom å ta inn kommunehelsetjenesteloven kap. 4a som hjemmel for forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften). Det vil innebære at internkontrollforskriftens krav vil bli gjort gjeldende for virksomheter som omfattes av bl.a. forskrift om miljørettet helsevern, drikkevannsforskriften og forskrift om gjødselvarer mv. av organisk opphav. Det vil også medføre at kommunene som tilsynsorganer bør inngå i koordineringsordningen for virksomhetsrettet HMS-tilsyn som i dag omfatter statlige "HMS-tilsyn".

NORVAR støtter forslaget om samordnet krav til internkontroll. Det er etter vår opplevelse et noe kunstig skille mellom internkontrollforskriftens krav og de øvrige forskriftenes krav til internkontroll, som kan virke unødig formalistisk. Ved å innta kommunehelsetjenesteloven kap. 4a som hjemmelsgrunnlag for internkontrollforskriften, oppnår man en mer entydig kravfastsettelse til virksomhetene på internkontrollområdet.

Forenklet sagt handler internkontroll om å ha styring på egen virksomhet, slik at alle regelverkets krav til virksomheten innfris. En VA-virksomhet har krav på seg både i forhold til næringsmiddelproduksjon, ytre miljø, arbeidsmiljø og sikkerhet. Det er etablert noe ulike systemregimer gjennom internkontrollforskriften og IK-mat forskriften, men prinsippene er i bunn og grunn de samme. Selv om det ligger utenfor temaet for denne høringen, tillater vi oss å be departementet vurdere muligheten for å innta også matloven som hjemmelsgrunnlag for internkontrollforskriften, for å sikre ytterligere harmonisering.

Behov for nærmere risikovurdering av luftskrubbere

Luftskrubbere er foreslått plassert i høyeste risikoklasse (risikokategori 1), sammen med kjøletårn og boblebad. Det foreslås at disse tre typer innretninger skal måtte innhente en tredjepartsvurdering som supplement til det ordinære tilsynet. I konsekvensanalysen er det anslått at tredjepartsvurdering ved akkreditert organ vil beløpe seg til om lag 20.000 kr for luftskrubbere.

Kjøletårn og boblebad har forårsaket en rekke Legionella-utbrudd internasjonalt, og kjøletårn var som kjent smitekilden til Stavanger-utbruddet i 2001. Det foreligger internasjonalt kun ett kjent tilfelle av Legionella-utbrudd forårsaket av aerosoler fra luftskrubber; Legionella-utbruddet i Sarpsborg i mai 2005. Luftskrubberen benyttet finfordelt vandusj til å rense avgasser fra Borregaards produksjonsanlegg, og utslippet ble gjort via en høy skorstein som ga potensiell spredning av aerosoler over et større område.

Begrepet "luftskrubber" dekker en rekke prinsipielt forskjellige typer skrubbere for rensing av luft, med høyst forskjellig risiko for spredning av Legionella. Vi savner en nærmere drøfting i høringsnotatet av risiko sett i forhold til skrubbertype. Vi kan heller ikke se at en slik drøfting har vært foretatt i rapporten "Forebygging av Legionella-sykdom" av 27. juni 2006, som høringsnotatet er bygget på.

Vi anmoder derfor om at det blir foretatt en nærmere risikovurdering av ulike luftskrubbere, før regelverksendringene gjennomføres. Luftskrubbere uten risiko for Legionella-spredning må etter vår forståelse unntas fra kravet om meldeplikt i § 14 c og kravet om tredjepartsvurdering i § 14 d.

I høringsnotatet vises det til en rundspørring til kommunene, som ga innrapportert et anslag på 132 luftskrubbere. Korrigert i forhold til svarprosent, kan man anta at det finnes i størrelsesorden 180 skrubbere i Norge. En førstegangs tredjepartsvurdering av alle disse vil beløpe seg til 3,6 mill. kroner. I tillegg kommer kostnader i virksomhetene knyttet til innføring av ekstraordinære systemer/rutiner i virksomhetene som følge av sertifisering/inspeksjoner, samt kostnader fra kommunenes side i oppfølging av risikovirksomheter.

Det vil på denne bakgrunn være prinsipielt viktig og samfunnsøkonomisk riktig å gjennomføre en nærmere risikovurdering og kategorisering av luftskrubbere for å sikre at de som får krav om tredjepartsvurdering, virkelig utgjør en mulig risiko for Legionella-spredning.

Som et innspill til myndighetenes nærmere vurdering, vedlegger vi noen betraktninger om risiko sett i forhold til type skrubber. Vedlegget er basert på faglige innspill vi har mottatt fra eksternt kompetansemiljø innen skrubberteknologi. Vi vil henvise til kompetansemiljøer på skrubbere for en kvalitetssikring av vårt innspill og for mer utdypende faglige synspunkter.

Som det fremgår av vedlegget, er det grunn til å anta at verken saltvannsskrubbere, pH-justerte skrubbere eller oksidasjonsskrubbere utgjør noen vesentlig risiko for spredning av Legionella. Kun ferskvannsskrubbere og bioskrubbere, uten kjemikalietilsetning og etterfølgende kullfilter/biofilter, vil ventelig innebære risiko for spredning av Legionella.

Bruk av sølv og kobber

Prosjektgruppen viser i kap. 5.4 i sin rapport av 27. juni 2006, til at man har klart å kontrollere Legionella-veksten i noen problemanlegg ved å tilsette veksthindrende midler som kobber- og sølvioner.

NORVAR er kjent med at det i dag foregår diskusjoner, bl.a. ved sykehuset i Telemark, om tilsats av sølv- og kobberioner til vanntilførselen inn til sykehuset for å forebygge spredning av Legionella.

NORVAR vil peke på at sølv og kobber er miljøgifter som det av miljømessige grunner ikke er ønskelig å få tilført avløpsvannet. Tilsetning av disse miljøgiftene ved sykehus og andre virksomheter medfører at de samme miljøgiftene ender opp på et avløpsrensaneanlegg der de enten blir skilt ut med slammet fra rensaneanlegget eller ført med rensed avløpsvann ut i vannresipienten. Ingen av "disponeringsmåtene" er hensiktsmessige ut fra et miljømessig synspunkt. Sølv og kobber er giftig for vannlevende organismer, og sølvpåvirkning er også mistenkt å kunne føre til utvikling av antibiotikaresistens hos bakterier. Økning av sølv- og kobberinnholdet i avløpsslam kan ødelegge for fortsatt gjenbruk av slam som ressurs i landbruket og på grøntarealer.

Vi ber på denne bakgrunn departementet ta initiativ til at det gjøres en nærmere utredning om helse- og miljømessige konsekvenser ved bruk av sølv- og kobberioner for Legionella-bekjempning, der også miljømyndighetene og vann- og avløpsbransjen blir involvert i arbeidet. Det er viktig at man får en avklaring av de helse- og miljømessige konsekvensene av en slik praksis så snart som mulig, for å hindre feilinvesteringer ved norske helseinstitusjoner og for å hindre uoprettelig miljøskade som følge av utslippene.

Bruk av kloramin

Prosjektgruppen drøfter i kap. 5.5 i rapporten av 27. juni 2006 et mulig tiltak med tilsetning av kloramin på vannverkene. En amerikansk undersøkelse har gitt indikasjoner på at tilsetning av monokloramin til drikkevannet vil kunne redusere faren for Legionella-smitte. Prosjektgruppen viser til at det er langt mer vanlig å benytte kloramin til vannbehandling i bl.a. USA enn i Norge. I Norge har kun et fåtall vannverk basert seg på kloramin i vannbehandlingen. Prosjektgruppen konkluderer med at en eventuell anbefaling om bruk av kloramin ved norske vannverk bør funderes på utredninger av forventede effekter på beleggdannelse, vannkvalitet og ressursmessige konsekvenser.

NORVAR er enig med prosjektgruppen i at det må gjennomføres en grundig utredning før man kan konkludere med hensyn til bruk av kloramin for Legionella-bekjempning i Norge. En slik utredning må ta hensyn til at vannbehandlingen på norske vannverk skal innfri en rekke kvalitetskrav, som forutsetter skreddersydde behandlingstilpasninger avhengig av bl.a. kvaliteten på råvannet, vannverkets størrelse, eksisterende behandlingstilpasninger m.v. Det vises bl.a. til NORVAR-rapport 147/2006 "Optimal desinfeksjonspraksis for drikkevann", der det er utviklet en prosedyre for å bestemme nødvendig desinfeksjonsløsning slik at kravet om minst to hygieniske barrierer i et vannforsyningsystem kan innfris. NORVAR gjennomfører nå ytterligere to prosjekter for en videre utvikling av prosedyren og kunnskapsgrunnlaget. En eventuell utredning om bruk av kloramin må etter vår mening ses i sammenheng med den kunnskap og de erkjennelser som fremkommer av dette arbeidet.

Dersom myndighetene igangsetter et utredningsarbeid om kloraminering ved norske vannverk, forutsetter vi at vannverksbransjen blir trukket med i arbeidet fra starten av.

Med hilsen
NORVAR BA

Arne Johansen
Styreleder
(Sign.)



Einar Melheim
Direktør

Saksbehandlere: Toril Hofshagen og Kjetil Furuberg

Vedlegg: Forskjellige typer luftskrubbere og deres risiko for Legionella-spredning

Kopi til: KS Bedrift

*) NORVAR BA (Norsk vann og avløp BA) er vann- og avløpsverkene sin interesse- og kompetanseorganisasjon. NORVAR arbeider for samarbeid og bærekraftig utvikling i norsk VA-sektor. NORVAR eies av kommuner, VA-selskaper og driftassistanser. Våre andelseiere representerer 330 kommuner og 90 % av Norges befolkning. NORVAR har en samarbeidsavtale med KS.