



## Naturvårdsverkets skrivelse Uppdrag att utreda åtgärder för att motverka och förebygga spridning av legionellabakterier från kyltorn

Remiss från Miljödepartementet  
Remisstid den 23 december 2022

### Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

### Föredragande borgarrådet Åsa Lindhagen

#### Sammanfattning av ärendet

Miljödepartementet har remitterat en skrivelse från Naturvårdsverket gällande åtgärder för att motverka och förebygga spridning av legionellabakterier från kyltorn, till bland annat Stockholms stad för yttrande.

Naturvårdsverket och Folkhälsomyndigheten har utrett frågan om att motverka och förebygga smittspridning av legionellabakterier från kyltorn och för att underlätta smittspårning vid legionellautbrott som misstänks härstamma från kyltorn. Förslaget innebär att miljöprövningsförordningen ändras och att anmälningsplikt införs för kyltorn. Som stöd för tillämpningen ska bland annat en tillsynsvägledning tas fram.

Remissen i sin helhet finns att ta del av på [regeringens hemsida](#).

#### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, fastighetsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden. På grund av den korta remisstiden har fastighetskontoret och miljöförvaltningen svarat på remissen med kontorsyttranden.

*Stadsledningskontoret* ställer sig positivt till föreliggande förslag.

*Fastighetskontoret* ställer sig positivt till de föreslagna åtgärderna men anser att det i utredningen bör förtydligas att fastighetsägaren i de flesta fallen är ansvariga för drift och underhåll tillika egenkontroll av kyltornen.

*Miljöförvaltningen* är positiv till förslagen, i synnerhet avseende införandet av en anmälningsplikt. Därutöver anser förvaltningen att den föreslagna miljösanktionsavgiften på 3000 kr behöver höjas för att få avsedd effekt.

### Föredragande borgarrådets synpunkter

Varje år rapporteras mellan 100 och 150 fall av legionella i Sverige, varav en tredjedel av de berörda personerna har smittats utomlands och övriga i Sverige. Infektion med legionellabakterier kan orsaka allvarlig lunginflammation eller feber, så pass allvarligt att det kan vara livshotande. Att motverka och förebygga spridningen av denna bakterie är därför angeläget utifrån ett folkhälsoperspektiv och av den anledningen har Stockholms stad uppvakttat regeringen 2018 och efterfrågat införandet av en anmälningsplikt för kyltorn. Därför välkomnar jag det nu föreliggande förslaget från Naturvårdsverket för att motverka och förebygga spridning av legionellabakterier från kyltorn. I övrigt hänvisar jag till stadens interna remissinstansers synpunkter.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 21 december 2022

Åsa Lindhagen

### Bilaga

Remissen – Naturvårdsverkets skrivelse Uppdrag att utreda åtgärder för att motverka spridning av legionellabakterier från kyltorn, dnr KS 2022/1058-1.1

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## Ärendet

Legionella är en bakterie som kan orsaka två typer av sjukdomar, legionärsjuka och pontiacfeber. Sjukdomarna orsakas av att man andas in vattenaerosoler som innehåller legionellabakterier.

Det är hög risk att legionellabakterier växer till om vattenomsättningen i vattenledningar är låg och temperaturen är mellan 20 och 45°C. Legionella förekommer i distributionsnätet för vatten och i varmvattenberedare men kan också förekomma och spridas från befuktningssystem, luftkonditionering, kyltorn, med mera. Kyltorn används för att kyla ner ett system i en verksamhet som producerar mycket värme, till exempel serverhallar eller tryckerier, där den vanliga ventilationen inte är tillräcklig. Den mesta delen av vattnet recirkuleras i systemet men en viss del avgår under avkylningen som aerosoler eller vattendimma. Recirkulationen gör att bakterier kan växa till mycket kraftigt om man inte sköter systemet korrekt och bland annat tillsätter biocider. De största kända utbrotten av legionellabakterie i världen är kopplade till kyltorn, bland annat i Spanien år 2001 då närmare 700 personer insjuknade.

Ett legionellautbrott med åtta konstaterade patienter inträffade i norra delen av Stockholm under sensommaren 2017. Fyra av patienterna avled. Efter omfattande utredning av miljöförvaltningen kunde ett kyltorn i Kista fastställas som smittkälla. Systemet stängdes av och har sanerats. Att kyltornet kunde hittas var en kombination av såväl ett mycket omfattande och tidskrävande efterforskningsarbete som tur. Vid miljö- och hälsoskydds nämnden sammanträde den 10 april 2018 § 10 lämnades en rapport över förvaltningens arbete med att hantera legionellautbrottet 2017. Nämnden beslutade i samband detta att uppvakta regeringen om att införa anmälningsplikt för kyltorn. Som motivering anfördes bland annat att anläggningar som kan sprida legionella måste hållas väl dokumenterade och att för att kunna utöva tillsyn och snabbt kunna ingripa behövs anmälningsplikt på kyltornen, vilket kräver en ändring i miljöprövningsförordningen. Miljöförvaltningen lämnade som svar på uppdraget en skrivelse till regeringen år 2018, miljöförvaltningens dnr 2018-8548. Skrivelsen resulterade i att regeringen gav Naturvårdsverket och Folkhälsomyndigheten i uppdrag att gemensamt utreda och föreslå åtgärder för att motverka och förebygga smittspridning av legionellabakterier från kyltorn och för att underlätta smittspårning vid legionellautbrott som misstänks härstamma från kyltorn. I uppdraget ingår att överväga åtgärder för att underlätta informationsspridning till berörda verksamhetsutövare om riskerna med kyltorn, samt att underlätta de kommunala tillsynsmyndigheternas tillsyn av verksamhetsutövarnas egenkontroll av kyltorn, till exempel genom förbättrad tillgång till aktuell information om var kyltorn är lokaliserade.

Utredningen föreslår att anmälningsplikt för kyltorn införs i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (1998:899). Som stöd för tillämpning av bestämmelsen och för att öka kunskapen om riskerna med kyltorn görs en riktad information till tillsynsmyndigheter och andra berörda för att uppmärksamma

lagändringen och vad den innebär. Tillsynsvägledning för att motverka och förebygga smittspridning av legionellabakterier ska tas fram. Slutligen införs ett krav i föreskrifterna om miljörapport (NFS 2016:8) på rapportering av uppgifter om kyltorn för att kommunerna ska få samlade uppgifter om var alla kyltorn finns.

## Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, fastighetsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden. På grund av den korta remisstiden har fastighetskontoret och miljöförvaltningen svarat på remissen med kontorsyttranden.

## Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 29 november 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Av finansborgarrådet förslag till budget för Stockholms stad för 2023 följer bland annat att miljö- och hälsoskyddsnämnden ansvarar för den lokala tillsynen av lagar som rör miljö och hälsa. Nämndens myndighetsutövning och tillsynsarbete ska prioriteras och utvecklas i syfte att säkerställa stockholmarnas hälsa och säkerhet. Stadsledningskontoret ställer sig positiv till nu föreliggande förslag som ligger i linje med den skrivelse som staden lämnade till regeringen år 2018 och som resulterat i nu föreliggande förslag. Miljöförvaltningen har dessutom varit delaktig genom att de ingått i en referensgrupp till utredningen.

Stadens fastighetsnämnd är en stor fastighetsägare som förvaltar byggnader med vitt skilda verksamheter inom Stockholms stad däribland byggnader med kyltorn.

Stadsledningskontoret kan konstatera att fastighetsnämnden ställer sig positiv till förslaget om anmälningsplikt men önskar ett förtydligande gällande vem som ska anses vara verksamhetsutövare och således skyldig att göra anmälan.

Stadsledningskontorets uppfattning är att detta sannolikt i många fall kommer att vara fastighetsägaren som anses ha den faktiska rådigheten över anläggningen men att det exempelvis i kommande tillsynsvägledning kan vara önskvärt att föra ett utförligare resonemang om detta.

## Fastighetskontoret

**Fastighetskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 14 november 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Fastighetskontoret är en stor fastighetsägare som förvaltar ett stort bestånd byggnader med vitt skilda verksamheter inom Stockholms stad. Att ha inarbetade och dokumenterade rutiner för drift och underhåll samt att utöva egenkontroll (så att lagkrav och säkerhet upprätthålls) är en självklar och viktig del av kontorets arbete. Rutin för att förebygga och hantera legionella i fastighetskontorets byggnader, syftar till att förhindra att legionellabakterier växer till i byggnader. Här finns anvisningar

för kontroll av kyltorn som sker på intervall om veckor, månader och halvår och vilka åtgärder som ska vidtas när avvikelser uppstår.

Fastighetskontoret välkomnar att en bestämmelse om anmälningsplikt införs i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (1998:899) samt att Krav på rapportering av kyltorn införs i föreskrifterna om miljörapport (NFS 2016:8).

Det är av stor vikt att det finns en täckande kunskap om var kyltornen finns och vem som har ansvar för drift, underhåll och kontroll. Detta för att förebygga och förhindra spridning av legionella.

Remissens förslag medför skärpta krav på egenkontroll eftersom anmälningspliktiga verksamheter omfattas av krav enligt egenkontrollförordningen vilket fastighetskontoret ser positivt på då kontoret anser att egenkontrollprogram är ett skullkrav för fastighetsägare av kyltorn.

Fastighetskontoret äger och förvaltar två anläggningar, Gubbängens IP samt Stora mossens IP, med sammanlagt tre kyltorn. Hyresgäst och verksamhetsutövare är i båda fallen idrottsförvaltningen. Då fastighetskontoret är fastighetsägare och förvaltare av anläggningarna ligger ansvaret för drift och underhåll inklusive egenkontroll av aktuella kyltorn på fastighetskontoret.

En synpunkt är att begreppet verksamhetsutövare bör förtydligas. Om verksamhetsutövaren likställs med hyresgäst bör det vara tydligt att det är fastighetsägaren som är ansvarig för att drift och underhåll inklusive egenkontroll av kyltorn genomförs. Aktuellt hyresavtal mellan parterna anger vem som ska utföra respektive åtgärd.

## **Miljöförvaltningen**

**Miljöförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 21 november 2022 har i huvudsak följande lydelse.

### **Ansvarsfördelning**

Arbetsmiljöverket har påpekat att det kan vara svårt att avgöra om det är fastighetsägaren eller en inhyrd verksamhet som är verksamhetsansvarig för kyltornet. Liknande synpunkter har framförts från branschorganisationen Fastighetsägarna som representerar fastighetsägarna. Övriga branschorganisationer bedömer att det inte är något problem. Utredningen har bedömt att det som huvudregel är fastighetsägaren som ansvarar för ett kyltorn. Nämnden anser att man vid oklara fall bör kunna göra motsvarande bedömning som görs avseende köldmedieanläggningar när det gäller att fastställa vem som ansvarar, fastighetsägaren eller hyrestagaren som driver en verksamhet. Nämndens erfarenhet är att det i de flesta fall är fastighetsägaren som har faktisk och rättslig rådighet över ett kyltorn, oavsett om fastighetsägaren har avtalat med underleverantörer för olika delar av skötsel och underhåll.

### **Nytt krav på anmälan**

Fastighetsägarnas synpunkt är att anmälningsplikt blir belastande för fastighetsägare. Det är oklart om det är avgifterna för anmälan eller om det är de efterföljande kraven

på kontroller som avses som belastande. Nämndens erfarenhet är att många verksamhetsutövare/fastighetsägare väntar med kontroller och åtgärder på kyltorn tills kyleffekten blivit för dålig. Det kan därför vara en ekonomisk och energimässig fördel med en bättre egenkontroll eftersom kyleffekten i ett rent kyltorn bibehålls. En anmälningspliktig verksamhet omfattas dessutom av egenkontroll-förordningen. Konsekvensen av införande av anmälningsplikt för verksamhetsutövare/fastighetsägare bedöms av utredningen vara att de behöver ha de uppgifter som krävs vid anmälan såsom ritning och teknisk beskrivning. Anmälan bör även innehålla kemikalieförteckning för biocider mm, och rutinbeskrivningar. Kyltornen installeras med en bruksanvisning för skötsel och underhåll som företagen redan borde följa. Att konstruera en skriftlig egenkontroll borde därför inte vara särskilt betungande för verksamheten.

Arbetsmiljöverket anser att mindre ingripande alternativ behöver utredas, men nämnden anser att frågan utretts tillräckligt och instämmer i utredningens konstaterande att det inte finns andra bättre alternativ.

Nämnden delar USA:s Centers for Disease Control and Preventions (CDC) och Environmental Protection Agency's (USEPA) bedömning att införande av anmälningsplikt innebär en minimal regelbörda för fastighetsägare. Enligt National Academies of Sciences, Engineering and Medicines har de länder som infört reglering av kyltorn kunnat visa att halterna legionella har minskat i kyltornsvatten, vilket i sin tur bör ha en folkhälsoeffekt.

#### **Ny miljöstraffavgift**

Utredningen föreslår införande av föreskrift om miljöstraffavgift om ett kyltorn inrättas utan att en anmälan gjorts. Nämnden anser att den föreslagna avgiften om 3 000 kr är låg. Mot bakgrund av att kyltorn främst förekommer inom stora fastigheter och större industriverksamheter anser nämnden att beloppet kan sättas högre för att få avsedd effekt.