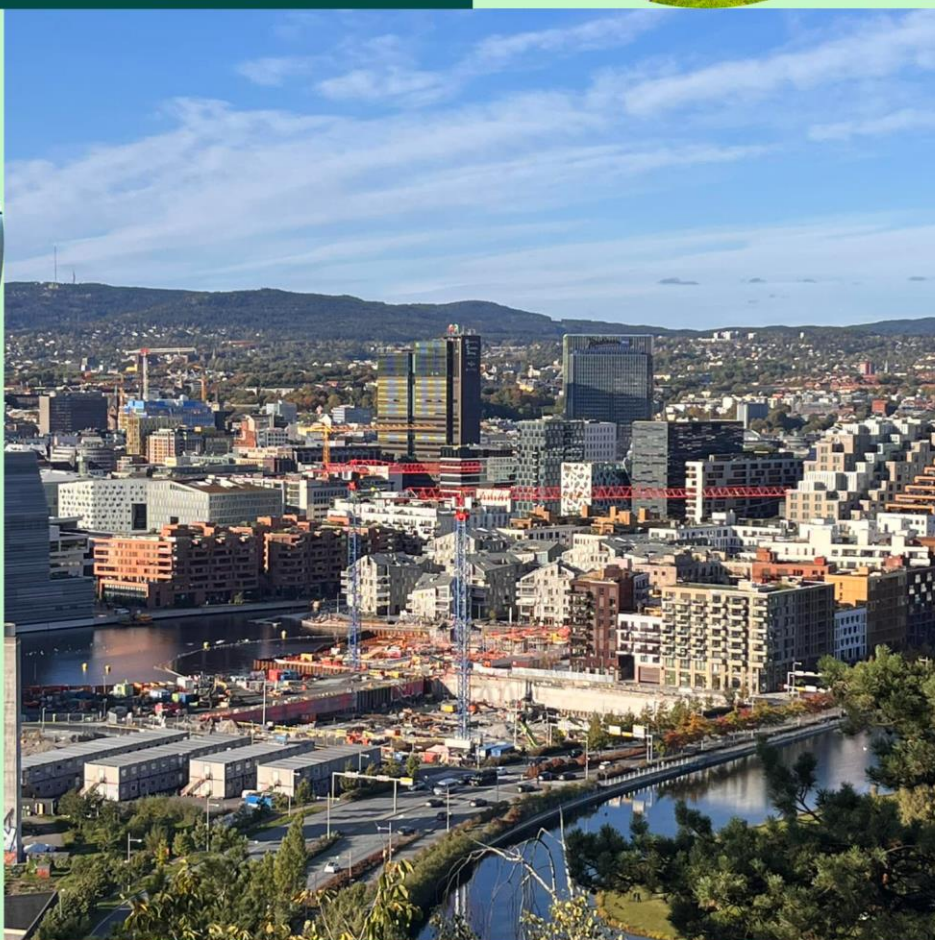




Oslo

Helseetaten

# Årsberetning 2023 - Miljørettet helsevern



Miljørettet helsevern er et tjenesteområde som gir kommunen et helhetlig ansvar for å sikre at alle lever i et trygt og helsefremmende miljø.

Foto: Richard Østby, Oslo kommune. Catherine Olsen, Oslo kommune, Bymiljøetaten, Halvor Pritzlaff Njerve, Oslo kommune, Bymiljøetaten

Design/layout: Oslo kommunes visuelle identitet

Ansvarlige: Ståle Grøthe og Gina Vreim Sundsbø, Helseetaten

# Innhold

|          |                                                                    |           |
|----------|--------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Bakgrunn: .....</b>                                             | <b>4</b>  |
| 1.1      | Fagnettverk for miljørettet helsevern .....                        | 4         |
| 1.1.1    | Kvalitetsutvikling 2023 .....                                      | 5         |
| 1.2      | Innhenting av data .....                                           | 5         |
| <b>2</b> | <b>Resultater fra rapportering .....</b>                           | <b>6</b>  |
| 2.1      | Delegering av myndighet .....                                      | 6         |
| 2.2      | Antall årsverk .....                                               | 7         |
| 2.3      | Oversikt over myndighetsoppgaver innen miljørettet helsevern ..... | 7         |
| 2.3.1    | Skoler og barnehager .....                                         | 8         |
| 2.3.2    | Tilsyn og tilsynskampanje .....                                    | 8         |
| 2.3.3    | Støy .....                                                         | 8         |
| 2.3.4    | Andre klagesaker .....                                             | 12        |
| 2.3.5    | Vedtak .....                                                       | 13        |
| 2.3.6    | Vedtak påklaget til Statsforvalter .....                           | 13        |
| <b>3</b> | <b>Medvirkning .....</b>                                           | <b>14</b> |

## 1 Bakgrunn:

Miljørettet helsevern er et omfattende fagfelt som innebærer alt i vårt miljø som direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen, fra biologiske, kjemiske, fysiske og sosiale miljøfaktorer jf. Lov om folkehelsearbeid. Miljørettet helsevern er et tjenesteområde som gir kommunen et helhetlig ansvar for å sikre at alle lever i et trygt og helsefremmende miljø.

Myndighetsoppgavene innen miljørettet helsevern utøves av bydelene, og Helseetaten i byomfattende saker. Samordning og koordinering er helt nødvendig for kontinuitet og utvikling i tjenesten, enhetlig behandling og kompetanse. Årsberetningen skal synliggjøre måloppnåelse, prioriteringer og utfordringer innen fagområdet.

Hensikten med rapporteringen er tidligere avklart med Byrådsavdeling for helse (HLS). Helseetaten ser for seg å kunne utarbeide og videreutvikle en slik oversikt på bakgrunn av årlig innrapportering fra bydelene. Dette kan også bidra til kommunens oversiktsarbeid etter Folkehelseloven.

Det arbeides kontinuerlig med utvikling og kvalitetsforbedring av miljørettet helsevern sammen med bydelene i fagnettverk for miljørettet helsevern. Det er stort fokus på enhetlig behandling og samarbeid i felles saker. Fagnettverk for miljørettet helsevern har utarbeidet felles prosedyrer og veiledning for arkiv og journalføring slik at det blir mulig å rapportere sammenlignbare tall på utvalgte sakstyper.

### 1.1 Fagnettverk for miljørettet helsevern

Myndighet innen miljørettet helsevern er delegert til bydelene, eller Helseetaten ved bydelsovergripende problemstillinger. Helseetaten har en koordinerende og samordnende funksjon for miljørettet helsevern i bydelen som bidrar til felles tilsyn og enhetlig praksis. Miljørettet helsevern er en sårbar ressurs i bydelene og fagmiljøet som fagnettverket gir er derfor svært viktig. Det tar tid å bygge seg opp kompetanse på hele fagområdet med et omfattende regelverk og store krav til faglig skjønn.

Fagnettverket bidrar til å oppnå stor grad av enhetlig behandling gjennom diskusjoner av problemstillinger, kompetansetiltak, felles systemer, rutiner, maler og veiledninger. Fagnettverket gjennomfører halv- eller heldagsmøter hver 3.-4. uke og i tillegg ulike arbeidsgrupper i nettverkets regi, felles årlig tilsynskampanje og kompetansetiltak. Det er godt samarbeid i nettverket der alle deltakere bidrar til utvikling og forbedring. Samlet innehar nettverket betydelig faglig kompetanse.

### 1.1.1 Kvalitetsutvikling 2023

#### Prosedyre og saksbehandlerveileder om arkiv og journalføring

Enhetlig journalføring innen miljørettet helsevern skal kunne gi samlet oversikt over utvalgte sakstyper og oppfølging. Oversikter skal synliggjøre omfang og utfordringer i Oslo og bydelene, og bidra til kommunens oversiktsarbeid etter Folkehelseloven.

#### Prosedyre og saksbehandlerveiledning om tilsyn og oppfølging av Legionella

Forebygging og oppfølging av Legionella er regulert i forskrift om miljørettet helsevern kap. 3a til Folkehelseloven og Smittevernloven. Enhetlig veiledning, tilsyn og oppfølging av Legionella. Prosedyren skal sikre oversikt over risikoinstallasjoner.

#### Revisjon av saksbehandlerveiledning om godkjenning av barnehager og skoler

Ny forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger trådte i kraft 1. juli 2023. Fagnettverk for miljørettet helsevern har jobbet særskilt med veiledning og implementering av ny forskrift. Saksbehandlingsveilederen skal bidra til enhetlig saksbehandling og erfaringsoverføring med formål om en samordnet og forutsigbar godkjenningsprosess i Oslo.

#### Revisjon av saksbehandlerveiledning om utendørs arrangementer med forsterket lyd

Bruk av høyttalere reguleres i forskrift om begrenning av støy i Oslo kommune (støyforskriften) og forskrift om miljørettet helsevern til Folkehelseloven. Veiledningen skal bidra til enhetlig saksbehandling og praksis og gi forutsigbarhet for arrangører, publikum og naboer.

## 1.2 Innhenting av data

Grunnlaget for årsberetningen er evaluering og arbeid av fagnettverket for miljørettet helsevern og rapportering av bla. ressursbruk, saker og saksomfang.

Rapportering for 2023 ble gjennomført som et spørreskjema (forms) med én besvarelse per bydel og én for Helseetaten. Med utgangspunkt i felles prosedyrer og veiledning for arkiv og journalføring har ble det kartlagt ressurser og saksomfang av utvalgte sakstyper innen miljørettet helsevern for å synliggjøre prioriteringer og utfordringer innen fagområdet.

Rapporteringen er gjennomgått i fagnettverk for miljørettet helsevern og det er bedt om tilleggssrapportering på enkelte sakstyper. Det har vært noen utfordringer med innhenting av data, ettersom rutiner for arkiv og journalføring i ulik grad er implementert i bydelene og i Byarkivet. Det er også noe ulik forståelse av spørsmålene som kan gi grunnlag for ulik rapportering. Det er derfor en grad av usikkerhet knyttet til nøyaktighet av tallene, selv om vi mener de er representative for ressurser og saksomfang. Over tid vil årlige rapporteringer kunne si mer om prioriteringer og utfordringer innen fagområdet.

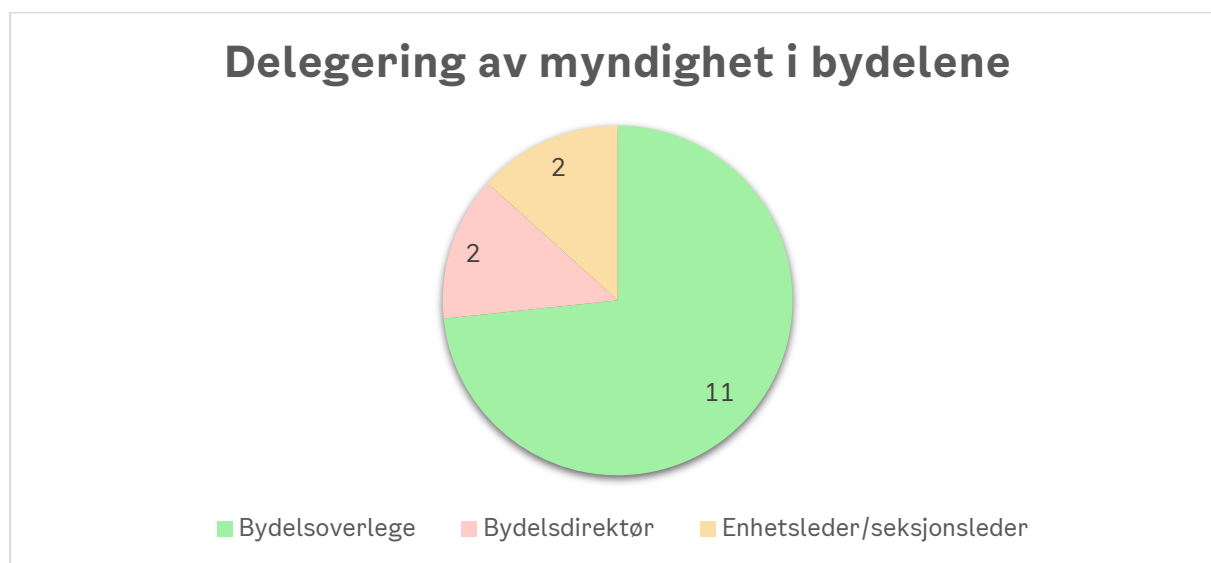
## 2 Resultater fra rapportering

Videre i denne beretningen vil vi oppsummere resultater fra rapporteringen fra bydelene og Helseetaten.

### 2.1 Delegering av myndighet

Ansvar og myndighet for fagområdet miljørettet helsevern er tillagt kommunen med hjemmel i Lov om folkehelsearbeid av 01.01.2012 (folkehelseloven). Bydelene plikter å føre tilsyn med virksomheter som omfattes folkehelseloven § 9. Myndighet innen miljørettet helsevern er delegert til Helseetaten ved bydelsovergripende problemstillinger.

Myndighet etter folkehelseloven, herunder miljørettet helsevern, er delegert til bydelsdirektør jf. bydelsreglementet § 3-4. I bydelene er myndigheten videredelegert til bydelsoverlegen i 11 av 15 bydeler. I to bydeler er myndigheten videredelegert fra bydelsdirektør til enhetsleder/seksjonsleder. I to bydeler er myndigheten ikke delegert videre fra bydelsdirektør. Se figur 1. I Helseetaten er myndigheten delegert til kommuneoverlege.



Figur 1. Delegering av myndighet etter folkehelseloven i bydelene

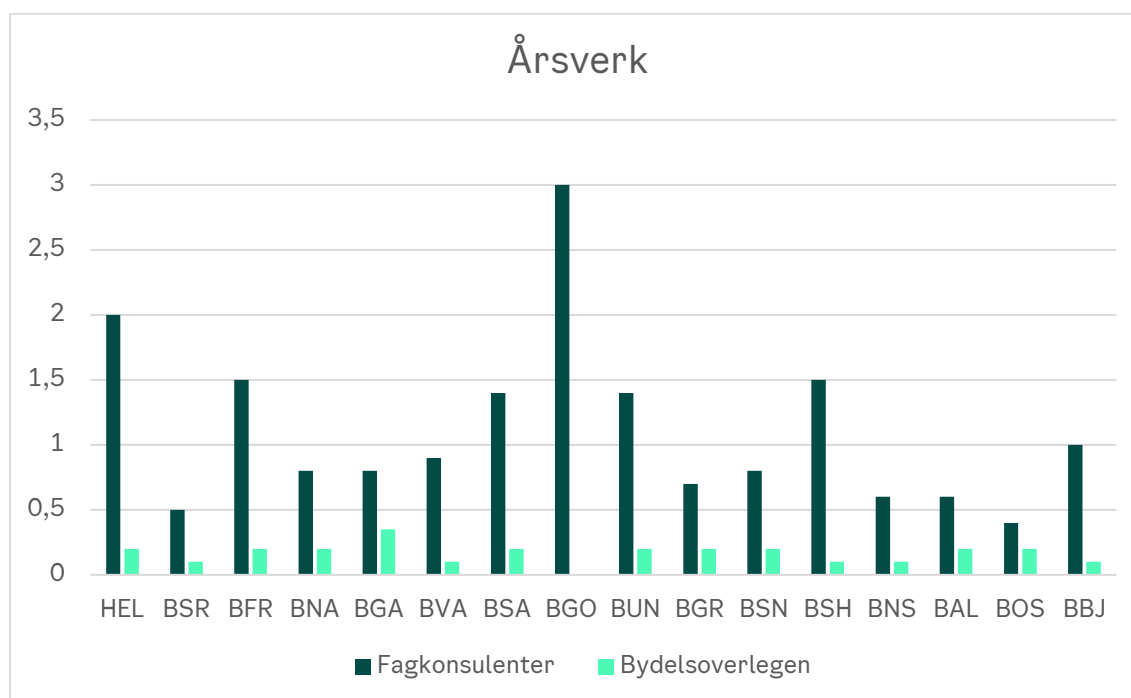
Folkehelselovens § 30 annet ledd sier at kommunen skal dokumentere særskilt uavhengighet og likebehandling i tilsynet. Tilsynsveileder til miljørettet helsevern utdyper hva som menes med forsvarlig organisering av kommunens tilsyn med miljørettet helsevern. Det presiseres at det er særlig viktig å sikre tilstrekkelig uavhengighet ved tilsyn med kommunale virksomheter. Dette innebærer at tilsynet bør utøves av enheter eller personer som ikke har direkte ansvar for den virksomhet som omfattes av tilsynet. I de bydeler der delegering av myndighet ikke er videredelegert fra bydelsdirektør, vil det på et overordnet nivå være samme funksjon som har ansvar for virksomheter, for eksempel kommunale barnehager, som innehar myndighet etter



folkehelselovens bestemmelser. Dette vil derfor ikke være forenelig med bestemmelser om særskilt uavhengighet jf. Folkehelselovens § 30 annet ledd.

## 2.2 Antall årsverk

Totalt oppgis det å være 17,9 årsverk fagkonsulenter som benyttes til oppgaver innen miljørettet helsevern, inkludert Helseetaten. Det er relativt store forskjeller mellom bydelene og spredningen er fra 0,4 til 3,0 årsverk. Helseetaten har 2 årsverk som jobber med miljørettet helsevern. Totalt antall årsverk som benyttes til oppgaver innen miljørettet helsevern som utføres av bydelsoverlegen er oppgitt å være 2,7. Her finner vi også en viss variasjon mellom bydelene, fra 0 til 0,4 årsverk. I figur 2 vises årsverk for fagkonsulenter og bydelsoverleger fordelt på bydeler og Helseetaten.



Figur 2. Årsverk for fagkonsulenter og bydelsoverleger fordelt på bydeler og Helseetaten

## 2.3 Oversikt over myndighetsoppgaver innen miljørettet helsevern

Myndighetsoppgaver innen miljørettet helsevern dreier seg om kontroll- og tilsynsoppgaver etter folkehelseloven kapittel 3. Dette innebærer at kommunen utøver tilsyn med miljøfaktorer og virksomheter, eksempelvis tilsyn med virksomhet og eiendom, behandling av meldinger og søknader om godkjenning, klagesaker/henvendelser fra innbyggerne og generell saksbehandling.

### 2.3.1 Skoler og barnehager

Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger stiller krav om at alle virksomheter skal være godkjent før oppstart. Søknad skal fremlegges for kommunen når det foreligger plan for etablering, utvidelse eller endring av virksomheten.

94% av i alt 625 barnehagene er godkjent pr. 31.12.2023. 40 barnehager er ikke godkjent. 14 nye barnehager er godkjent i 2023.

82 % av i alt 168 skoler er godkjent pr. 31.12.2023. 38 skoler er ikke godkjent. 8 nye skoler er godkjent i 2023.

Det er ingen barnehager eller skoler som har fått avslag på søknad om godkjenning i 2023.

Overgangsbestemmelse i ny forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger § 23 stiller krav om at alle eksisterende skoler og barnehager som ikke tidligere er godkjent, skal søke om godkjenning innen 31.12.2023. Dette vil innebære et betydelig oppfølgingsbehov i 2024 som kommer i tillegg til godkjenning av nyetablerte virksomheter og virksomhetsendringer.

### 2.3.2 Tilsyn og tilsynskampanje

Fagnettverk for miljørettet helsevern planlegger og gjennomfører årlige tilsynskampanjer med utvalgte virksomheter og tema. Ved tilsynskampanjer gjennomføres flere koordinerte tilsyn om samme tema innenfor en begrenset tidsperiode. Gjennom tilsynskampanjer oppnås samlet sett en mer helhetlig vurdering av etterlevelse av regelverket på områdene som revideres og målet er at også virksomheter som ikke får tilsynsbesøk kan få nytteverdi av kampanjen.

I 2023 ble det gjennomført tilsynskampanje med helsemessige og hygieniske forhold i basseng- og badeanlegg i Oslo. Bydelene gjennomførte til sammen 26 tilsyn som er oppsummert i samlerapport fra Helseetaten (se vedlegg). Det utgjør litt over halvparten (52 %) av alle anlegg i Oslo, både kommunale og private. Utvalget er basert på bydelens egne tilsynsplaner og lokale risikovurderinger.

Bydelene gjennomfører flere andre tilsyn uavhengig av hverandre. Til sammen er det gjennomført 197 tilsyn med virksomheter som omfattes av miljørettet helsevern i 2023. Det er stor variasjon mellom bydelene i antallet gjennomførte tilsyn, som kan ses i sammenheng med ressurser og annet saksomfang. Alle bydeler har tilsynsplan for tilsynsoppgavene innen miljørettet helsevern. Med tilsynsplan menes en oversikt over tilsynsobjekter med risikobasert prioritering og plan for tilsyn.

### 2.3.3 Støy

Hovedtyngden av arbeidsoppgaver innen miljørettet helsevern i Oslo er knyttet til støy, i hovedsak i form av behandling av søknader om dispensasjon fra Forskrift om begrensnings av støy



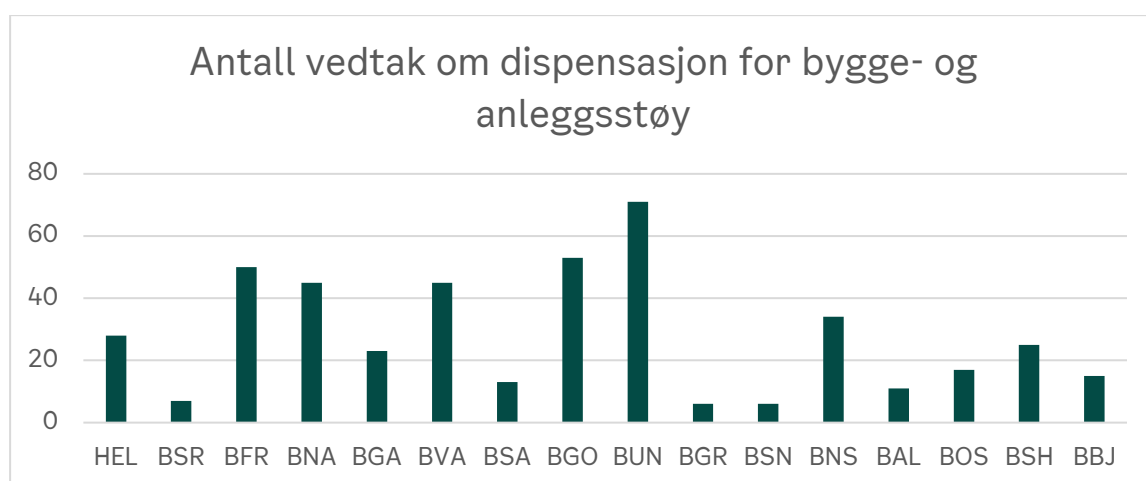
i Oslo kommune, forhåndsmelding om bruk av høyttalere ved konsertarrangementer eller behandling av klager på støy.

**Støy fra bygge- og anleggsvirksomhet** i Oslo kommune er regulert gjennom Forskrift om begrensning av støy i Oslo kommune. I prosjekter med bygge- og anleggsstøy hvor støynivået vil overgå grensene i støyforskriften, må den ansvarlige søke om dispensasjon fra grenseverdiene. Søknadsprosessen foregår digitalt med veiledet dialog. I løsningen er det lagt inn kriterier som bestemmer om søknaden skal få forenklet vurdering eller må vurderes manuelt. Søknader som får forenklet vurdering vil bli behandlet og ekspedert automatisk. Kriteriene er fastsatt etter et felles skjønn basert på gjeldende praksis i Oslo kommune og tar hensyn til varighet, arbeidstider, type støyende arbeider og hvem som blir berørt.

Søknader som skal vurderes manuelt må saksbehandles. Manuell vurdering har inntil 14 dagers saksbehandlingstid. Ved større bygge- og anleggsprosjekter gjennomføres dialogmøter mellom ansvarlig søker og helsemyndigheten før vedtak om dispensasjon og underveis i prosjektet.

Det er til sammen arkivført 431 nye saker om dispensasjon fra støyforskriften og til sammen gitt 450 vedtak om dispensasjon fra støyforskriften. I enkelte saker er det behov for flere vedtak i samme prosjekt

Det er stor variasjon mellom bydelene knyttet til arbeidsbelastning for behandling av søknader om dispensasjon fra støyforskriften og forhåndsmelding om bruk av høyttalere. Se figur 3 for oversikt over vedtak fattet per bydel og Helseetaten. Enkelte bydeler har fattet 53 vedtak om dispensasjon fra støyforskriften, andre bydeler 6 vedtak om dispensasjon fra støyforskriften. Dette gjenspeiler i stor grad gjeldene byutviklingsstrategier og aktuelle utviklingsområder. Helseetaten har delegert myndighet til å fatte vedtak om dispensasjon fra støyforskriften det støyen berører 2 eller flere bydeler. Av 450 vedtak har Helseetaten innvilget 28 av disse.

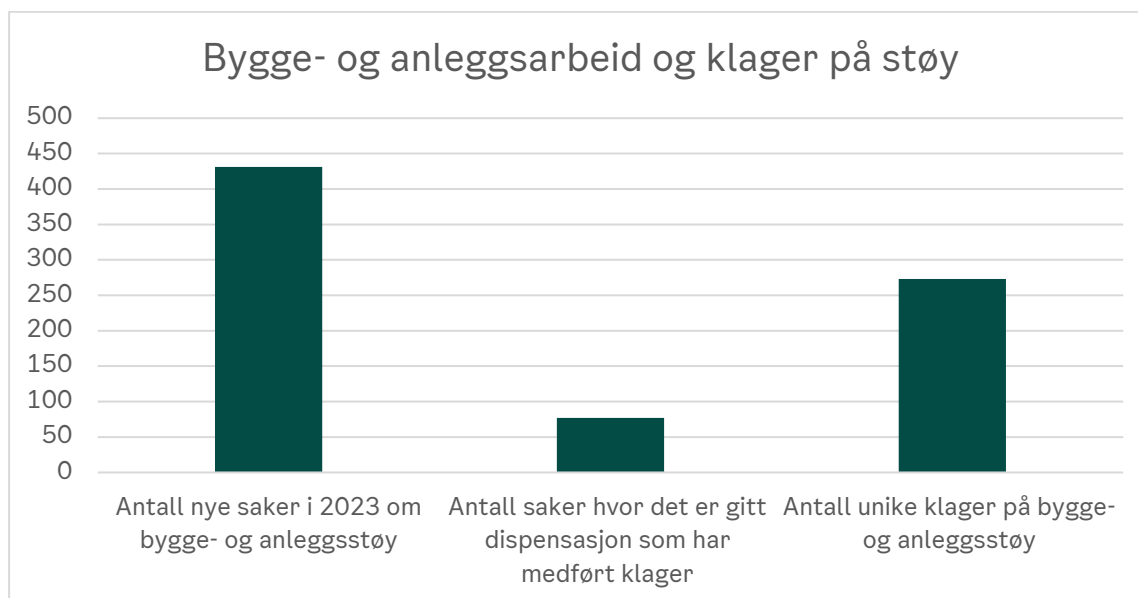


Figur 3. Antall vedtak om dispensasjon fra støyforskriften per bydel og Helseetaten

### Klager på støy fra bygge- og anleggsvirksomhet

Klager behandles etter bestemmelsene i Folkehelseloven og Forskrift om miljørettet helsevern m.v. Forskrift om miljørettet helsevern angir krav til vesentlighet. Dette vil med andre ord si at forhold kan oppfattes som irriterende og plagsomme, men allikevel ikke verre enn det man med rimelighet må tåle. Klagesaker som behandles etter folkehelseloven vurderes etter den objektive helserisiko som gjelder. Et annet prinsipp som ligger til grunn i miljørettet helsevern er krav til forholdsmessighet. Det vil si at det må være rimelig forhold mellom den effekt et eventuelt pålegg om retting vil gi og den konsekvens dette vil medføre for den eller de vedtaket er rettet mot og samfunnet ellers.

Av 431 nye saker om dispensasjon fra støyforskriften i 2023 har Helseetaten og bydelene samlet sett mottatt klager på støy i 77 av sakene, tilsvarende 18 %. I disse 77 sakene er det til sammen mottatt 273 klager fra unike avsendere på bygge- og anleggsstøy, se figur 4.



Figur 4. Antall nye saker i 2023 om bygge- og anleggsstøy, antall saker hvor det er gitt dispensasjon som har medført klager på støy og antall unike klager på bygge- og anleggsstøy.

Arbeidsmengden knyttet til klager på støy fra bygge- og anleggsarbeid er betydelig og utgjør en stor andel av arbeidsbelastningen innen miljørettet helsevern. Arbeidsmengde knyttet til klagesaksbehandling lar seg imidlertid ikke tallfeste. Enkelte klager løses enkelt med dialog mellom partene mens andre igjen utløser ressurskrevende arbeid som kan innebære omfattende utredningsarbeid, krevende dialogmøter og myndighetsoppgaver med pålegg av retting o.l. Erfaringer tilsier at manglende informasjon til naboer er en gjenganger ved naboklager. Når det innvilges vedtak om dispensasjon fra støyforskriften legges det stor vekt på hvordan naboer blir berørt av støyen. Erfaring viser at forutsigbarhet, god informasjon til og åpen dialog med naboer er avgjørende for å forebygge og redusere støyplager for naboer i forbindelse med bygg- og

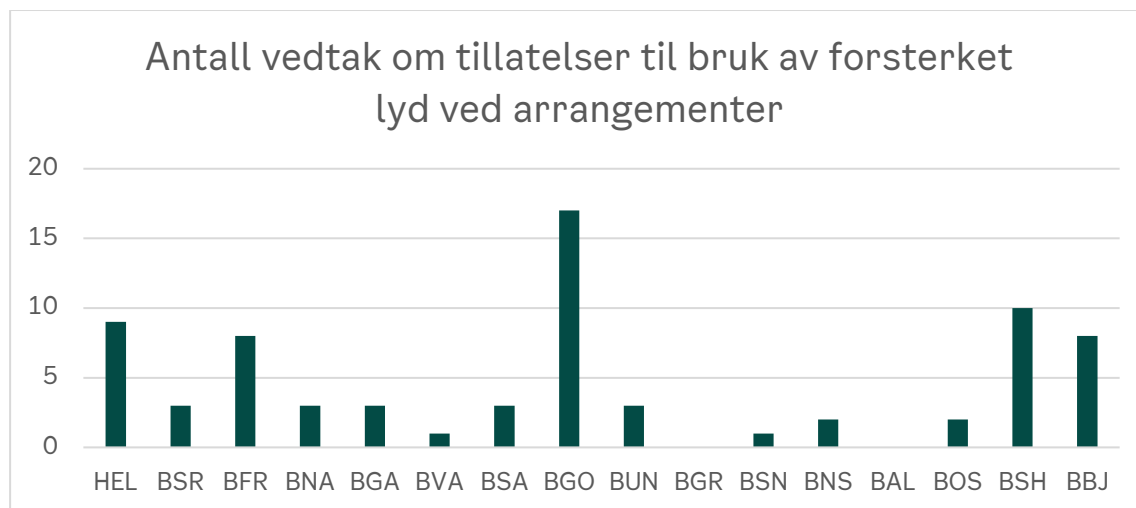
anleggsarbeider. Dialog og gode varslingsrutiner er konfliktdempende tiltak med god effekt, som forebygger og reduserer støyplager.

Antall klager på bygge- og anleggsstøy kan si noe om støybelastningen for naboer til bygge- og anleggsvirksomhet. Enkelte bygge- og anleggsprosjekter utløser et større antall klager da antall unike klager er betydelig høyere enn antall saker.

**Bruk av høyttalere utendørs** reguleres i Forskrift om begrenning av støy i Oslo kommune og Forskrift om miljørettet helsevern. Oslo kommune praktiserer en plikt til forhåndsmelding om bruk av forsterket lyd utendørs ved bestemte vilkår. [Skjema for forhåndsmelding av utendørs musikkarrangementer](#) er tilgjengelig på kommunens nettsider.

Miljørettet helseverns behandling av midlertidig høyttalerbruk ved konserter og arrangementer med forsterket lyd skal bidra til å forebygge helsemessig ulempe og eventuelt helseskade for publikummere og berørte naboer, herunder støyproblematikk. Oslo kommune mener det er viktig at det finnes en god balanse mellom disse hensynene, og at det gjøres gode helsemessige vurderinger knyttet til støyforhold ved arrangementer.

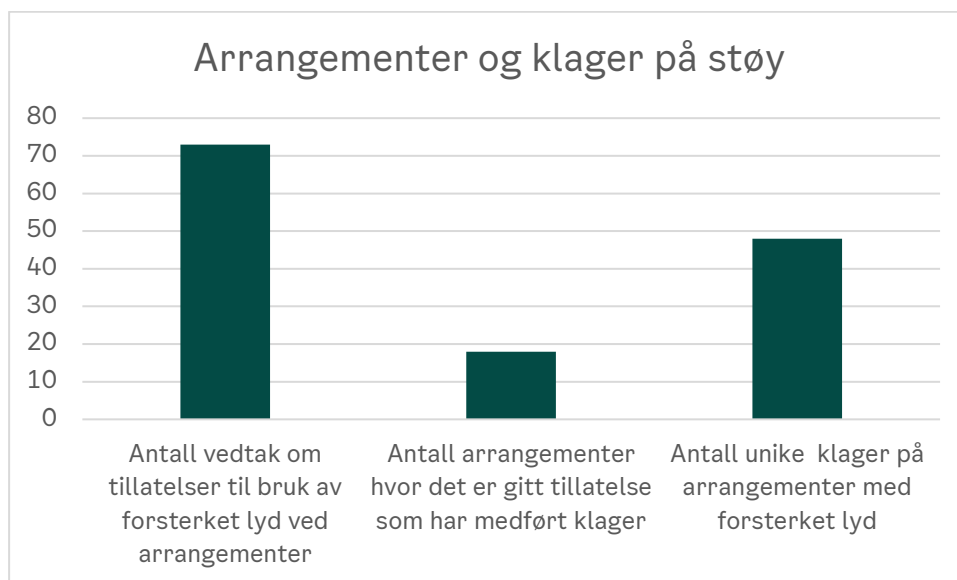
Det er gitt 73 vedtak om tillatelse til bruk av forsterket lyd (høyttaler) ved arrangementer utendørs. Igjen er det stor variasjon mellom bydelene og hovedtyngden av vedtakene er gitt i bydelene Gamle Oslo (17), St. Hanshaugen (10) og Frogner (8), se figur 5. Helseetaten har fattet 9 vedtak om tillatelser til bruk av forsterket lyd. Festivaler og andre konsertarrangører gjennomføres gjerne i sentrumsnære bydeler.



Figur 5. Antall vedtak om tillatelser til bruk av forsterket lyd ved arrangementer

### Klage på støy fra utendørs arrangementer

Av 73 vedtak om tillatelse til bruk av forsterket lyd ved arrangementer har Helseetaten og bydelene samlet sett mottatt klager på støy i 18 av sakene, tilsvarende 25 %. I disse 18 sakene er det til sammen mottatt 48 klager fra unike avsendere, se figur 6.



Figur 6. Arrangementer og klager på støy

For naboer er risikoen i størst grad knyttet til sjenanse, forstyrrelse av søvn, hvile og rekreasjon, irritasjon og stressreaksjoner. Mange konsertarenaer i Oslo har boligbebyggelse tett på hvor beboere føler seg plaget, selv om grenseverdier overholdes. Festivaler over flere dager gir erfaringsmessige flest plager for naboer. Rigging og lydprøver kan også være en belastning.

Fagnettverk for miljørettet helsevern har nedsatt en arbeidsgruppe for plan og utvikling av fagområdet. Arbeidsgruppen har regelmessige samarbeidsmøter med Arrangementskontoret og Bymiljøetaten ved Avdeling for arrangement og utleie. Mål for samarbeidet er å bidra til forutsigbarhet, felles forståelse og tverrfaglig medvirkning i planer og utvikling.

#### 2.3.4 Andre klagesaker

I tillegg til klagesaker på bygge- og anleggsstøy og musikkarrangementer, har bydelene og Helseetaten i 2023 arkivført omtrent 600 klager på andre forhold. Det kan være støy fra andre kilder, lukt, hygiene, skadedyr, innemiljø, sikkerhet, luftforurensning m.m. Det er viktig å presisere at det er knyttet usikkerhet til tallene, da innrapporteringen har avdekket utfordringer knyttet til arkivføring og ulike forståelse av spørsmålene. Selv om tallene i seg selv kan være noe unøyaktige viser innrapporteringen at behandling av klager er en stor del av arbeidsmengden for miljørettet helsevern.

Behandling av klager kan variere fra svært ressurskrevende med vedtaksbehandling og lang tids oppfølging til enkle avklaringer uten videre undersøkelser og oppfølging. Klagesaksmengden varierer fra nesten null i enkelte bydeler til over 100 i andre. Mengden klagesaker får konsekvenser for andre prioriterte og planlagte oppgaver med høyere helsemessig gevinstpotensial.

### **2.3.5 Vedtak**

Det er fattet vedtak om retting etter folkehelselovens bestemmelser kapittel 3 i 17 saker, og fattet vedtak om avslag i fem saker etter kapittel 3 i Folkehelseloven.

### **2.3.6 Vedtak påklaget til Statsforvalter**

13 vedtak er påklaget til Statsforvalter i 2023. Det inkluderer vedtak etter Folkehelseloven kapittel 3, vedtak om dispensasjoner og tillatelser etter støyforskriften og vedtak om godkjenninger etter andre forskrifter til Folkehelseloven.

4 vedtak er opphevet av Statsforvalteren i 2023.

### 3 Medvirkning

I tillegg til myndighetsoppgaver har miljørettet helsevern en viktig medvirkningsrolle i kommunens folkehelsearbeid og arbeid med oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i kommunen jf. Folkehelseloven kap. 2.

Miljørettet helsevern har i 2023 medvirket i arbeidet med revisjon av kommuneplanens arealdel. Blant annet er anbefaling om krav til helsekonsekvensutredning tatt til følge når planområder samtidig er utsatt for høye nivåer av støy og luftforurensning.

Miljørettet helsevern har også medvirket i arbeidet med ny folkehelsestrategi og oversiktsdokumentet Oslohelsa.

Fagnettverket for miljørettet helsevern bidrar til at helsehensyn blir ivaretatt av andre myndighetsorganer og instanser i kommune gjennom etablert samarbeid og dialog.

Fagnettverket for miljørettet helsevern er samordnet om råd og uttalelser til plan- og utviklingsarbeid og avgir felles innspill når det er aktuelt.

Helseetaten har bidratt med dokumentasjon i forbindelse med Statsforvalterens tilsyn med kommunal beredskapsplikt og helseberedskap. Helseberedskap var også tema på utvidet fagnettverksmøte i desember 2023.

