



Oslo

Helseetaten

Årsberetning 2024 Miljørettet helsevern

Kommunen skal arbeide for å fremme folkehelse og bidra til å sikre befolkningen mot faktorer i miljøet som kan ha negativ innvirkning på helsen.

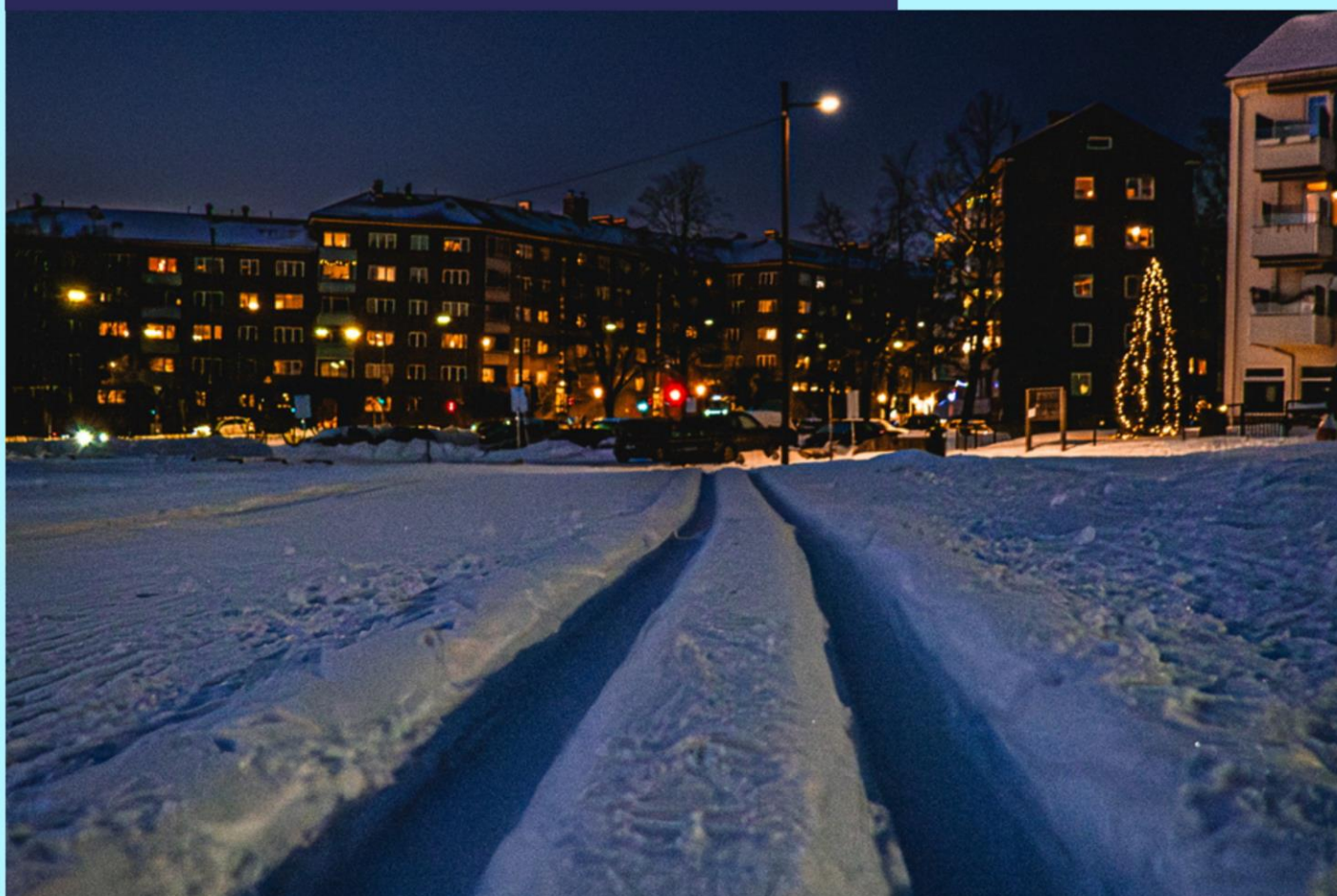


Foto: Martin Myklebust / Oslo kommune
Design/layout: Oslo kommunes visuelle identitet
Ansvarlige: Ståle Grøthe og Gina Vreim Sundsbø, Helseetaten

Innhold

1	Bakgrunn:	4
1.1	Fagnettverk for miljørettet helsevern	4
1.2	Kvalitetsutvikling 2024	5
1.3	Innhenting av data	5
2	Resultater fra rapportering	5
2.1	Delegering av myndighet	6
2.2	Antall årsverk	6
2.3	Oversikt over myndighetsoppgaver innen miljørettet helsevern	7
2.3.1	Skoler og barnehager	7
2.3.2	Tilsyn og tilsynskampanje	7
2.3.3	Støy	8
2.3.4	Andre klagesaker	12
2.3.5	Vedtak i klagesaker	12
2.3.6	Vedtak påklaget til Statsforvalter	13
3	Medvirkning	13
4	Vedlegg	14

1 Bakgrunn:

Miljørettet helsevern er et omfattende fagfelt og myndighetsområde som omfatter mange faktorer i miljøet som direkte eller indirekte kan ha innvirkning på befolkningens helse, som biologiske, kjemiske, fysiske og sosiale miljøfaktorer jf. Lov om folkehelsearbeid. Kommunen har et helhetlig ansvar etter loven for å sikre at alle lever i et trygt og helsefremmende miljø.

Myndighetsoppgavene innen miljørettet helsevern utøves av bydelene lokalt, og Helseetaten i byomfattende og bydelsovergrepene saker. Helseetatens rolle er også samordning og utvikling av tjenesten og bidra til enhetlig behandling. Årsberetningen skal synliggjøre måloppnåelse, prioriteringer og utfordringer innen fagområdet, som også vil kunne bidra til kommunens oversiktsarbeid etter Folkehelseloven. 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

Helseetaten leder fagnettverk for miljørettet helsevern hvor alle med myndighetsoppgaver innen miljørettet helsevern deltar. Alle bydeler er representert. Nettverket er et viktig felles fagmiljø som styrker kompetansen i bydelene og gjør tjenesten mindre sårbar. Det krever mye erfaring å bygge seg opp kompetanse på hele fagområdet med et omfattende regelverk og store krav til faglig skjønn. Oppgavene innen miljørettet helsevern utøves av en eller et fåtall personer i bydelene. *Se figur 2 under.*

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

Selv om det oppnås tilfredsstillende resultater gjennom dagens praksis og eksisterende løsninger er det potensiale for utvikling og forbedring. Et viktig steg i den retning vil være å etablere et felles fagsystem innen miljørettet helsevern for bydelene og Helseetaten. Det vil gi større grad av samhandling, koordinering og enhetlig behandling i tilsynsarbeid og myndighetsutøvelse, og det vil bidra til bedre oversikt og statistikk på miljørettet helsevernområdet.

Årsrapport for fagnettverket er vedlegg til årsberetningen.

1.2 Kvalitetsutvikling 2024

Revisjon av saksbehandlerveiledning for bygge- og anleggsstøy

Hensikten med denne veiledningen er å bidra til enhetlig behandling av søknader om dispensasjon fra støyforskriftens bestemmelser om bygge- og anleggsstøy, slik at det gir forutsigbarhet for de som søker og for naboer som blir berørt av støy. Veiledningen er basert på erfaringer og etablert praksis i Oslo kommune og skal være en hjelp i saksbehandlingen og vurderingene som gjøres.

Digitalisering av søknads- og meldeskjema

Følgende skjemaer er digitalisert:

- Utendørs musikkarrangementer - Støy - Oslo kommune
- Søknad om godkjenning av helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger - Trinn 1
- Søknad om godkjenning av helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger - Trinn 2
- Melding om virksomhet og søknad om godkjenning av lokaler

Ny saksbehandlerveiledning for oppfølging av bolighygienesaker

Bolighygienesaker som faller innenfor miljørettet helseverns myndighetsområde dreier seg om hygieniske forhold i privat bolig som påvirker omgivelsene negativt, slik som lukt, skadedyr og forsøpling. Slike saker er ofte komplekse og bakgrunnen for situasjonen kan være psykiatri, rus, demens, «samlere», annen forståelse av hygiene eller sosiale årsaker. Annet hjelpeapparat må alltid koples inn i slike saker. Denne veilederen tar utgangspunkt i saker som kommer til Miljørettet helsevern (MHV) og skisserer ulike mulige fremgangsmåter for saksbehandler.

Utvikling av egne nettsider for miljørettet helsevern

Hensikten er å samle relevant informasjon om miljørettet helsevern for innbyggere, virksomheter og samarbeidspartener med mål om at mottakere enkelt skal finne svar, veiledning og henvisning til riktige instanser. Nettsidene vil publiseres Q1 2025.

Utvikling av felles kvalitetshåndbok i EQS

Hensikten er å samle felles prosedyrer og bydelsspesifikke prosedyrer i egen håndbok i kvalitetssystemet EQS med mål om samlet oversikt, tilgjengeliggjøring og å styrke prosedyrenes status.

1.3 Innhenting av data

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

Rapportering for 2024 ble gjennomført som et spørreskjema (Forms) med én besvarelse per bydel og for Helseetaten. Med utgangspunkt i felles prosedyrer og veiledning for arkiv og journalføring er det kartlagt ressurser og saksomfang av utvalgte sakstyper innen miljørettet helsevern for å synliggjøre saksomfang, prioriteringer og utfordringer innen fagområdet. Tilsvarende rapportering ble første gang gjennomført for 2023. Der vi har sett det relevant er tall fra 2023 tatt med for sammenligning.

Rapporteringen er gjennomgått og kvalitetssikret i fagnettverket. Det vil kunne være noe unøyaktighet knyttet til enkelte tall, da journalføringen av saker ikke fullt ut er gjort enhetlig. Enkelte søk og tellinger er derfor tilpasset individuelt.

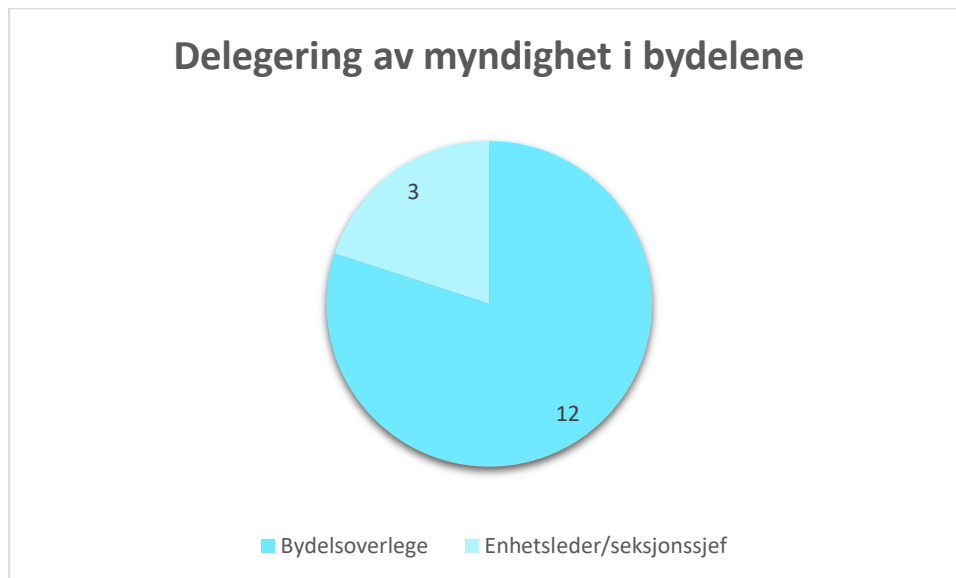
2 Resultater fra rapportering

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).

Myndighet etter folkehelseloven, herunder miljørettet helsevern, er delegert til bydelsdirektør jf. bydelsreglementet § 3-4. I bydelene er myndigheten videredelegert til bydelsoverlegen i 12 av 15 bydeler. I tre bydeler er myndigheten videredelegert fra bydelsdirektør til enhetsleder/seksjonsleder. Se figur 1. I Helseetaten er myndigheten delegert til kommuneoverlegefunksjonen.

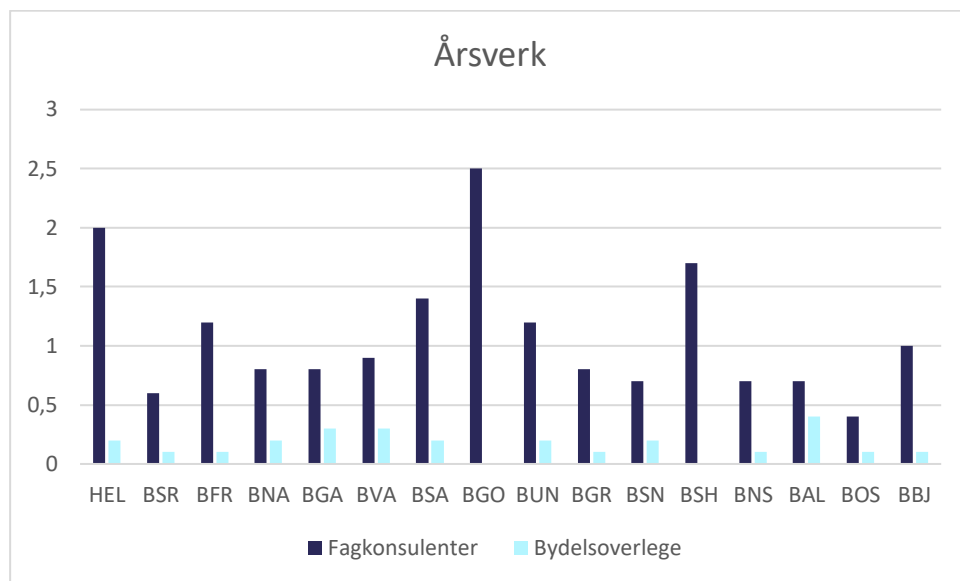


Figur 1. Delegering av myndighet etter folkehelseloven i bydelene

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.

2.2 Antall årsverk

Totalt oppgis det å være 17,4 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 2,5 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 2,6. 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 for 2024.



Figur 2. Årsverk fagkonsulenter og bydelsoverleger som benyttes til oppgaver innen miljørettet helsevern i bydeler og Helseetaten

2.3 Oversikt over myndighetsoppgaver innen miljørettet helsevern

Myndighetsoppgaver innen miljørettet helsevern omhandler kontroll- og tilsynsoppgaver med de faktorer og forhold i miljøet som til enhver tid direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen jf. folkehelseloven kapittel 3. Dette er bla. tilsyn og oppfølging med virksomheter og eiendom, behandling av meldinger og søknader om godkjenning, behandling av klager og bekymringsmeldinger.

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.

95% (94% 2023) av i alt 660 barnehagene er godkjent pr. 31.12.2024. 34 barnehager er ikke godkjent. 13 nye barnehager er godkjent i 2024. 2 barnehager har fått avslag på søknad om godkjenning i 2024.

83% (82% 2023) av i alt 206 skoler er godkjent pr. 31.12.2024. 34 skoler er ikke godkjent. 12 nye skoler er godkjent i 2024. 1 skole har fått avslag på søknad om godkjenning i 2024.

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 innebar et betydelig oppfølgingsbehov i 2024 som kommer i tillegg til godkjenning av nyetablerte virksomheter og virksomhetsendringer. 15 av skolene som ikke er godkjent er ved utgangen av 2024 i prosess og under godkjenningsbehandling.

2.3.2 Tilsyn og tilsynskampanje

Tilsyn skal være risikobasert og følge en tilsynsplan. Fagnettverket for miljørettet helsevern vedlikeholder regelmessig en overordnet risikovurdering av tilsynsobjekter som skal være et grunnlag for bydelenes tilsynsplaner og planlegging av tilsynskampanjer i Oslo.

Det planlegges og gjennomføres 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 skal få nytteverdi av kampanjen, og på den måten nå bredere ut enn bare de som får tilsynsbesøk. Tilsynskampanjer bidrar dessuten til mer enhetlig praksis og bedre kvalitet på tilsynene innenfor miljørettet helsevern.

I 2024 ble det gjennomført tilsynskampanje med støy og lydforhold i barnehager i Oslo. Bydelene gjennomførte til sammen 67 tilsyn som er oppsummert i samlerapport fra Helseetaten (se vedlegg). Det utgjør litt over 10% av barnehagene i kommunen, både kommunale og private. Utvalget er basert på bydelens egne tilsynsplaner og lokale risikovurderinger. Resultatene viser at mange barnehager har utfordringer med støy og lydforhold, og at utfordringene er større blant de kommunale barnehager enn blant de private som har fått tilsyn.

5 bydeler deltok i en nasjonal tilsynskampanje med skadedyrbekjempelse i skoler og barnehager i 2024. Denne tilsynskampanjen var tilsvarende en tilsynskampanje Oslo kommune gjennomførte i 2021/22.

Bydelene gjennomfører flere andre tilsyn uavhengig av hverandre. Til sammen er det gjennomført 215 tilsyn med virksomheter som omfattes av miljørettet helsevern i 2024 mot 197 tilsyn i 2023. Det er stor variasjon mellom bydelene i antallet gjennomførte tilsyn, som kan ses i sammenheng med ressurser og annet saksomfang. 14 av 15 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 begrensning av støy i Oslo kommune, forhåndsmelding om bruk av høyttalere ved konsertarrangementer eller behandling av klager på støy.

Bygge- og anleggsstøy

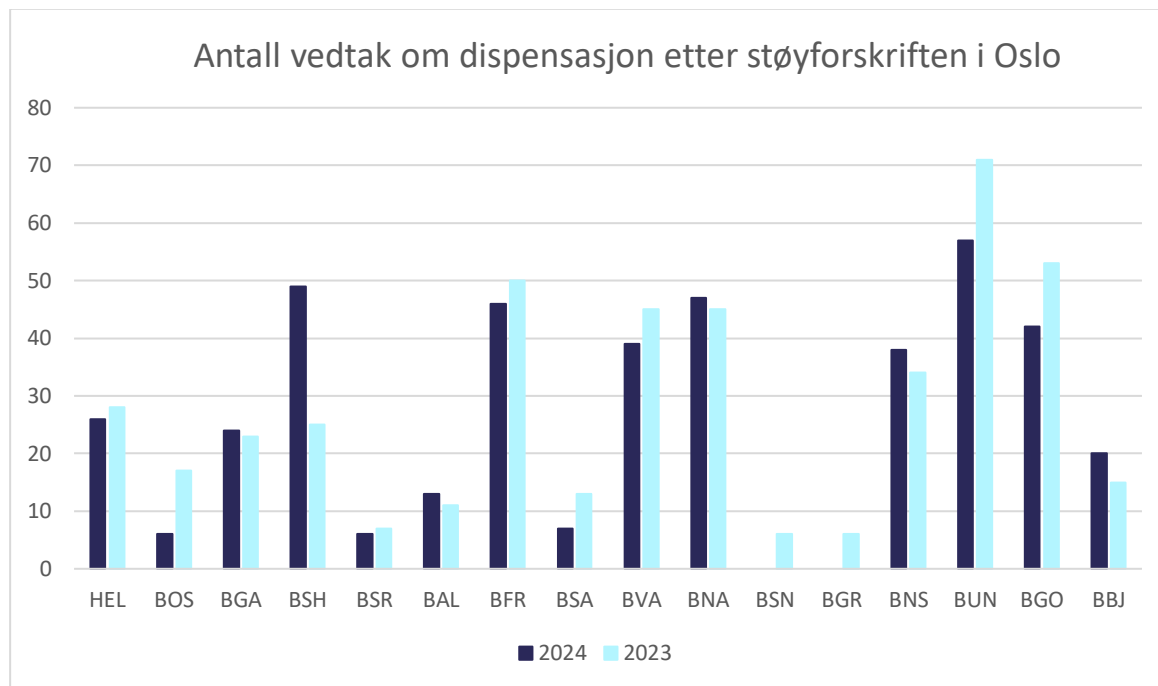
Støy fra bygge- og anleggsvirksomhet i Oslo kommune er regulert gjennom Forskrift om begrensning av støy i Oslo kommune. I prosjekter med bygge- og anleggsstøy hvor støynivået vil overgå grensene i støyforskriften, må den ansvarlige søke om dispensasjon fra grenseverdiene. Søknadsprosessen foregår digitalt 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 317 nye bygge- og anleggsprosjekter med behov for dispensasjon fra støyforskriften og til sammen behandlet 420 søknader om dispensasjon fra støyforskriften. I enkelte saker er det behov for flere dispensasjonssøknader 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. Antallet dispensasjonssøknader varierer fra 0 til rundt 50 søknader i bydeler med mange bygge- og anleggsprosjekter. Dette gjenspeiler i stor grad gjeldene byutviklingsstrategier og aktuelle utviklingsområder. Helseetaten har delegert myndighet til å fatte vedtak

om dispensasjon fra støyforskriften der støyen berører 2 eller flere bydeler. Helseetaten har behandlet 26 dispensasjonssøknader.

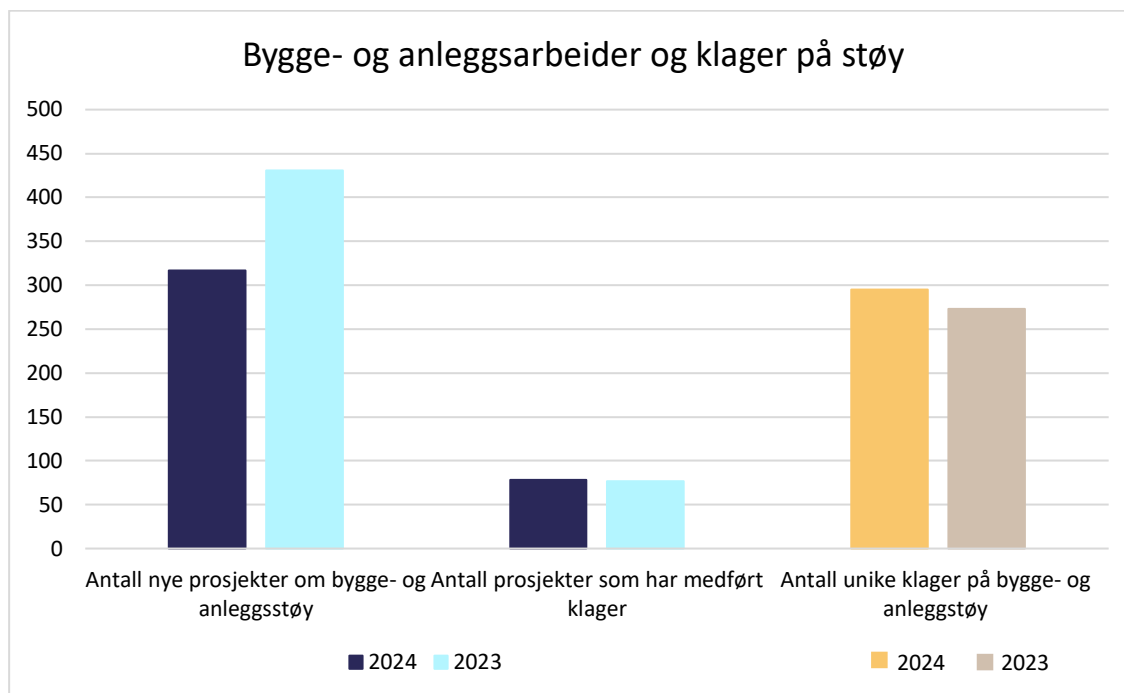


Figur 3. Antall vedtak om dispensasjon fra støyforskriften per bydel og Helseetaten

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 helseeffekt 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 317 nye bygge- og anleggsprosjekter med behov for støydispensasjoner i 2024 har Helseetaten og bydelene samlet sett mottatt klager på støy i 78 av prosjektene, tilsvarende 25 %. Det er til sammen mottatt 295 klager fra unike avsendere på bygge- og anleggsstøy. *Se figur 4 under.*



Figur 4. Antall nye bygge- og anleggsprosjekter i 2024 med behov for støydispensasjon, antall prosjekter 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 og åpen dialog med naboer er avgjørende for å forebygge og redusere støyplager.

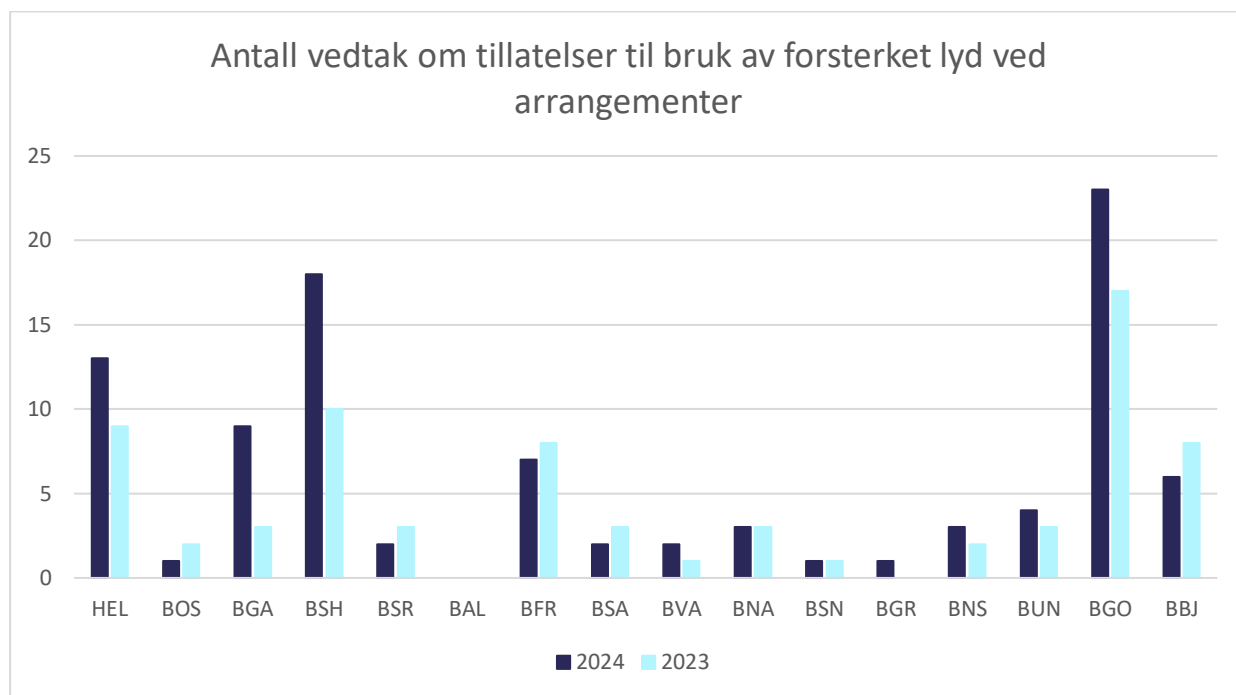
Antall klager på bygge- og anleggsstøy kan si noe om støybelastningen for naboer til bygge- og anleggsvirksomhet. Enkelte bygge- og anleggsprosjekter forårsaker en stor andel av klagene.

Utendørs konsertarrangementer og annen bruk av forsterket lyd

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.

Miljørettet helseverns behandling av midlertidig høyttalerbruk ved konserter og arrangementer med forsterket lyd skal bidra til å forebygge helseskade for publikummere og helsemessig ulempe for berørte naboer. Oslo kommune mener det er viktig at det varetas en god balanse mellom hensyn til kultur og positive ringvirkninger av arrangementer og ulemper og støybelastning for omgivelsene.

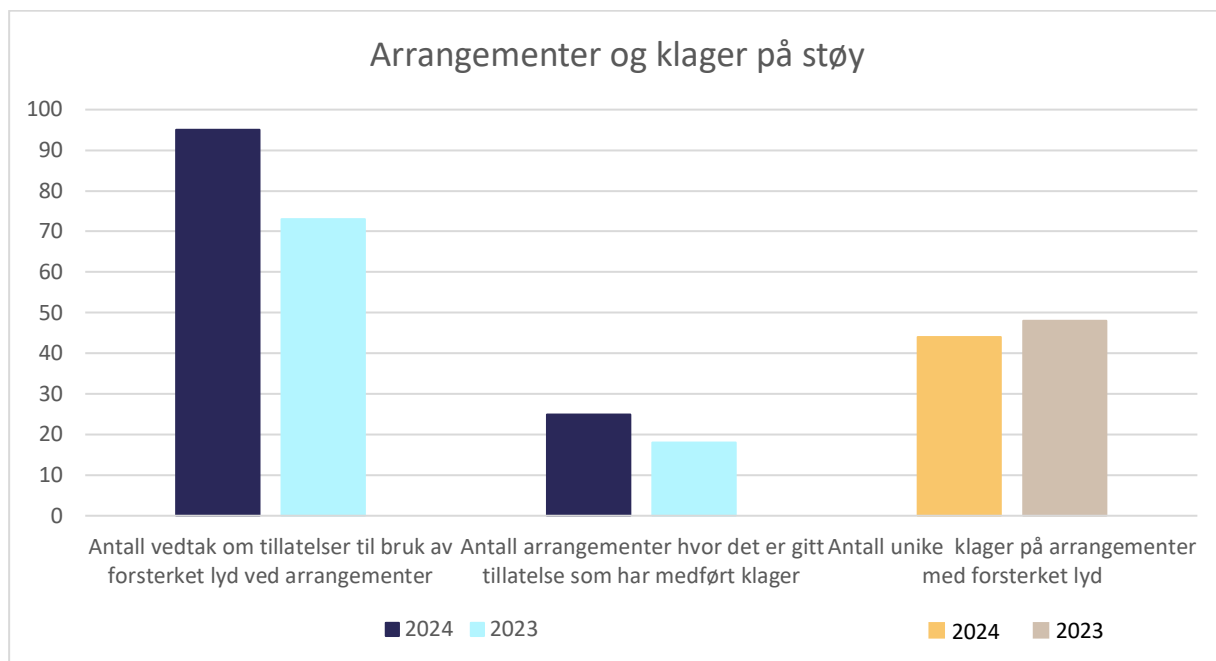
Når det er grunnlag for å stille vilkår til planlegging og gjennomføring av arrangementet, fattes det vedtak om tillatelse. Det er behandlet 95 tillatelser om bruk av forsterket lyd (høyttaler) ved arrangementer utendørs i 2024, mot 73 i 2023. Igjen er det stor variasjon mellom bydelene og hovedtyngden av tillatelsene gjelder sentrumsbydelene. *Se figur 5 under.* Helseetaten har behandlet 13 tillatelser til bruk av forsterket lyd som berører flere bydeler. For andre forhåndsmeldte arrangementer hvor det ikke er grunnlag for å stille vilkår gis det en tilbakemelding.



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

Klage på støy fra utendørs arrangementer

Av 95 tillatelser til bruk av forsterket lyd ved arrangementer har Helseetaten og bydelene samlet sett mottatt klager på støy ved 25 av arrangementene, tilsvarende 24% mot 25% i 2023. Det er til sammen mottatt 44 klager fra unike avsendere på støy fra utendørs musikkarrangementer. *Se figur 6 under.*



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 2024 journalført omkring 540 klager på andre forhold, mot 600 i 2023. Det kan være støy fra andre kilder, lukt, hygiene, skadedyr, innemiljø, sikkerhet, luftforurensning m.m. Det er viktig å presisere at det er knyttet noe usikkerhet til tallene. 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 i klagesaker

Det er fattet vedtak om retting etter folkehelselovens bestemmelser i 11 saker, og fattet vedtak om avslag om retting i 6 saker.

2.3.6 Vedtak påklaget til Statsforvalter

12 vedtak er påklaget til Statsforvalter i 2024. Det inkluderer vedtak etter Folkehelseloven, vedtak om dispensasjoner og tillatelser etter støyforskriften og vedtak om godkjenninger etter andre forskrifter til Folkehelseloven.

4 vedtak er opphevet av Statsforvalteren i 2024. 2 av disse vedtakene utfordrer dagens etablerte praksis knyttet til behandlingen av dispensasjoner om bygge- og anleggsstøy, særlig knyttet til om berørte naboer skal anses som part i saken. Helseetaten har vært i dialog med Statsforvalter om dette.

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 2024 bl.a. medvirket i arbeidet med revisjon av kommuneplanens samfunnsdel.

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.

4 Vedlegg

- Årsrapport for fagnettverket 2024
- Samlerapport tilsynskampanje med støy og lydforhold i barnehager

