



FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS
Juridisk avdeling

Bærum kommune

1304 Sandvika

Deres ref.: 09/9608 Deres dato: 01.07.2010 Vår ref.: 2010/15074 FM-J Saksbehandler: Hege Skaanes Nyhus Dato: 03.02.2011

KLAGE PÅ STØY FRA VARMEPUMPE

Det vises til oversendelse av 1. juli 2010 vedrørende klage på kommunens beslutning om ikke å etterkomme henvendelsen om å pålegge eieren i Magnus Blikstadsvei 6A å kartlegge og eventuelt gjennomføre støydempende tiltak ihht kommunehelsetjenesteloven §§ 4a-7 og 4a-8. Vi beklager at det har tatt lenger tid enn beregnet å behandle saken.

Saksforhold

Det fremgår av sakens dokumenter at det har vært en omfattende korrespondanse knyttet til støy fra varmpumpen til Hans-Jacob Schultz nabo. Hans-Jacob Schultz tok kontakt med Bærum kommune i april 2009, da han og familien ble sjenert av støy fra naboens nymonterte varmpumpe.

Etter flere henvendelser til kommunen, varslet kommunen at de ville komme og foreta en veiledende støymåling. Kommunen har i henvendelse av 6. januar 2010 til klager gitt en redegjørelse om situasjonen. Vi gjengir følgende:

"Fastmonterte varmpumper er omfattet av støykrav etter de tekniske byggeforskriftene (TEK). I veiledningen til TEK henvises det til Norsk Standard 8175. I denne finnes det en rekke ulike kravsett for støy. Kravsett C oppgis som minimumskravene og det Bærum kommune legger til grunn. Byggeforskriften stiller støykrav både utendørs og innendørs. Lydtryknivået eller støynivået har ulike kravverdier over døgnet. På dagtid (7-19) aksepteres høyere støynivåer 45 dB enn på kveld (19-23) 40 dB. Lavest støynivå skal det være på natten (23-7), 35 dB. Ref tabell 6 i NS 8175. Fordi en varmpumpe avgir samme støynivå uansett tid på døgnet, er det nattkravet som gjelder. Det betyr at en varmpumpe ikke må forårsake større lydtrykk enn 35 dBA utenfor fasaden til naboboligen. Når det gjelder grenseverdier for innendørs maksimalt lydtrykk fra tekniske installasjoner i samme/annen bygning er den 32 dB maks og gjennomsnitt på 30, ref tabell 4.

Jeg gjennomførte en enkel, veiledende støymåling hos dere i dag tidlig. Se vedlagte rapport. Den veiledende målingen i dag viste støynivåer under disse grensene i NS 8175. Det er stor variasjon i hvordan støy oppleves, og store individuelle forskjeller. I Norsk Standard 8175 klasse C, som vi som myndigheter forholder oss til, heter det at inntil 20 % av berørte personer i boliger kan forvente å bli forstyrret av lys og støy. Det ble ikke utført veiledende målinger av luftlydisolasjonen mellom boenhetene.

Dere spurte om råd om hvor dere eventuelt kunne henvende dere dersom dere ønsket å gå videre med denne saken mht støyutredning. Dere finner mange konsulenter på gule sider under bransjen rådgivende ingeniører/akustikk. Jeg gjør oppmerksom på at naboen deres i Magnus Blikstads vei 6A vil bli informert om målingen."

Hans- Jacob Schultz har i e-post 9. april 2010 til kommunen anført at de ikke er interessert i veiledende målinger. Schultz hevder at det oppleves urimelig at må betale et konsulentfirma over kr. 10 000,- for å få gjennomført en måling, når det er naboen som har satt opp varmepumpen som avgir støy. Klager hevder videre at han er kjent med at dersom støy ikke er godt nok ivaretatt i utbyggingssaken, så kan kommunehelsetjenesteloven komme til anvendelse for å pålegge retting av forhold som direkte eller indirekte kan ha negativ virkning på helsa.

Kommunen gjorde følgende oppsummering, vurdering og beslutning 29.04.2010:

"For et år siden monterte din nabo en varmepumpe. Varmepumpe er montert på en skjermvegg, nær eiendomsgrensen og tett ved deres soveromsvindu. Støyen fra varmepumpen er til plage for deg og din familie og du opplyser at det har medført søvnproblemer for familien. Du opplyser at du har tatt opp problemet med naboen, men at dette ikke har ført til bedring av situasjonen. Du har derfor henvendt deg til kommunen for å få hjelp til å kjøre saken videre slik at naboenes varmepumpe blir flyttet lenge vekk fra deres soveromsvinduer. Støy fra varmepumper er en dagsaktuell problemstilling. Stadig flere installerer slike innretninger noe som vil kunne øke antallet støyhenvendelser til oss. Vi ønsket å bruke denne konkrete saken til å øke kompetansen på støy og støymåling knyttet til varmepumper. Så langt det lar seg gjøre ønsker vi å bistå med å utføre orienterende støymålinger som kan bidra til å løse saker.

Miljørettet helsevern utførte en veiledende støymåling hos dere den 6. januar 2010. Eier av varmepumpen var ikke kontaktet i forbindelse med støymålingen og det er usikkert om varmepumpen gikk på maks effekt.

Støymålingene viste nivåer under grensenivået i Norsk Standard 8175 klasse C som tilsvarer den normen som helsemyndigheten normalt vurderer som helseskadelig. Den veiledende støyrapporten ble oversendt dere.

Miljørettet helsevern har gjentatt ganger tilbudt seg å gjennomføre en ny veiledende støymåling under forutsetning at du på forhånd avtaler med din nabo at varmepumpe går på full effekt under målingen.

Dette tilbudet har du avvist. Du ber Miljørettet helsevern benytte kommunehelsetjenesteloven til å kreve at eier av anlegget gjennomfører støymålinger og eventuelt gjennomfører avbøtende tiltak.

Miljørettet helsevern har vist til muligheten med å ta saken opp i konfliktrådet i Bærum. Konfliktrådet har nettopp til oppgave å megle i tvister som oppstår på grunn av at eller flere personer har påført andre en skade, et tap eller liknende. Nabotvister er eksempel på saker som kan behandles i konfliktrådet.

Hjemmelsgrunnlag

Forskrift om miljørettet helsevern (FOR 2003-04-25 nr 486) § 9 regulerer helsemessig ulemper som virksomhet eller eiendom påfører omgivelsene. Forskriften er hjemlet i lov om helsetjenesten i kommunene. I følge forskriften skal virksomheter og eiendommer planlegges og drives, slik at blant annet krav til støy overholdes når det gjelder den belastning omgivelsene påføres. Ved etablering og bruk av støykilder skal det tilstrebtes lavest mulig støynivå. Støy og vibrasjoner skal ikke medføre helsemessig ulempe eller overskride helsemessig forsvarlig nivå.

Miljørettet helsevern fører tilsyn med at forskrift om miljørettet helsevern overholdes og kan treffe de nødvendige enkeltvedtak hjemlet i kapittel 4a i lov om helsetjenesten i kommunene. Selv om det påvises brudd på forskriften, har ikke kommunen noen ubetinget plikt til å kreve at forholdet rettes etter § 4a-8. Loven sier at kommunen kan pålegge retting, ikke at den skal gjøre det. Kommunens kompetanse er såkalt «kankompetanse» med unntak av stansingsbestemmelsen i kommunehelsetjenestelovens § 4a- 10. Dette innebærer at Miljørettet helsevern kan finne at det ikke er hensiktsmessig å benytte virkemidlene, til tross for at et forhold er i strid med de materielle kravene etter forskrift om miljørettet helseverns kapittel 3 om krav om miljø og helsekrav til lokaler, virksomheter og eiendommer.

Slik ikke-bruk av kompetanse er et enkeltvedtak som kan bringes inn for fylkesmannen etter forskrift om miljørettet helseverns § 16 jf. kommunehelsetjenesteloven § 4a-12. Folkehelsekontoret ved Miljørettet helsevern har delegert myndighet til å fatte rettevedtak etter kommunehelsetjenesteloven kapittel 4a jmfør forskrift om miljørettet helsevern

Helsemyndighetenes vurdering

Miljørettet helsevern arbeider for å fremme folkehelse og bidra til å sikre befolkningen mot faktorer i miljøet som kan ha negativ innvirkning på helsa, blant annet ved å ivareta hensynet til helse og trivsel i planlegging etter plan- og bygningsloven og godkjenning av virksomhet etter annet lovverk.

Miljørettet helsevern har et stort ansvarsområde og må stadig gjøre en prioritering av hvilke problemområder vi har kapasitet til å gå inn i og eventuell kreve retting etter iht § 4a-8 i lov om helsetjenesten i kommunene. Basert på en vurderinger av potensielt helsemessige gevinster prioriterer Miljørettet helsevern å saksbehandle de sakene som omfatter mange mennesker, er av prinsipiell karakter eller av særlig alvorlig art.

Beslutning

"Basert på interne prioriteringer av oppgaver har Miljørettet helsevern besluttet ikke å etterkomme henvendelsen om å pålegge eieren i Magnus Blikstadsvei 6A å kartlegge og eventuelt gjennomfører

FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

støydempende tiltak iht. kommunehelsetjenestelovens §§ 4a-7 og 4a-8. Beslutningen er tatt i samråd med kommuneoverlegen."

Hans-Jacob Schultz har i brev av 14.05.2010 klaget på kommunens beslutning om å avvise og følge opp saken. Klager er misfornøyd med saksbehandlingen, og synes det er urimelig at det foreslås at de selv må bekoste en ny støymåling. Klager opplever det slik at Folkehelsekontorets praksis mht håndheving av loven slår ulikt ut for innbyggerne i kommunen.

Miljørettet helsevern har vurdert klagen, og har kommet til at saken ikke er tilført nye opplysninger som er avgjørende. Administrasjonen anbefaler at klagenevnda opprettholder vedtaket om å avvise videre oppfølging.

Klagenevnden behandlet saken i møte den 21.06.2010, og kom til følgende resultat:
"Klagen tas ikke til følge. Administrasjonens vedtak med begrunnelse opprettholdes. Jevnfør også tilleggsopplysninger av 18.06 og 21.06.06 fra administrasjonen." Kopi av dette brev er sendt Folkehelsekontoret, Miljørettet helsevern, som vil videresende klagesaken til Fylkesmannen i Oslo og Akershus. Fylkesmannen er klageinstans og avgjør klagen med endelig virkning".

Fylkesmannen mottok ytterligere dokumentasjon i saken den 19.01.2011. Det fremgår at varmpumpen var montert galt, og at den nå er tatt ned og montert frittstående, men den lager fortsatt mye støy. I tillegg er det opplyst at varmpumpen er flyttet nærmere klagers soveromsvindu enn den opprinnelig var. Klager opplyser at han pådratt seg et helseproblem, og som sannsynligvis skyldes søvmangel som følge av støy fra varmpumpen. Klager ber oss ta hensyn til de nye opplysningene.

Fylkesmannen er i henhold til lov om helsetjenesten i kommunene, kommunehelsetjenesteloven (khl) § 4a-12 klageinstans for vedtak truffet av kommunen i saker etter nevnte lov.

Fylkesmannen bemerker

Etter khl § 4a-8 kan kommunen pålegge forhold ved en eiendom eller virksomhet rettet *hvis forholdet direkte eller indirekte kan ha negativ innvirkning på helsen.*

I denne saken har kommunen besluttet ikke å etterkomme henvendelser om å pålegge eieren i Magnus Blikstadsvei 6A å kartlegge og eventuelt gjennomføre støydempende tiltak iht. kommunehelsetjenestelovens §§ 4a-7 og 4a-8. Folkehelsekontoret ved Miljørettet helsevern har delegert myndighet til å fatte rettevedtak etter kommunehelsetjenesteloven kapittel 4a.

Kommunen har benyttet seg av sin mulighet til ikke å pålegge retting. Fylkesmannen skal vurdere om det var grunnlag for ikke å fatte vedtak i saken. Kommunen har bl.a begrunnet sitt standpunkt som følger: *"Miljørettet helsevern vurderer at denne lyden ikke er til sjananse for andre enn klagerens husstand.*

Folkehelsekontoret har gjennomført en veiledende støymåling og tilbudt å gjennomføre en ny veiledende måling. Dette tilbudet er avvist. De ber om en fagmessig utført støymåling og at eieren av varmpumpen blir pålagt å gjennomføre støydempingstiltak. Miljørettet helsevern har vist til muligheten med å ta saken opp i konfliktrådet i Bærum og eventuelt henvist klageren til å få gjennomført en støykartlegging for egen kostnad."

For at et forhold skal kunne kreves rettet etter khl § 4a-8 må det som nevnt foreligge forhold ved eiendommen som direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen. I følge forskrift om miljørettet helsevern § 7 andre ledd er det uttalt at *”med helsemessig ulempe menes forhold som etter en helsefaglig vurdering kan påvirke helsen negativt og som ikke er helt uvesentlig.”*

I kommentarene til nevnte forskrift er følgende uttalt vedrørende helsemessig ulempe:

”Annet ledd presiserer hva som ligger i helsemessig ulempe. Det heter i bestemmelsen at med helsemessig ulempe menes forhold som etter en helsefaglig vurdering kan påvirke helsen negativt og som ikke er helt uvesentlig. Med det menes at forholdet må være av en viss alvorlighet eller overstige et minstemål av akseptabel helserisiko, før det anses som en « helsemessig ulempe ». En viss grad av alminnelig risiko må nødvendigvis aksepteres i samfunnet. Det aller meste kan utgjøre en potensiell fare for omgivelsene, men det er verken ønskelig eller praktisk mulig å regulere enhver mulig negativ helsemessig påvirkning. Forhold som ikke går utover dagliglivets alminnelige risiko vil ikke omfattes av forskriften. Forhold som etter en helsefaglig vurdering må anses å være av liten betydning vil altså falle under tålegrensen.

Det kan tenkes en rekke eksempler på forhold som kan være både irriterende og plagsomme, men som likevel ikke kan anses å være verre enn det man med rimelighet må tåle. En midlertidig påvirkning (kort varighet) av en negativ miljøfaktor er eksempel på et forhold som kan være uvesentlig i forhold til denne bestemmelsen.

Et typisk eksempel er at en virksomhet forårsaker et helt kortvarig støyforhold. Dette kan være sjenerende og forstyrrende for omgivelsene, men vil ofte ikke kunne betraktes som en « helsemessig ulempe ». Helt kortvarige støyforhold vil normalt falle utenfor forskriften med mindre støynivået er så høyt at det er fare for helseskade.

Det bør vanligvis kunne henvises til dokumentasjon når det er grunn til å anta at en virksomhet kan føre til helsemessig ulempe eller fare for helseskade. Det er imidlertid ingen forutsetning at det skal foreligge klar dokumentasjon for kommunen ved sin helsetjeneste skal engasjere seg og gi eventuelle pålegg. Det eksisterer et føre-var-prinsipp ved at det ofte vil være en viss usikkerhet og hvis man venter til full visshet, og sykdommen allerede er oppstått, er man for sent ute. Helsetjenesten har her mulighet til blant annet å gi pålegg om at den ansvarlige skal gi opplysninger, utrede konsekvenser eller foreta granskning for å fastslå om det foreligger fare for helseskade eller helsemessig ulempe. Når det gjelder vedtak om retting og stansing, jf. forskriften § 6 og kommunehelsetjenesteloven kapittel 4a, skal det etter forvaltningsloven § 17 og § 25 angis hvilke kunnskapsreferanser kommunen bygger sin vurdering på.”

Det er den objektive helserisiko som gjelder, dvs at det ikke skal sees hen til rent subjektive oppfatninger hos den enkelte klager. Spørsmålet er om det foreligger helserisiko for et vanlig gjennomsnittsmenneske.

Kommunen har som nevnt utført veiledende støymåling, og i følge målingen var nivåene under grensenivået i Norsk Standard 8175 klasse C og som tilsvarer den normen som helsemyndighetene normalt vurderer som helseskadelig. Kommunen har videre sett hen til at de må gjøre prioriteringer av hvilke problemer de har kapasitet til å gå inn i. Kommunen synes å være av den oppfatning at saker som omfatter mange mennesker, og som er av særlig alvorlig art kan de gå inn i. Videre er det vist til at miljørettet helsevern arbeider for å fremme folkehelse og bidra til å sikre befolkningen mot faktorer i miljøet som kan ha negativ innvirkning på helsen. Dette gjøres ved å ivareta helse og trivsel i planlegging etter plan- og bygningsloven og godkjenning etter annet lovverk. Nevnte sak berører få, og i samråd med kommuneoverlegen er det besluttet og ikke foreta seg noe ytterligere i saken.

I likhet med kommunen er fylkesmannen enig i at khl § 4a-8 er en kan-bestemmelse, og selv om man påviser brudd på bestemmelsen har ikke kommunen plikt til å gripe inn.

For den enkelte kan det synes urimelig at kommunen ikke griper inn. Dette er også noe klager reagerer på, og viser til at en manglende inngripen kan føre til at loven håndheves ulikt overfor kommunens innbyggere. Klager hevder også at i stedet for å vise til interne prioriteringer, kan kommunen engasjere ekstern konsulent til å foreta målingene.

Kommunen har foretatt måling, og har tilbudt seg å foreta nye målinger. Klager krever en ”*fagmessig utført måling*”. Dette ønsker som kjent kommunen ikke å følge opp, da de har tilbudt seg å foreta nye målinger. I tillegg viste det seg at verdiene som ble målt lå under anbefalte verdier.

Det er ikke påvist at varmpumpen avgir lyd ut over de krav som følger av teknisk forskrift til plan- og bygningsloven. Støyen synes i tillegg heller ikke å berøre flere enn klager og dennes familie. Fylkesmannen enig i at det per i dag ikke er grunnlag for å iverksette tiltak etter khl. Fylkesmannen har lagt vekt på at det ikke er dokumentert at lyden fra varmpumpen er høyere enn gjeldende grenseverdier, og har da tiltrådt kommunens vurdering om ikke å pålegge eier av varmpumpen å iverksette tiltak. Fylkesmannen ser det slik at kommunen har gjort det som kan forventes når klager ikke ønsker flere av kommunens målinger. Fylkesmannen kan ikke se at det er grunnlag for å kreve at det skal utføres mer tekniske målinger, når de veiledende målingene kom til det resultatet som er lagt til grunn i avgjørelsen

Fylkesmannen har imidlertid forståelse for at varmpumpen kan virke sjenerende på klager, og vi er også kjent med at Norsk støyforening mottar mange henvendelser fra personer som blir plaget av støy fra naboens varmpumpe. Kommunene har anbefalt at klager og eieren av varmpumpen forsøker å komme fram til en løsning via konfliktrådet. Vi støtter vurderingen, da saken synes å være mer egnet til å bli løst ved hjelp av annet regelverk enn khl.

Fylkesmannens stadfestelse av kommunens vedtak om ikke å pålegge eier av varmpumpen å kartlegge og eventuelt iverksette tiltak, er ikke til hinder for at kommunen igjen, etter en konkret vurdering, kan foreta støymålinger. Dette kan f.eks være aktuelt dersom saken har endret karakter ved at varmpumpen har blitt flyttet mm.

Konklusjon

Fylkesmannen stadfester kommunens vedtak om ikke å pålegge eier av pumpen å kartlegge og iversette støydempende tiltak, jf. forvaltningsloven § 34 jf. khl. § 4a-12.

Fylkesmannens vedtak er endelig og kan ikke påklages. Partene er underrettet med kopi av dette brevet.

Med hilsen

Marius Vamnes
seniorrådgiver

Hege Skaanes Nyhus
seniorrådgiver

Godkjent og ekspedert i papirform uten underskrift.

FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

Kopi til:
Hans-Jacob Schultz

1362 HOSLE