

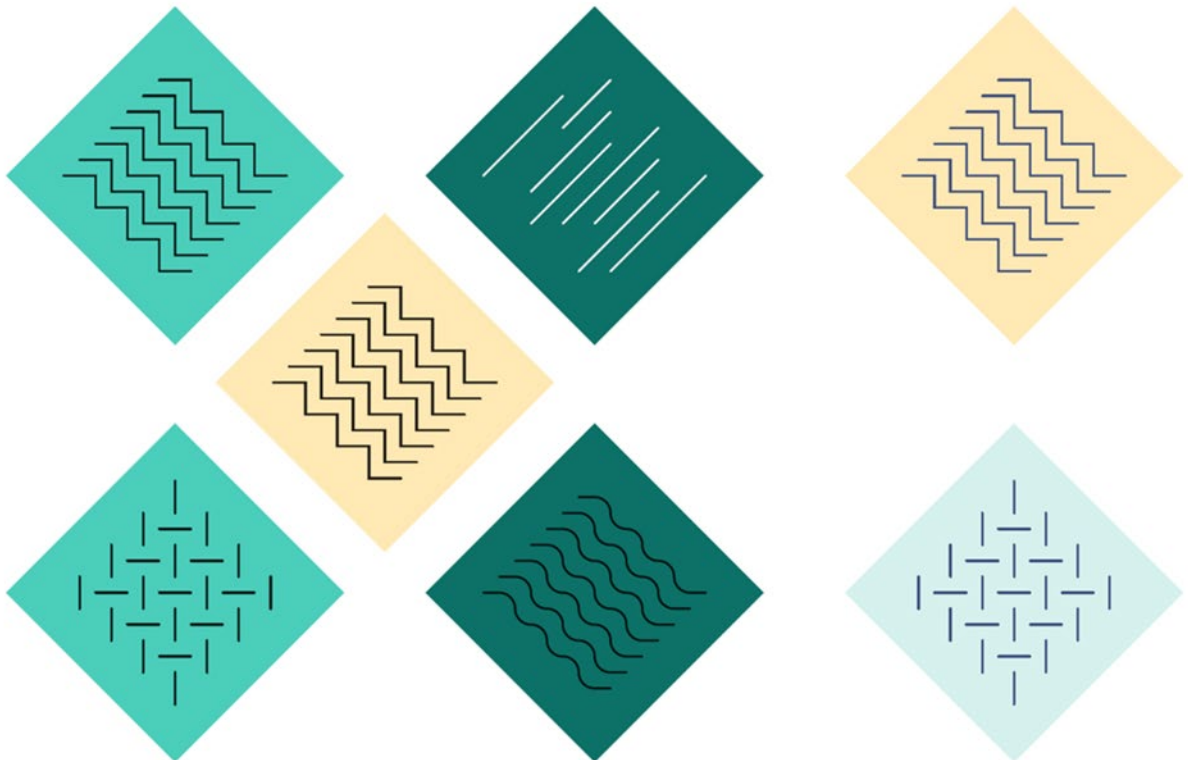


Arbeidstilsynet

Asbest

Dokumenttilsyn med kommuner og fylkeskommuner 2018–2023

SLUTTRAPPORT



Innhold

Innhold	1
Sammendrag	2
Bakgrunn	3
Lovgrunnlaget	4
Gjennomføringen av tilsynene	5
Hva ville Arbeidstilsynet oppnå med tilsynene?	5
Temaene for tilsynsaktiviteten	5
Virkemidler og metoder i tilsynsarbeidet	6
Resultater fra tilsynene	6
Del 1 Resultater fra Arbeidstilsynets tilsynsarbeid	7
Del 2 Inspektørenes erfaringer	8
Oppsummering og konklusjon	11
Oppsummering	11
Konklusjon	11
Vedlegg 1 – Sjekkliste for tilsynsaktiviteten	12
Påleggspunkter	12
Informasjonsspørsmål	12

Sammendrag

Asbest er fremdeles et problem snart 40 år siden totalforbudet kom i 1985. Fortsatt finnes det store mengder materialer i bygg og installasjoner som inneholder asbest. I 2017 evaluerte Arbeidstilsynet innsatsen sin mot eksponering for asbest. Rapporten [Arbeidstilsynets innsats mot asbesteksponering – evaluering og forslag til tiltak \(arbeidstilsynet.no, PDF\)](#) ble publisert i 2020 og konkluderte med at det er viktig å fortsette å forebygge asbestrelatert sykdom. Ennå forvalter alle landets kommuner og fylkeskommuner en stor mengde bygg og installasjoner som inneholder asbest. Et foreslått tiltak i den nevnte rapporten var derfor postale tilsyn (dokumenttilsyn) rettet mot alle landets kommuner og fylkeskommuner.

Vi har gjennomført det foreslåtte tiltaket om dokumenttilsyn. Det ble ført dokumenttilsyn med 350 kommuner og 10 fylkeskommuner. Hensikten med tilsynene har vært å bidra til at kommunene og fylkeskommunene arbeider systematisk for å forebygge at både egne og andre virksomheters arbeidstakere utsettes for helseskadelig eksponering for asbestfibre.

Hovedfunnet fra dokumenttilsynene har vært at de fleste kommunene og fylkeskommunene ikke har vært spesielt opptatt av asbest. Et annet viktig funn har vært at de heller ikke kjenner regelverket godt. De aller fleste av dem har opplyst at de har asbest eller antar at de har asbest som ikke er kartlagt, i bygningsmassen sin. Ved større arbeid på bygg eller installasjoner sørger de i stor grad for at risiko for asbesteksponering blir tatt med i anbudsbeskrivelser og i planer for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA-planer). Ved mindre arbeid som medfører inngrep i mulig asbestholdig materiale, mangler det eller er det mangelfulle rutiner for å kartlegge eventuell asbest i de fleste av kommunene og fylkeskommunene. De fleste av dem har heller ikke gitt systematisk opplæring om asbest.

Denne aktiviteten underbygger konklusjonene i den nevnte rapporten: *Arbeidstilsynets innsats mot asbesteksponering – evaluering og forslag til tiltak*. Det er viktig at kommunene og fylkeskommunene framover sikrer at nyansatte vaktmestre og annet eget driftspersonell, som elektrikere og rørleggere, får opplæring. Opplæringen skal sikre at vaktmestre og driftspersonellet har nok kunnskap om asbest og kan sørge for rutiner som forebygger eksponering for asbest. Det er også et behov for at Arbeidstilsynet og andre fagmiljøer opprettholder et søkelys på denne problematikken. Det vil bidra til å øke kunnskapen og forståelsen om farene ved asbesteksponering og om hvordan risikoen for asbestrelatert kreft kan reduseres.

Bakgrunn

Asbest er fremdeles et problem snart 40 år siden totalforbudet kom i 1985. Fortsatt finnes det store mengder materialer i bygg og installasjoner som inneholder asbest. Det er både forekomster som er kartlagt, og forekomster som ikke er identifisert. En del av det asbestholdige materialet er skjult i bygningsmassen. For eksempel kan materialet finnes innebygget, innkapslet eller på annen måte forseglet.

Arbeidstakere som puster inn asbeststøv, har økt risiko for å utvikle asbestrelatert sykdom. Ut fra dagens eksponering er man mest bekymret for utvikling av lungekreft og kreft i lungehinnen (mesoteliom). For å utvikle asbestose (arrvev i lungene fra asbest) må man ha vært eksponert for svært høye nivåer av asbestfibre over lengre tid, noe som er lite sannsynlig i dag.

Arbeidstilsynet evaluerte innsatsen sin mot eksponering for asbest i 2017. Rapporten [*Arbeidstilsynets innsats mot asbesteksponering – evaluering og forslag til tiltak \(arbeidstilsynet.no, PDF\)*](#) ble publisert i 2020 og konkluderte med at det er viktig å fortsette å forebygge asbestrelatert sykdom. Rapporten påpeker at det er en stor utfordring i dag at asbest ikke blir kartlagt, eller at kartleggingen er mangelfull, i forkant av arbeid som medfører inngrep i asbestholdig materiale. Mange kan da bli eksponert for asbest uten å være klar over det. Det er usikkert hvor utbredt dette er, men Arbeidstilsynets erfaring er at denne typen eksponering forekommer ofte.

Bygningseiere plikter etter byggherreforskriften å sørge for at egne bygg blir kartlagt for asbest i forkant av rivings- og rehabiliteringsarbeid og i forkant av annet arbeid som medfører inngrep i asbestholdig materiale. Kartleggingen skal gjøres i prosjekteringsfasen og om nødvendig også underveis i arbeidet fordi arbeidet kan avdekke skjult asbest. Arbeidsgivere har plikt til å sikre et arbeidsmiljø som ikke utsetter egne arbeidstakere for helsefarlige konsentrasjoner av asbestfibre. Det er altså ikke noen generell plikt til å kartlegge asbest så lenge det ikke foreligger fare for at fibre kan frigjøres og utgjøre en helserisiko. Uskadede asbestmaterialer i god stand som ligger i ro, vil ikke utgjøre en helserisiko. Det er først ved riving, boring, hulltaking, saging, sliping og andre inngrep i asbestmaterialer at det frigjøres asbestfibre i slike konsentrasjoner at det gir økt risiko for sykdom.

Et foreslått tiltak i den nevnte rapporten var dokumenttilsyn rettet mot alle landets kommuner og fylkeskommuner, siden de forvalter en enorm stor bygningsmasse hvor mange bygg og installasjoner fremdeles inneholder asbest. Kommunene og fylkeskommunene har plikter både som byggherre og som arbeidsgiver for å forebygge eksponering for asbest.

Lovgrunnlaget

Arbeidsmiljøloven forutsetter at arbeidsgiveren sikrer at arbeidsmiljøet i virksomheten er fullt forsvarlig. I dette ligger blant annet ansvaret for å arbeide løpende og systematisk med å forebygge at arbeidstakere blir skadet eller syke når de utfører arbeid i virksomheten. Dette framgår av arbeidsmiljøloven § 3-1, jf. § 2-1.

Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser (byggherreforskriften) stiller et særskilt krav til byggherren om å sørge for at hensynet til sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplassen blir ivaretatt. Dette framgår av byggherreforskriften § 5.

Kommunen og fylkeskommunen har som arbeidsgiver plikt til å sørge for

- å utforme og innrede arbeidslokaler slik at arbeidsplassene får tilfredsstillende inneklima og beskyttelse mot giftige eller helsefarlige stoffer mv., jf. forskrift om utforming og innretning av arbeidsplasser og arbeidslokaler § 2-14
- å kartlegge forekomsten av støv med asbestfibre, vurdere enhver risiko for arbeidstakernes helse og sikkerhet forbundet med dette og iverksette nødvendige tiltak for å redusere eksponeringen, jf. forskrift om utførelse av arbeid §§ 3-1, 3-8 og 3-9 og også forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 7-1
- å gi arbeidstakerne nødvendig opplæring og informasjon, jf. arbeidsmiljøloven § 3-2 første ledd bokstav a, forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, henholdsvis § 8-1 og § 9-1
- å innrette egen virksomhet på en slik måte at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, jf. arbeidsmiljøloven § 2-2

Kommunen og fylkeskommunen har som byggherre plikt til å sørge for

- å beskrive og ta hensyn til, under planlegging og prosjekteringen, de risikoforholdene som har betydning for arbeidstakerne, i de arbeidene som skal utføres, jf. byggherreforskriften § 5 annet ledd bokstav b
- å innarbeide i tilbudsgrunnlaget de risikoforholdene som byggherren avdekker under planlegging og prosjektering, jf. byggherreforskriften § 6
- å utarbeide en skriftlig plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø som beskriver hvordan man skal håndtere risikoforholdene i prosjektet, jf. byggherreforskriften § 7
- å sikre at planen for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø bygger på risikovurderinger og er tilpasset det aktuelle bygge- eller anleggsarbeidet, jf. byggherreforskriften § 8 første ledd bokstav b og c nr. 13 og nr. 14

Planen for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA-planen) skal blant annet inneholde

- en framdriftsplan som beskriver når og hvor de ulike arbeidsoperasjonene skal utføres. Framdriftsplanen skal ta hensyn til samordning av de forskjellige arbeidsoperasjonene.
- spesifikke tiltak knyttet til arbeid som innebærer fare for helseskadelig eksponering for støv mv.
- spesifikke tiltak knyttet til arbeid som utsetter personer for kjemiske stoffer som kan medføre en belastning for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, eller som innebærer et lov- eller forskriftsfestet krav til helsekontroll

Gjennomføringen av tilsynene

Hva ville Arbeidstilsynet oppnå med tilsynene?

I denne aktiviteten ble det gjennomført dokumenttilsyn mot kommuner og fylkeskommuner. Hensikten med tilsynene har vært å bidra til at virksomhetene arbeider systematisk for å forebygge at både egne og andre virksomheters arbeidstakere utsettes for helseskadelig eksponering for asbestfibre.

Videre mål for aktiviteten har vært å bevisstgjøre kommunene og fylkeskommunene som arbeidsgiver og byggherre om viktige krav for å forebygge unødig eksponering for asbest. Denne forebyggingen må skje med tanke på både daglig drift og vedlikeholdsoppgaver og når det er planer om større rive- og rehabiliteringsarbeid. Det har vært et mål å øke kunnskapen om hvor asbest forekommer eller typisk kan forekomme, og hvordan man kan gå fram for å kartlegge og vurdere risikoen ved påviste forekomster av asbest. Målet har også vært å øke kunnskapen om potensielle helsefarer ved asbest. Det har vært viktig å sikre at kommunene og fylkeskommunene har tydelige rutiner for å kartlegge for asbest før egne og andres arbeidstakere gjør inngrep i materiale der man er i tvil om innholdet av asbest.

Temaene for tilsynsaktiviteten

I tilsynene har kommunene og fylkeskommunene fått spørsmål om hvordan de som arbeidsgiver sikrer at vanlig drift og vedlikehold i egne bygg og ledningsnett ikke fører til eksponering for asbestfibre. De har også fått spørsmål om hvordan de som byggherre planlegger og følger opp rive- og rehabiliteringsprosjekter der asbest kan forekomme.

I tilsynene ble det kontrollert om det var brudd på krav i forskrift på disse områdene:

- Hadde virksomheten gitt nødvendig informasjon og opplæring til arbeidstakere som kan utsettes for støv med asbestfibre? (Kontrollpunkt 8760)
- Hadde virksomheten rutine for å kartlegge eventuell asbestforekomst før de satte i gang mindre arbeid på bygg og installasjoner, typisk arbeid som ikke faller inn under byggherreforskriften? (Kontrollpunkt 8761 og 8849)
- Hadde virksomheten rutine for å sikre at det ved arbeid med asbest brukes virksomhet med tillatelse fra Arbeidstilsynet? (Kontrollpunkt 5622, 8823, 8884 og 9204)

Ble det avdekket brudd på noen av disse områdene, fulgte Arbeidstilsynet opp med en reaksjon.

Vi har beskrevet kontrollpunktene nærmere i vedlegg 1.

I tilsynene ble det i tillegg stilt noen spørsmål som Arbeidstilsynet ikke fulgte opp med reaksjoner. Hensikten med disse spørsmålene var å innhente informasjon om relevante forhold i kommunene og fylkeskommunene. Spørsmålene ble også stilt for å kunne gi tilpasset tilbakemelding om krav i regelverket og å veilede om hvordan det kan etterleves.

Spørsmål som ble stilt for å innhente informasjon om ulike temaer:

- Hadde virksomheten oversikt over bygg som kan inneholde asbest (fra før 1985)? (Kontrollpunkt 8820)
- Hadde virksomheten kartlagt asbestforekomsten og vurdert tilstanden på asbesten i byggene sine? (Kontrollpunkt 8850)
- Fikk leietakere informasjon om eventuell asbest i bygg? (Kontrollpunkt 8821)
- Var risiko for asbesteksponering med i SHA-planer ved rive- og rehabiliteringsarbeid? (Kontrollpunkt 8822)

I tillegg ble det stilt et oppfølgende spørsmål i tilsynene: Hvordan sikrer virksomheten at både planlagte og mer akutte oppdrag som innebærer arbeid med asbestholdige materialer, bare gjøres av virksomheter som har Arbeidstilsynets tillatelse til å arbeide med asbest? Dette spørsmålet omfattet også utskifting av vann- og avløpsrør av eternitt (asbestement) (kontrollpunkt 8823). Dette siste spørsmålet var ikke rettet til fylkeskommunene, men til alle kommunene som har eierskapet til hovedledningsnettet.

Var informasjonen kommunene ga som svar på dette punktet, tilfredsstillende, ble det ikke gitt pålegg om dette.

Virkemidler og metoder i tilsynsarbeidet

Tilsynene ble gjennomført som dokumenttilsyn. Dette innebar at kommunene og fylkeskommunene ble bedt om å sende inn dokumentasjon som kastet lys over alle de etterspurte temaene. Dokumenttilsyn er valgt som virkemiddel fordi dette er en ressurseffektiv måte å gjennomføre tilsyn på når vi etterspør dokumentasjon i dette omfanget. Inspektørene som utførte tilsynene, hadde lang erfaring med regelverket for asbest og problemstillinger med asbest i arbeidslivet. Dokumenttilsyn, framfor stedlige tilsyn, ble også vurdert som det minst ressurskrevende virkemiddelet for å nå alle landets kommuner og fylkeskommuner. Vi vurderte det også slik at kommuner og fylkeskommuner er en type virksomheter som greit kan gi skriftlig tilbakemelding på de temaene som det er stilt spørsmål om.

Resultater fra tilsynene

Dette kapittelet er todelt. I del 1 viser vi resultatene fra tilsynene og har systematisert svarene som kommunene og fylkeskommunene ga i tilsynene. Del 2 beskriver innspill fra inspektørene som sto for tilsynene, om erfaringene deres og arbeidsmiljøtilstanden hos kommunene og fylkeskommunene. Innspillene samlet vi inn ved hjelp av en kvalitativ spørreundersøkelse i etterkant av tilsynene.

Del 1 Resultater fra Arbeidstilsynets tilsynsarbeid

Resultater fra tilsynene

Det er gjennomført dokumenttilsyn i 350 kommuner og 10 fylkeskommuner. I 78 prosent av tilsynene ble det vedtatt pålegg. Der kommunene og fylkeskommunene ikke etterkom påleggene innen fristen, ble det varslet om tvangsmulkt og om nødvendig vedtatt tvangsmulkt. Det ble varslet tvangsmulkt i 51 av tilsynene, som ble fulgt opp med vedtak om tvangsmulkt i 35 av tilsynene.

Resultatene fra tilsynene er framstilt i tabell 1 og 2. Tabell 1 viser andelen brudd på forskriftskrav i de 360 kontrollerte kommunene og fylkeskommunene. Tabell 2 viser andelen som har svart nei på spørsmål som er stilt for at vi skulle få økt kunnskap om statusen når det gjaldt utvalgte temaer. Svarene har også gitt oss et grunnlag for tilpasset tilbakemelding om disse temaene.

Tabell 1: Resultater fra tilsynene – andelen brudd på krav i forskrift.

Kontrollerte temaer – brudd på forskriftskrav	Andelen brudd
Hadde virksomheten gitt nødvendig informasjon og opplæring til arbeidstakere som kan utsettes for støv med asbestfibre?	73 %
Hadde virksomheten rutine for å kartlegge eventuell asbestforekomst før det ble igangsatt arbeid på bygg og installasjoner?	72 %
Hadde virksomheten rutine for å sikre at de ved arbeid med asbest brukte en virksomhet med tillatelse til asbestarbeid fra Arbeidstilsynet?	11 %

Tabell 2: Resultater fra tilsynene – andelen negative svar på spørsmål stilt for å hente inn informasjon om kommunene og fylkeskommunene.

Kontrollerte temaer – informasjonsinnhenting	Andelen nei
Hadde virksomheten oversikt over bygg som kan inneholde asbest (fra før 1985)?	28 %
Hadde virksomheten kartlagt og vurdert asbestforekomster og tilstanden på asbesten i sine bygg?	64 %
Fikk leietakere informasjon om eventuell asbest i bygg?	47 %
Var risiko for asbesteksponering med i SHA-planer ved rive- og rehabiliteringsarbeid?	15 %

Resultatene viser at cirka 70 prosent av kommunene og fylkeskommunene har oversikt over hvilke bygg som er av eldre dato og kan inneholde asbest. Nesten to tredjedeler har imidlertid ikke kartlagt asbestforekomster systematisk eller vurdert tilstanden på asbestforekomstene i byggene sine. Det er ellers ikke et krav å kartlegge all asbest så lenge den ikke utgjør en helsefare.

Ved inngrep i asbestholdig materiale kan asbestfibre frigjøres i helsefarlige konsentrasjoner. Det er derfor det er så viktig at det foreligger klare rutiner for å få eventuelt asbestmateriale kartlagt i forkant av riving, boring, hulltaking og saging. Dette gjelder uavhengig om det er snakk om mindre arbeid som er del av den daglige driften og det løpende vedlikeholdet, eller større rive- og rehabiliteringsprosjekter.

Når det gjelder kravet om skriftlig rutine for å kartlegge asbestforekomst før det settes i gang med arbeid i forbindelse med mindre arbeid, ble det avdekket brudd på kravet i 72 prosent av kommunene og fylkeskommunene.

Det ser ut som at det er større oppmerksomhet om plikten i forbindelse med større rive- og rehabiliteringsarbeid: De fleste opplyste om at de ved større rive- og rehabiliteringsarbeid ivaretar plikten sin som byggherre til å innarbeide risiko for asbesteksponering i anbudsbeskrivelser og planer for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA-planer). 15 prosent sørger likevel ikke for dette.

Tilsynene har også avdekket at det er store mangler når det gjelder hvorvidt kommunene og fylkeskommunene gir informasjon og opplæring om asbest til vaktmestre og annet driftspersonell. Her er der registrert brudd hos cirka tre av fire (75 prosent). Nesten halvparten (47 prosent) av dem gir ikke informasjon om eventuell asbest i bygg til virksomheter som er leietakere. Dette spørsmålet er ikke relevant for alle kommuner og fylkeskommuner, da ikke alle av dem leier ut lokaler til andre virksomheter.

Det er positivt at cirka ni av ti kommuner, inkludert fylkeskommunene, oppgir at de bruker en virksomhet med tillatelse til å arbeide med asbest i de tilfellene der det er avdekket asbest og denne skal fjernes eller på annen måte bli bearbeidet. De 11 prosentene av kommunene som ikke har oppgitt denne praksisen, har i hovedsak vist til arbeid på asbestsementrør i vannledningsnett der de har brukt egne arbeidstakere. En del av disse arbeidstakerne har nødvendig opplæring til tross for at kommunen mangler tillatelse til slikt arbeid.

Del 2 Inspektørenes erfaringer

Rett i etterkant av tilsynsaktiviteten ba vi inspektørene svare på en kvalitativ spørreundersøkelse. I undersøkelsen skulle inspektørene gi innspill basert på erfaringene de hadde fra tilsynene. Innspillene skulle også være basert på vurderinger de hadde gjort av arbeidsmiljøtilstanden hos kommunene og fylkeskommunene. Vi minner om at her i del 2 beskriver vi altså inspektørenes subjektive erfaringer, som nødvendigvis i stor grad er farget av inntrykket den enkelte inspektøren har fått.

Tilbakemeldingene inspektørene ga i den kvalitative undersøkelsen, er oppsummert under.

Hadde kommunene og fylkeskommunene kartlagt asbestforekomstene?

De fleste har stort sett god oversikt over hvilke bygg som ut fra alder kan tenkes å inneholde asbest. De færreste har kartlagt hvor asbestholdige materialer befinner seg i bygningsmassen.

Kommuner med asbest i vannledningsnett har via elektroniske kart god oversikt over hvor asbesten er lokalisert.

Bruk av virksomhet med tillatelse til å arbeide med asbest

De fleste har en innarbeidet praksis der de bruker firmaer med tillatelse til å utføre arbeid med asbest når det er påvist asbest i bygg. Dette gjelder enten arbeidet er planlagt, eller situasjonen er mer akutt.

Kommuner med asbestsementrør i vannledningsnettet har imidlertid i stor grad selv utført reparasjonsarbeid på asbestsementrør uten å ha innhentet tillatelse fra Arbeidstilsynet. De fleste av arbeidstakerne som har vært involvert, har fått intern eller ekstern opplæring om trygg håndtering av asbest.

Kunnskap om asbest

Kunnskapen om asbest er varierende. Inntrykket er at de fleste har noe kjennskap til asbest, men at kjennskapen er mangelfull. De har da utilstrekkelig kunnskap til å kunne se og vurdere risiko og gjøre fornuftige prioriteringer på asbestområdet. Det er gitt mange pålegg om å sikre at vaktmestere og annet vedlikeholdspersonell og dessuten verneombudene har nødvendig informasjon om asbest.

Det har ikke vært tilbakemeldinger om konkrete tilfeller der ansatte har blitt eksponert for asbest. De kan likevel ha blitt eksponert uten å være klar over det.

Manglende kunnskap om asbest og manglende forhåndskartlegging øker risikoen for at mindre bygningsmessige inngrep skal spre asbestfibre til arbeidsluften, og for at slike uhell skal gå upåaktet hen. Dermed øker også risikoen for at frie asbestfibre skal holde seg i arbeidsluften i lang tid etter at et «uheldig» inngrep er utført.

Opplæringen kommunene og fylkeskommunene ga etter pålegg

En stor andel fikk pålegg om å gi nødvendig informasjon og opplæring til arbeidstakere som kan utsettes for støv med asbestfibre. Dette påleggspunktet ble fulgt opp på flere ulike måter:

- Noen kommuner og fylkeskommuner har brukt egne ressurser, ofte eldre personer med kompetanse på asbest, til intern informasjon.
- Både Fellesforbundet og KS har utarbeidet kurs om asbest.
- Flere har brukt bedriftshelsetjenesten til opplæring.
- Hos noen kommuner og fylkeskommuner har større kursarrangører eller saneringsfirmaer stått for opplæringen.

Generelt er det utarbeidet flere kurspakker for økt kunnskap om asbest som er tilpasset kommunene.

Noen kommuner har inkludert renholdere i målgruppa for opplæringen. Noen har også tatt med ledere, selv om det ikke har vært et krav, men en anbefaling. Mange verneombud har fått økt kunnskap om asbest.

Hadde kommunene og fylkeskommunene rutiner for å kartlegge asbest i forkant av inngrep?

De få som har kunnet vise til gode rutiner for å forebygge eksponering for asbest, har hatt ansatte med kompetanse og interesse for asbest. Noen av kommunene har i forkant av tilsynet satt i gang tiltak. For eksempel har de gitt opplæring om asbest og/eller utarbeidet rutiner for å kartlegge asbest på bakgrunn av kjennskap til tilsyn hos andre kommuner.

De fleste hadde ikke skriftlig rutine. Inntrykket til inspektørene var at mange av kommunene og fylkeskommunene bare hadde muntlige rutiner, men likevel ikke håndterte asbest på en forsvarlig måte. De som hadde rutiner, enten skriftlige eller muntlige, var dessuten mest opptatt av egne arbeidstakere og har i liten grad vært bevisste på at innleide arbeidstakere (for eksempel rørleggere og elektriker) kan bli eksponert for asbest.

Mange av kommunene meldte tilbake at der arbeidstakerne kom over asbest i arbeidet, leide de inn eksternt firma for sanering. Utfordringen er da at arbeidstakerne allerede kan ha blitt eksponert for asbestfibre.

Responsen på de postale tilsynene

Mange kommuner og fylkeskommuner har gitt uttrykk for at de er glade for tilsynet. De mente dette har vært en bevisstgjøring og en pådriver for å få iverksatt opplæring av vaktmestere, vedlikeholdspersonell og andre aktuelle personer. De mente også at tilsynet har bidratt til at de har fått på plass rutiner for å forebygge uønskede hendelser.

Enkelte kommuner og fylkeskommuner har ikke forstått fullt ut hva Arbeidstilsynet har etterspurt i dokumenttilsynet. Et eksempel på det er at enkelte har vist til rutiner eller instruksjoner for arbeid som bare kan utføres av asbestsanerere, som svar på pålegget om å ha en skriftlig rutine for å kartlegge asbest i forkant av inngrep i asbest.

Interessen for og prioriteringen av asbestområdet synes å variere sterkt fra sted til sted. I mange tilfeller har det vært purret gjentatte ganger for i det hele tatt å få svar. Det har også i enkelte tilfeller vært nødvendig å varsle og vedta tvangsmulkt for å få svar.

Oppsummering og konklusjon

Oppsummering

Hovedfunnet i denne tilsynsaktiviteten har vært at de fleste kommunene og fylkeskommunene ikke har rettet spesiell oppmerksomhet mot asbest. Det er også et viktig funn at de ikke kjenner regelverket godt. Det varierer imidlertid mye fra sted til sted. De aller fleste har opplyst at de har asbest eller antar at de har asbest som ennå ikke er avdekket, i bygningsmassen sin. Mange har over flere år fjernet en god del av asbesten i forbindelse med rehabiliteringer.

Ved større arbeid på bygg eller installasjoner av eldre dato ser det ut til at kommunene og fylkeskommunene i stor grad sørger for at risiko for asbesteksponering blir tatt med i anbudsbeskrivelser og i planer for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA-planer). Ved mindre arbeid som medfører inngrep i mulig asbestholdig materiale, mangler det eller er mangelfulle rutiner for å kartlegge eventuell asbest hos hele tre av fire.

De fleste kommunene og fylkeskommunene har heller ikke gitt systematisk opplæring om asbest. Tre av fire har fått pålegg om å sørge for nødvendig opplæring og informasjon til vaktmestre og annet driftspersonell. De fleste har fulgt opp pålegget med opplæring tilpasset driftspersonellet. Dette er et viktig tiltak for å forebygge tilfeller med eksponering for asbeststøv.

Resultatene fra fylkeskommunene skiller seg ikke ut fra resultatene fra kommunene.

Konklusjon

Denne aktiviteten har vist at det i for liten grad jobbes med å forhindre asbesteksponering i norske kommuner og fylkeskommuner. Mange har ikke kartlagt byggene og installasjonene sine for asbest. Samtidig mangler de rutiner for å kartlegge asbest i forkant av oppdrag. Dette fører til økt risiko for at egne og andres arbeidstakere kan eksponeres for asbest.

Rapporten *Arbeidstilsynets innsats mot asbesteksponering – evaluering og forslag til tiltak* påpekte at kunnskapen om asbest er i ferd med å bli glemt, særlig blant de unge. Resultatene fra tilsynsaktiviteten underbygger denne påstanden. Asbest er ikke pensum i videregående skoler for byggfag lenger, og mange har aldri sett eksempler på asbestholdige materialer. Det er viktig at kommunene og fylkeskommunene framover sikrer opplæring av nyansatte vaktmestre og annet eget driftspersonell, som elektrikere og rørleggere, som gjør at de har nok kunnskap om asbest og kan sørge for rutiner som forebygger eksponering for asbest. Det er også et behov for at Arbeidstilsynet og andre fagmiljøer opprettholder et søkelys på denne problematikken. Det vil bidra til å øke kunnskapen og forståelsen om farene ved asbesteksponering og hvordan risikoen for asbestrelatert kreft kan reduseres.

Vedlegg 1 – Sjekkliste for tilsynsaktiviteten

Påleggspunkter

Informasjon og opplæring om asbest

8760 Har arbeidsgiver gitt nødvendig informasjon og opplæring om hvor asbest forekommer eller kan forekomme, til verneombud og arbeidstakere som kan utsettes for støv med asbestfibre?

Skriftlig rutine

- 8849 Har arbeidsgiver utarbeidet skriftlig rutine som sikrer at det gjennomføres nødvendig kartlegging av eventuell forekomst av asbest, før arbeid igangsettes i bygg og installasjoner der asbest typisk kan forekomme?
- 8761 Har arbeidsgiver iverksatt rutine som sikrer at det gjøres nødvendige kartlegging av eventuell forekomst av asbest, før arbeid igangsettes i bygg og installasjoner der asbest typisk kan forekomme?

Tillatelse

- 5622 Har arbeidsgiver sørget for å innhente tillatelse fra Arbeidstilsynet til å arbeide med asbest?
- 8884 Har arbeidsgiver rutine som sikrer at det ved arbeid med asbest benyttes virksomhet med tillatelse fra Arbeidstilsynet?
- 9204 Har arbeidsgiver sørget for skriftlig rutine for å sikre at det brukes virksomhet med tillatelse til å arbeide med asbest når det er behov for å rive, reparere eller vedlikeholde asbestholdig materialer?

Informasjonsspørsmål

- 8820 Har dere oversikt over alle kommunale bygg oppført før 1985 og ledningsnett som kan inneholde asbestholdig materiale?
- 8821 Sørger kommunen for at leietakere med arbeidstakere i bygg som er oppført før 1985, får informasjon om eventuell forekomst av asbestholdige materialer i bygget?
- 8822 Sørger kommunen som byggherre for å innarbeide risiko for asbesteksponering i anbudsbeskrivelser og planer for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA-planer) i rive- og rehabiliteringsprosjekter og annet arbeid som vil kunne medføre inngrep i asbestholdig materiale?

- 8850 Har dere kartlagt forekomsten og vurdert tilstanden av asbestholdig materiale i de byggene som brukes av kommunen eller leies ut til andre virksomheter og aktiviteter?
- 8823 Hvordan sikrer kommunen at både planlagte og mer akutte oppdrag som innebærer arbeid med asbestholdige materialer, bare gjøres av virksomheter som har Arbeidstilsynets tillatelse til å arbeide med asbest? Omfatter også utskifting av vann- og avløpsrør av eternitt (asbestsement).



Arbeidstilsynet

Tittel:

Asbest – Dokumenttilsyn med kommuner og fylkeskommuner 2018–2023
Sluttrapport

Forfatter:

Kari Mork

Utgitt:

November 2023

Postadresse:

Arbeidstilsynet
Postboks 4720 Torgarden
7468 Trondheim

Sentralbord:

73 19 97 00

arbeidstilsynet.no