



Arbeidstilsynet
Postboks 4720 Torgarden
7468 TRONDHEIM

Dato: 29. april.2021
Deres ref: 2020/2436
Vår ref: FNB

Høring – Forslag til endringer i arbeidsmiljøforskriftene og forskrift om HMS-kort på bygge- og anleggsplasser.

Det vises til Arbeidstilsynets høring datert 3. februar 2021.

Maskinentreprenørenes Forbund (MEF) har følgende hovedsynspunkt når det gjelder forslag til nye gravereglene:

- **MEF er for at det stilles krav som ivaretar sikkerheten i grøfter slik at ansatte kan utføre arbeidet på en trygg og sikker måte. Vi er glade for at Arbeidstilsynet retter fokuset mot gravereglene for ytterligere å styrke sikkerheten.**
- **Avdekkede ulykker og uregelmessigheter fjernes ikke ved å stille strengere krav, men løses ved å arbeide for at alle virksomheter følger reglene. En må analysere resultatene fra tilsynet og gjennomgå ulykkene først for å vurdere hvilke tiltak som er mest effektive til å redusere risikoen for de ansatte som arbeider i grøftarbeider kommer til skade.**
- **Forslaget er en omfattende endring og bør derfor utformes i samarbeid med partene i arbeidslivet. Det er ikke gjort. Vi foreslår derfor at Arbeidstilsynet inkluderer partene i det videre arbeidet med forslaget etter at høringen er gjennomført.**
- **Reglene må utformes slik at de blir mer brukervennlig. De foreslåtte bestemmelsene er svært ordrike og omfattende, og vil fremstå som vanskelig tilgjengelig for brukerne. Det er en fare for at hensikten med endringene derfor ikke vil oppnås. Det må også benyttes kjent terminologi i regelverket.**
- **Gjeldende grøftedybdekrav på 2,0 meter må opprettholdes. Risikomomenter ved grøfter grunnere enn 2,0 meter er uansett godt ivaretatt i dagens regler og et krav om 1,25 meter er derfor unødvendig da en ikke vil oppnå økt sikkerhet.**

- **Det fremkommer heller ikke tydelig av forslaget hvorfor Arbeidstilsynet foreslår innstramninger. Tilsyn som viser at regler ikke følges og antall ulykker bekymrer. Men ulykker og avvik fra regelverket reduseres ikke ved å stille strengere krav. Dette løses ved å sette inn effektive tiltak slik at flere virksomheter følger reglene. Strengere krav bør bare innføres hvis gjeldene sikkerhetsnivå er for lavt.**

Vi viser også til Regelrådets uttalelse datert 16. april d.å. Vi støtter bl.a. uttalelse om at det ikke er gjort særlige vurderinger av hensynet til små virksomheter.

Forskrift om utforming og innretning av arbeidsplasser og arbeidslokaler:

Til nytt kap. 3A. Forslag om presisering av krav til innkvartering som arbeidsgiver stiller til rådighet for arbeidstakere og at en ikke har omtalt forutsetningene for en vellykket gjennomføring av reglene.

Vi er enige i innholdet til de foreslåtte innkvarteringskravene, men vi er kritiske til at ny § 3A-1 ikke er gitt en uttømmende form når den likevel er gitt en detaljert utforming..

I tilfeller hvor det stilles konkrete krav og brudd på reglene kan følges opp med rettslige sanksjonsmidler og straff, *må utgangspunktet være at bestemmelser i størst mulig grad er uttømmende*. Hvis ikke, vil det bli uklart for arbeidsgiver å kunne vite med en viss sikkerhet om en oppfyller kravene. Vi mener derfor at bestemmelsen enten gis en generell utforming eller gjøres uttømmende dersom en tar sikte på en detaljert opplisting av krav.

Når det gjelder forholdene innen anleggsnæringen kan nok ikke de sammenlignes med byggebransjen. I overenskomsten for anlegg er det allerede detaljerte krav til innkvartering. Det har derfor ikke vært behov for noen særskilt forskriftsregulering på dette området.

Forskrift om administrative ordninger:

Til § 12-1 – Hovedregel om innsending av digitale byggesøknad

Vi har ingen merknader til forslaget.

Forskrift om utførelse av arbeid:

Generelle kommentarer til kap. 21 - om gravearbeid

Vi støtter Arbeidstilsynets forslag om å rydde i regelverkets struktur og oppbygging slik at det blir et logisk oppbygd regelverk.

Omfattende regelendringer bør utformes i samarbeid med bransjen

De foreslåtte gravereglene er svært omfattende og bør utformes i et nært samarbeid med bransjen. Dette vil øke mulighetene til å få til et regelverk som fungerer best mulig og som oppnår myndighetenes målsetninger. Dette er ikke gjort i dette tilfellet.

Utkastet inneholder flere forslag som vi stiller spørsmål ved. Vi mener derfor at Arbeidstilsynet i det videre arbeidet med forslaget bør inkludere partene i arbeidslivet.

Behov for et mer brukervennlig regelverk

Som nevnt ovenfor støtter vi Arbeidstilsynets opprydding i regelverkets struktur som vi mener har blitt bedre. Men samlet sett fremstår forslaget fremstår som svært ordrikt og omfattende.

Målet må være et brukervennlig regelverk som er lett tilgjengelig og tydelig for brukerne. Et brukervennlig regelverk mener vi vil være et viktig virkemiddel til å få flest mulig til å forstå og følge reglene. En vil dermed i større grad oppnå myndighetenes målsetning med reglene.

Vi mener derfor at ordlyden i forslaget må forenkles og tydeliggjøres av hensyn til brukerne av regelverket. Dette bør gjøres sammen med bransjen.

Strengere krav er ikke løsningen dersom reglene ikke følges

Forslaget til nye krav innebærer som nevnt en omfattende innstramning i forhold til dagens krav.

Arbeidstilsynet viser i forslaget til at det våren og høsten 2019 ble gjennomført tilsynsaksjoner spesielt rettet mot gravearbeider hvor det ble avdekket alvorlige brudd. Under tilsynene ble det bl.a. avdekket mangelfulle kartlegginger og risikovurderinger, manglende geotekniske undersøkelser, mangelfull oppfølging av graveplaner, mangelfulle arbeidsinstruksjoner og mangelfulle rømningsveier. Det ble også avdekket at gravemasser ble plassert på gravekanter og at grøfter dypere enn 2,0 meter som var usikret.

Arbeidstilsynet viser også til at det i perioden 2014 – 2018 er registrert 108 ulykker ved gravearbeid. Totalt 92 arbeidstakere ble skadet. 8 dødsulykker var i den samme perioden forbundet med gravearbeid.

Dette er kritikkverdige regelbrudd som bekymrer. Det viser at det fremdeles er et stort forbedringspotensial for å få alle bedrifter til å følge reglene for å redusere faren for ulykker. Søkelyst på å følge reglene må styrkes betraktelig og et tiltak kan være å at bransjen selv lanserer en informasjonskampanje i samarbeid med Arbeidstilsynet.

Samtidig er det viktig å påpeke at en må skille mellom tilfeller hvor reglene ikke følges og tilfeller hvor en avdekker at gjeldende regelverk ikke er tilstrekkelig for å ivareta sikkerheten. Dette kommer ikke klart frem i høringsutkastet og det gjør vanskelig å kommentere de enkelte forslagene i gravereglene.

Dersom reglene ikke følges, må det følges opp med tiltak for å nettopp å få alle bedriftene til å gjøre nettopp det. Bransjen har et ansvar for å bidra til at bedriftene har en god forståelse av hensikten med regelverket og at reglene blir godt implementert. Først da vil en kunne oppnå målsetningen med regelverket og styrke sikkerheten for de ansatte. Før en går til det skritt å stille strengere krav i regelverket, bør en først vurdere andre effektive tiltak. Så vidt vi er kjent med har ikke Arbeidstilsynet tatt dette opp med bransjen før nå.

Vi vil også påpeke at det i utkastet heller ikke er gjort en nærmere analyse av ulykkene for å avklare om gjeldende er tilstrekkelig og hva årsaken bak ulykkene er. Det gjør det vanskelig for høringsinstansene å ha en formening om de foreslåtte endringene.

Forslaget om at det må gjennomføre en kartlegging av massene og risikovurderinger beskriver det som allerede gjøres i dag under planleggingen av grøfter.

Oppsummert mener vi at Arbeidstilsynet først må vurdere andre effektive tiltak før en går til det skritt å stramme inn reglene. Vi blir gjerne med på en dialog med Arbeidstilsynet på dette.

Nærmere om de strengere reglene

Arbeidstilsynet opplyste i et møte med oss at forslaget om 1,25 meter grøftedybde var hentet fra Storbritannia. Samtidig opplyste de om at kravet i Danmark var 1,75 meter. Videre at det ikke var hentet inn informasjon fra andre stater.

Vi etterlyser en begrunnelse for at en har valgt 1,25 meter som grøftedybde. Det fremkommer ikke i høringen hvorfor akkurat denne grøftedybden er foreslått. Vi etterlyser også at det innhentes informasjon fra flere stater i Europa.

Konsekvens av forslaget om 1,25 meter vil være betydelig øke produksjonskostnader. Derfor er det viktig at begrunnelsen for et slikt krav fremlegges for bransjen slik at det blir mulig å ta stilling til forslaget.

Våre medlemmer opplyser at forslaget til nye graveregler, spesielt kravet om 1,25 meter dybde, alene vil øke kostnadene i et prosjekt med om lag 10 %. Det betyr at et VA-prosjekt på 20 millioner vil øke kostnadene for de kommunale oppdragsgiverne med hele 2 millioner kroner.

Samtidig ser vi ikke nødvendigheten at en innfører krav om avstivning eller forsvarlig helling allerede ved 1,25 meter grøftedybde. Konsekvens er at det vil bli svært dyrt og vanskelig å utføre prosjekter uten at sikkerheten blir nevneverdig bedre. Vi støtter derfor ikke forslaget.

Gjeldende regelverk stiller allerede i dag krav til grunnere grøfter

Gjeldende regelverk er ikke slik å forstå at det ikke stilles krav om sikkerhet ved grøfter grunnere enn 2,0 meter. Gjeldende regelverk stiller også krav ved faremomenter ved grunnere grøfter 2 meter.

Bør bruke kjent terminologi

Det bør benyttes kjent terminologi i utformingen av bestemmelsen. Vi er skeptiske til endring av begrepene som allerede er godt innarbeidet i bransjen. Vi viser her spesielt til våre kommentarer til forslaget § 1 – 4.

Arbeidstilsynets erfaring og innhenting av informasjon

Vi kan ikke se at de forhold Arbeidstilsynet påpeker, begrunner behovet for et strengere regelverk. Ved at vi får et bedre pedagogisk og brukervennlig regelverk, vil vi kunne oppnå bedre forståelse og etterlevelse uten å stramme inn kravene til grøftedybde.

Vi er enig i at regelverk må utformes på en mest mulig pedagogisk måte slik at det blir enkelt for brukerne å følge. Samtidig må tiltakene være effektive for å sikre mot sammenstyrting av grøften samtidig som de er praktiske. Dette slik at det er mulig å kunne utføre arbeidene på en god måte og at det er mulig å kunne planlegge utførelsen av en vanlig grøft.

Krav til kompetanse

Vi er enig i at det stilles krav om kompetanse ved håndtering av faremomenter i grøftearbeider.

Slik forstår Arbeidstilsynet er hensikten med forslaget ikke å stille andre kompetansekrav enn det som gjelder i dag. Det er vi fornøyd med.

Vi foreslår likevel at ordlyden tydeliggjøres på hvilken kompetanse som kreves da forslaget fremstår som uklart.

Våre medlemmer melder om at det er «grøftebasen» som har den mest omfattende kompetansen og erfaringen i entreprenørbedriftene når det gjelder avdekking av risikomomenter og i vurderingen av hvilke sikkerhetstiltak som må iverksettes. Det er denne kompetansen entreprenørene benytter. Det er derfor viktig at det ikke blir stilt formelle utdanningskrav. Formelle krav til kompetanse sikrer ikke at det benyttes riktig kompetanse. Det som trengs er erfaring fra praktisk arbeid i grøfter, kjennskap til gjeldende regelverk og kunnskaper om kravene til risikovurdering. *Det er bedriften som er ansvarlig og nærmest til å avgjøre hvem som er tilstrekkelig kompetente og egnet.*

Når det gjelder kravet til at den som planlegger grøften, foreslår Arbeidstilsynet at det må være en «faglig kvalifisert person». I høringsbrevet uttaler Arbeidstilsynet at dette må innebære å ha en fagutdanning innen tekniske fag, herunder i å bygge og konstruere avstivninger samt å kunne dokumentere eventuelle beregninger. Det er uklart hva som menes med «tekniske fag» da dette er en terminologi som ikke benyttes i det norske utdanningssystemet.

Vi er enig med Arbeidstilsynet forlag om å benytte begrepet «faglig kvalifisert person». Men i eventuelle kommentarer til forskriften bør en stedet presisere at en først og fremst sikter til person med minimum yrkesutdanning innen anleggstekniske fag og som har tilstrekkelig erfaring eller god erfaring fra grøftearbeider. Vedkommende må også kjenne regelverket og kravene til risikovurdering.

Forslagets krav til «person med geotekniske fagkunnskaper» er uklart. Her foreslår vi også en ny formulering. Selv om vi forstår det slik at det her ikke siktes til krav om geolog, er formuleringen uklar på hva som kreves. Derfor foreslår vi en annen formulering: «person med nødvendige geotekniske kunnskaper til den konkrete oppgaven». Det er også det begrepet som er brukt i den gamle veiledningen til den tidligere grøfteforskrifte og er velkjent i bransjen.

Til § 1 - 4 nr. 20 – Definisjon

Arbeidstilsynet foreslår å ta en definisjon av begrepet «gravearbeid». § 1-4 nr. 20 foreslås å lyde: «gravearbeid: graving av grøfter, sjakter og andre gravegroper i jordmasser.» I dag benyttes det innarbeidede begrepet «grøfter» i bransjen.

Utgangspunktet bør være at et regelverk benytter begreper og definisjoner som er godt kjente og innarbeidet i bransjen. Det sikrer god formidling av myndighetskravene til brukerne av regelverket. Det bidrar også til god kommunikasjon av hvilke krav som gjelder mellom arbeidsgiver og de ansatte, og mellom de ansatte.

Arbeidstilsynet foreslår en ny begrepsbruk som er ukjent i anleggsnæringen. Det vil gjøre kommunikasjonen av regelverket mer utfordrende enn om en skulle benytte velkjente begreper. Det vil også ta tid å innarbeide nye begreper.

Begrepet «gravearbeid» er svært vidt. Etter en naturlig forståelse av ordlyden vil det omfatte langt mer enn «gravegroper». Dette selv om definisjonen regner opp flere tiltak. Derfor treffer ikke den foreslåtte begrepsbruken.

Vi foreslår i stedet å benytte det allerede innarbeidede begrepet «grøft» for deretter å definere innholdet i forskriften. Vi foreslår følgende begrepsbruk og ordlyd:

«Grøfter og sjakter: Utgravde hull i jordmasser der utrasinger kan gå fra en vegg til en annen.»

Det vises til at i anleggsnæringen er det vanlig å benytte begrepet «grøfter og sjakter» om utgravde hull i jordmasser der utrasing kan gå fra en vegg til ei annen. Grøfter er langstrakte, mens utrasing i en sjakt omfatter veggene hele veien rundt.

Byggegroper og massetak omfattes ikke inn når de er såpass store at en utrasing ikke kan gå fra en vegg til en annen. I tilfeller hvor det i en byggegrop eller lignende er ført opp en forskaling eller enn ferdig vegg nær en side, er det vanlig å definere tilfellet inn under kravene. En må da se det slik at en arbeider i en grønft selv om den ene siden er en bygningskonstruksjon.

Det er også dette som kommuniseres til eleven i fagopplæringen i faglitteraturen.

Dette er kjente begreper og beskrivelser som benyttes i bransjen. Ved å benytte de i reglene om graving vil en enkelt og raskt kunne kommuniseres kravene til både bedrift og ansatt.

Vi mener at vårt forslag også vil avgrense tydelig mot gravearbeider hvor faren for utrasing eller sammenstyrtning ikke vil utgjøre en risiko.

Ved store masseuttak i forbindelse med større utbygginger som veianlegg, industri eller større grunnarbeider, blir sikkerheten ved prosjektering av arbeidene ivertatt i en tidlig fase (prosjekteringen) for å hindre utrasinger.

Til § 3 – 2 Forslag om å innta krav til målemetoder for asbest

Vi støtter forslaget og har ingen merknader.

Til § 4 - 2 Unntak fra forbudet mot asbestarbeid om utførelse § 4-2

Vi støtter forslaget og har ingen merknader.

Til § 21-1 Risikovurdering ved gravearbeid

Forslaget innebærer at det innføres en egen særskilt risikovurderingsbestemmelse ved gravearbeider. Vi støtter ikke forslaget om en egen bestemmelse om dette ved grønftarbeider. Forlaget bør derfor utgå.

Det vises til at det allerede finnes generelle bestemmelser om risikovurderinger som bedriftene kjenner godt til og som bør benyttes. Vi har heller ingen tro på at dette vil styrke sikkerheten ved grønftarbeider.

Forslaget innebærer en opplisting av hensyn som ikke er uttømmende og som det skal legges vekt på som ikke er uttømmende.

Vi er sterkt imot at opplisteringer ikke er gjort uttømmende. Særlig når det er knyttet sanksjoner og straff til bestemmelsen. Særlig når hensynene beror på en faglig skjønnsmessig vurdering som nødvendigvis vil kunne variere og som det vil kunne være faglig uenighet om. En opplisting vil dessuten fort kunne bli en «hvilepute» hvor brukerne av regelverket ikke i

tilstrekkelig grad vil sette søkelys på relevante sikkerhetshensyn som ikke er nevnt i bestemmelsen. Konsekvensen vil i verste fall kunne bli at relevante hensyn ikke fanges opp i enkelte tilfeller. Dermed ivaretas ikke sikkerheten på en tilstrekkelig god måte.

Som nevnt støtter vi ikke innføringen av en særskilt bestemmelse om risikovurdering ved gravearbeid.

Subsidiært mener vi bestemmelsen må gis en mer funksjonsrettet og generell form som følges opp med en god veileder på hvordan risikovurderingen ved grøftarbeider skal utføres:

«Arbeidsgiver skal kartlegge og dokumentere forhold som kan innebære fare for liv og helse for arbeidstakere ved gravearbeid. På bakgrunn av kartleggingen skal arbeidsgiver vurdere risiko forbundet med gravearbeidet.»

Alternativt må bestemmelsen gi en uttømmende oppstilling av relevante risikohensyn.

Til § 21-2 Krav til opplæring i graving og arbeid i gravegroper

Vi er enig i at det innføres krav til nødvendig opplæring av arbeidstagerne av de viktigste tiltakene i arbeidet med grøfter.

Men vi er ikke enig i at graving dypere fra 1,25 meter skal medføre særskilt opplæring. Teksten bør endres til *krav om opplæring fra 2,0 meter og dersom det foreligger faremomenter*. Dvs. at det vil være krav om særskilt opplæring dersom grøften er grunnere enn 2,0 dersom det foreligger faremomenter. Det skal uansett gjøres vurderinger under 2,0 meter dersom det foreligger faremomenter. Dette er allerede i dag godt ivaretatt i regelverket.

Kravene må følges opp med tilsyn. Strengere krav medfører i seg selv ikke økt sikkerhet. Det kreves også at reglene følges.

Til § 21-3 Informasjon om risiko ved gravearbeid

Vi foreslår at bestemmelsen forenkles og at teksten flyttes til § 21-2 under opplæring. Opplæringen må skje iht. risikovurderingen. Opplæringen skal ikke være knyttet til grøftedybde. Det kan være fagopplæring som bør kreves ved lavere grøftedybde av hensyn til spesielle faremomenter som pga. konkrete forhold på stedet ikke har noe med gravedybde å gjøre, f.eks. dårlige grunnforhold eller nedbør.

Til § 21-4 Kompetansekrav

Forslaget er en innstramning ved at det foreslås krav til dimensjonering av avstivning fra 3 meter til 2 meter.

Grøfter over 2 meter omfatter svært mange prosjekter. Også bygging av småhus vil dermed omfattes som f.eks. eneboliger med kjeller eller lav etasje (underetasje). Forslaget vil fordyre prosjektene dersom en må leie inn eller ansette en som må utføre beregninger i alle slike prosjekter.

Vår erfaring er at dagens krav fungerer bra dersom de følges. Dette fordi det uansett skal risikovurderes i hvert enkelt tilfelle med nødvendig kompetanse og lages planer. Dersom dette gjøres, vil alle risikomomenter avdekkes og nødvendige tiltak gjennomføres. Vi er

derfor ikke enig i det foreslåtte kravet om å reduseres grøftedybden fra 3 til 2 meter da vi mener at regelverket allerede i dag ivaretar oppfølging av risikomomenter på en god måte.

Til § 21-5 Plan for arbeidet.

Her viser vi til de samme argumentene over vedr. grøftedybden på 1,25 meter.

Kravet til innholdet i planen er bedriftene godt kjent med; tydelige og lett forståelig krav og støttes.

Til § 21-6. Kontroll ved gravearbeid

Denne er ny. Innholdet i bestemmelsen støttes. Men vi foreslår at den forenkles da den er svært ordrik.

Siste ledd første punktum: «Kontrollene skal utføres på en på egnet og faglig forsvarlig måte.» mener vi bør sløyfes da dette er helt opplagt.

Til § 21-7 Generelle forholdsregler ved gravearbeid

Her viser vi til at vi ønsker å beholde 2,0 meter og tidligere argumenter som også gjelder her. Vi støtter ikke kravet om 1,25 meter i forslaget tredje ledd.

Til § 21-8. Plassering av gravemasser

Denne har vi ingen merknader til.

Til § 21-9. Gravearbeid som skal avstives

Her viser vi også til at vi ønsker å beholde grøftedybdekravet på 2,0 meter og våre tidligere argumenter ovenfor. Vi støtter ikke kravet om 1,25 meter i forslaget tredje ledd.

Til § 21-10. Forstøtning og stabilisering av grunnen etter gravearbeid

Dette har vi ingen kommentarer til.

§ 21-11. Fangdammer ved gravearbeid

Forslaget innebærer en forenkling. Vi støtter forslaget.

Til forslag om å endre grenseverdien for pusteluft fra fyllingsanlegg

Vi har ingen kommentarer til forslaget.

Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning:

Til § 7-3 Tilleggskrav til risikovurderinger

Til denne har vi ingen merknader

Til § 8-2 Kvalifikasjons- og tilleggskrav til opplæring

Til denne har vi ingen merknader.

Til endringer i HMS-forskriften

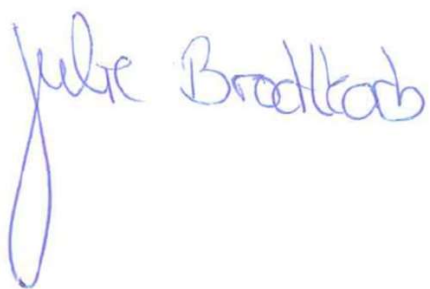
Vi har ingen merknader til forslaget.

Til forslag om endringer i arbeidsmiljøforskriftene og forskrift om HMS-kort på bygge- og anleggsplasser

Vi har ingen vesentlige merknader til forslaget.

Utover ovennevnte kommentarer har vi ingen vesentlige merknader til forslaget.

Med vennlig hilsen
Maskinentreprenørenes Forbund (MEF)



Julie Brodtkorb
Administrerende Direktør



Finn N. Bangsund
Leder – Næringspolitikk og Kompetanse