

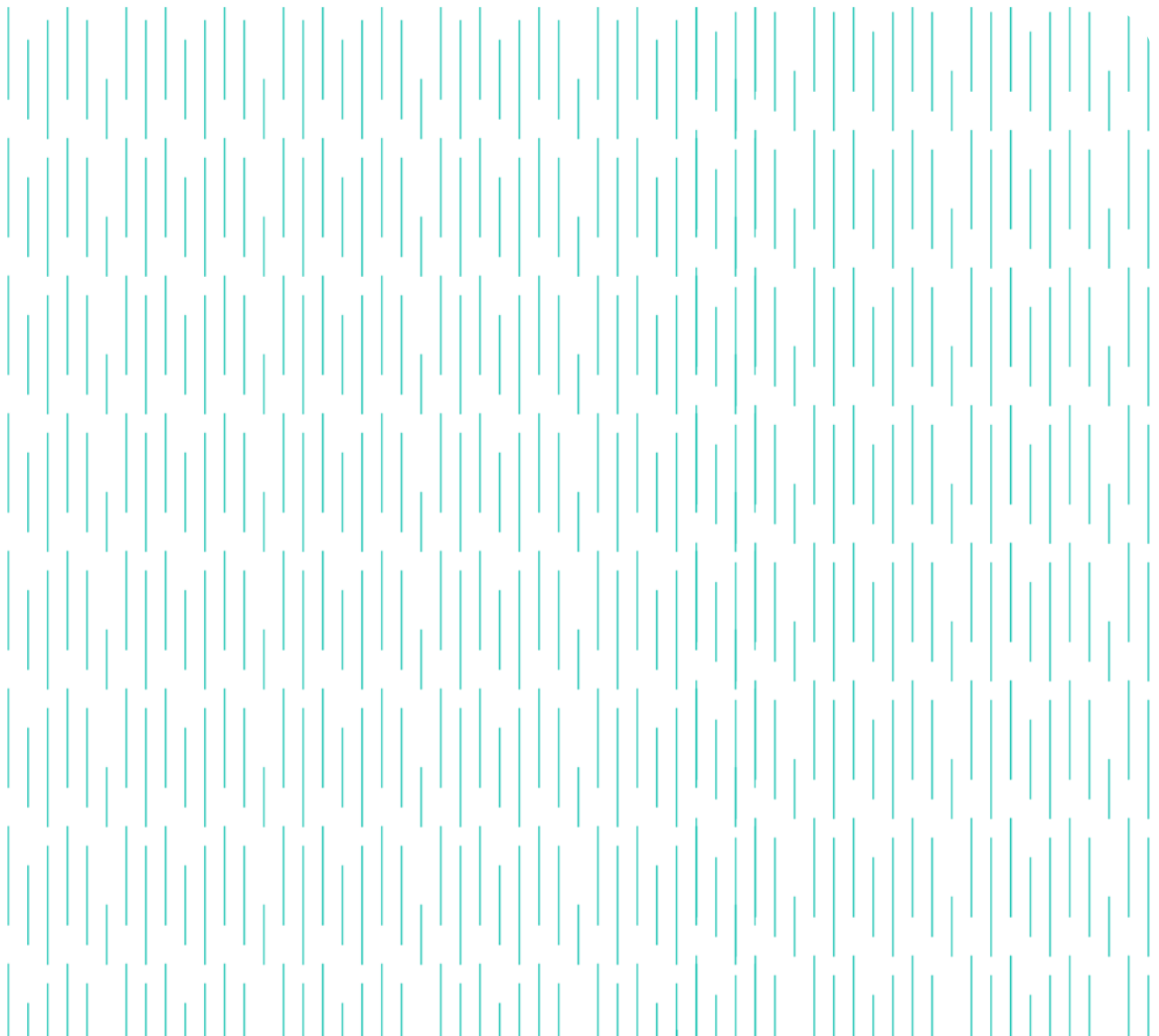


Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynets tilsynsaktivitet i bakerier

Sluttrapport

Juni 2019



Juni 2019

Direktoratet for arbeidstilsynet

Postboks 4720 Torgarden

7468 Trondheim

ISBN: 978-82-90112-81-8

Tittel: Arbeidstilsynets
tilsynsaktivitet i bakerier

Innhold

Sammendrag	4
Bakgrunn	5
Gjennomføring	6
Hensikt og mål	6
Tema for aktiviteten	6
Bruk av virkemidler og metoder	6
Samarbeid med bransjen	7
Resultater fra Arbeidstilsynets tilsyn	8
Bakerienes etterlevelse av sentrale regelverkskrav	8
Andel brudd i store og små virksomheter	8
Melstøveksposering	10
Inspektørenes erfaringer	11
Store virksomheter vs. små virksomheter	11
Ventilasjonsløsninger	11
Arbeidsmetodikk og rengjøring	12
Samarbeid med bedriftshelsetjeneste	12
Utenlandske arbeidstakere	12
Åndedrettsvern	12
Oppsummering og konklusjon	13

Sammendrag

Arbeidstilsynet gjennomførte i 2017 og 2018 effekttilsyn i bakerier. Bakgrunnen for aktiviteten var at bakerastma som følge av eksponering for melstøv er et stort problem i bransjen. Effektmålet for aktiviteten var:

«Risikoen for å bli syk eller få helseplager av melstøv på jobben skal reduseres vesentlig, og reduksjonen i risiko skal være av permanent karakter. Antall virksomheter som arbeider systematisk for å forebygge og varig redusere risikoen for å få luftveissykdom eller hudlidelse av melstøveksponering på arbeidsplassen, skal øke.»

Gjennom denne aktiviteten ønsket vi å følge opp bakerier som hadde tilsyn i 2009 med nye tilsyn, for å kontrollere hvordan virksomhetene hadde jobbet med melstøvproblematikken siden den gang. De virksomhetene som fikk pålegg om å måle melstøv i 2009 var aktuelle for nye tilsyn i 2017, fordi vi ønsker å kartlegge om melstøvnivåene hadde gått ned etter 2009. For å verifisere eventuelle effekter av tilsynene i 2009 ble samme tilsynsmetodikk brukt i 2017.

Det ble gjennomført 325 tilsyn i 2009 og 228 tilsyn i 2017 med fokus på melstøvproblematikk. Følgende tema ble kontrollert under effekttilsynene:

- Skriftlig kartlegging og risikovurdering av melstøveksponering
- Målinger av melstøv
- Tidfestet plan for gjennomføring av nødvendige tiltak
- Opplæring og informasjon om helserisiko og hvilken arbeidsteknikk som gir for minst mulig støvdannelse

Resultat av effekttilsynene er at etterlevelsen av sentrale regelverkskrav har blitt bedre. Melstøvkonsentrasjonen i snitt har minket $0,28 \text{ mg/m}^3$, noe som betyr at nedgangen har vært veldig lav, men statistiske beregninger viser at nedgangen er signifikant. Det vil si at det er lite sannsynlig at resultatet har oppstått tilfeldig. Mange virksomheter har også hatt en økning i konsentrasjon av melstøv og flere ligger over grenseverdi. Bruk av målinger for å dokumentere effekt av tiltak er derimot komplisert, da det er mange faktorer som påvirker måleresultatet.

Bakgrunn

Bakerastma har vært og er fremdeles et stort problem i bransjen. Bakere har 2–3 ganger større risiko for astma og nesebetennelse (rhinitt) enn resten av befolkningen. Kunnskap om helseeffekter og forebyggende tiltak er kjent fra både nasjonale og internasjonale studier. Dette gjelder både tiltak for å hindre spredning av melstøv og hensiktsmessig arbeidsteknikk. Ved å gjennomføre anbefalte tiltak har bransjen store muligheter for å redusere risikoen for at ansatte utvikler helseplager som følge av melstøveksponering.

Gjennom aktiviteten ønsket Arbeidstilsynet å oppnå at virksomhetene selv vurderer egen arbeidsplass med hensyn på risiko for helseplager som følge av melstøveksponering og at det på bakgrunn av risikovurderingen gjennomføres tiltak for å redusere risikoen for luftveisplager.

Gjennomføring

Hensikt og mål

Hensikten med aktiviteten var å gjennomføre effekttilsyn i bakerier for å kontrollere hvordan virksomhetene jobber med forebygging av melstøveksponering etter tilsyn i 2009.

Effektmålet for aktiviteten var:

«Risikoen for å bli syk eller få helseplager av melstøv på jobben skal reduseres vesentlig, og reduksjonen i risiko skal være av permanent karakter. Antall virksomheter som arbeider systematisk for å forebygge og varig redusere risikoen for å få luftveissykdom eller hudlidelse av melstøveksponering på arbeidsplassen, skal øke.»

Tema for aktiviteten

I tilsynene ble det kontrollert hvordan virksomhetene jobber med forebygging av melstøveksponering. Dette innebar kontroll av kartlegging (inkludert målinger) og risikovurdering av melstøveksponering, forebyggende tiltak (inkludert blant annet ventilasjonsløsninger og rengjøringsmetoder) og opplæring og informasjon om melstøvproblematikken.

Bruk av virkemidler og metoder

Tilsyn

I 2009 gjennomførte Arbeidstilsynet 325 tilsyn i virksomheter under næringskode *10.7 Produksjon av bakeri- og pastavarer*. I 250 av disse virksomhetene ble det gitt pålegg om å gjennomføre melstøvmålinger. Arbeidstilsynet har tatt utgangspunkt i bakeriene som har gjennomført målinger i 2009 for å kunne sammenligne med melstøvmålinger fra 2017 og 2018. Det ble gjennomført tilsyn i 228 av disse virksomhetene. Der det ble gitt pålegg om nye målinger ble det i tilsynsrapporten anbefalt at målingene ble gjort i henhold til STAMIs rapport av 2009: *Prøvetaking av inhalerbart melstøv* for å sikre at de ulike bedriftshelsetjenestene brukte samme målemetoder. Dette var for å sikre representative og sammenlignbare måleresultater. Det ble også gitt pålegg om at bedriftshelsetjenesten eller andre med yrkeshygienisk kompetanse skulle bistå virksomheten med gjennomføring av målinger.

Flere av inspektørene som gjennomførte bakeritilsyn i 2009 skulle også utføre tilsyn 2017 og 2018.

I tilsynene ble det også veiledet om melstøvproblematikken, blant annet ved hjelp av en informasjonsvideo fra 2001 *Hold melet i bakervarene* som fortsatt er like informativ og som ligger nå på Youtube¹. NHO har utarbeidet *Melvins metode*² som er en praktisk læringsvideo for å jobbe med lite støvgenererende arbeidsmetoder.

¹ Hold melet i bakervarene: <https://www.youtube.com/watch?v=QfriP622AE8>

² Melvins metode: http://somethingodd.no/clients/NHO/Melvinsmetode/melstoev1_helle_forsiktig....html

Denne videoen kunne inspektørene henviser til ute på tilsynene som en del av veiledningsmaterialet. Bransjen har også utarbeidet en egen sjekklister for melstøv, *Vi tar melstøv på alvor*, som inspektørene kunne sette seg inn i og ta med på tilsyn.

Samarbeid med bransjen

Arbeidsgiversiden ved NHO Mat og Drikke og Baker- og Konditorbransjens Landsforening (BKLF), og arbeidstakersiden ved Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund (NNN), ble informert om planene for effekttilsynene i bakeriene. Partene ga innspill til innholdet i aktiviteten og tema for tilsynene, og NHO Mat og drikke viste hva de har gjort for å forebygge melstøv helseplager.

NHO Mat og Drikke har også oppgradert e-læringsverktøyet for verneombud, og Arbeidstilsynet har fått sett hva som inngår i opplæringen. Underveis har vi hatt møter med partene for oppdateringer om status for gjennomføring av tilsynsaktiviteten.

Resultater fra Arbeidstilsynets tilsyn

Bakerienes etterlevelse av sentrale regelverkskrav

Effekttilsynene viste at etterlevelsen av sentrale regelverkskrav har blitt bedre. Dette gjelder både krav til kartlegging og risikovurdering av støvende arbeidsoperasjoner og informasjon og opplæring om melstøv. I effekttilsynene ble det også registrert en vesentlig bedring i rengjøringsmetoder som ikke virvler opp og sprer melstøv, da pålegg om å bruke mindre støvende rengjøringsmetoder kun ble gitt i 12 % av tilsynene.

Det ble gitt pålegg om å utføre målinger av melstøv i 75 % av virksomhetene både i effekttilsynene og i de opprinnelige tilsynene.

Resultatene er fremstilt i tabell 1.

Kontrollpunkt	Andel brudd 2009/10	Andel brudd 2017/18
Har virksomheten kartlagt støvende aktiviteter og vurdert risiko for at ansatte kan utvikle hud- og luftveisplager med årsak i eksponering for melstøv?	75 %	54 %
Har arbeidsgiver gjennomført målinger av melstøv?	75 %	75 %
Har arbeidsgiver sørget for at den enkelte arbeidstaker har fått informasjon/opplæring om symptomer/helsefare ved å bli utsatt for melstøv og hvilke forebyggende tiltak som er nødvendig?	55 %	43 %
Brukes rengjøringsmetoder som ikke virvler opp og sprer melstøv?	Minst 40 %	12 %

Tabell 1: Andel brudd for noen viktige kontrollpunkt i 2009 og 2010 sammenliknet med 2017 og 2018.

Andel brudd i store og små virksomheter

De aller fleste virksomhetene i denne næringen er små eller mellomstore virksomheter med færre enn 50 ansatte. Tidligere erfaringer viser at små og mellomstore virksomheter har høyere risiko for

arbeidsmiljøproblemer enn store virksomheter. Det er derfor gjennomført flest tilsyn hos virksomheter av denne størrelsen. Tabell 2 viser antall tilsyn fordelt på virksomhetsstørrelse, og vi ser her at andel brudd for manglende kartlegging og risikovurdering av støvende aktiviteter er langt høyere i mindre virksomheter. Store virksomheter har i høyere grad utført risikovurderinger.

Kontrollpunkt: *Har virksomheten kartlagt støvende aktiviteter og vurdert risiko for at ansatte kan utvikle hud- og luftveisplager med årsak i eksponering for melstøv?*

Virksomhetsstørrelse	Antall tilsyn	Andel brudd for kontrollpunktet
Ingen ansatte	2	100 %
1–4 ansatte	21	67 %
5–9 ansatte	34	70 %
10–19 ansatte	59	63 %
20–49 ansatte	78	48 %
50–99 ansatte	23	32 %
100–249 ansatte	11	27 %
Totalsum	228	

Tabell 2: *Antall tilsyn fordelt på virksomhetsstørrelse, og andel brudd for kontrollpunktet «Har virksomheten kartlagt støvende aktiviteter og vurdert risiko for at ansatte kan utvikle hud- og luftveisplager med årsak i eksponering for melstøv?»*

Melstøveksponering

Ved sammenligning av måleresultater har den enkelte tilsynssak blitt gjennomgått og målerapporter fra 2009 og 2017 sammenliknet for å vurdere om resultatet kan brukes. I denne aktiviteten ble det gjennomført effekttilsyn 8 år etter de opprinnelige tilsynene. Det at det har gått så lang tid mellom tilsynene, har gjort at det har mange måleresultater ikke har latt seg sammenlikne fordi virksomhetene har gjennomgått strukturelle endringer. Om bakeriene har flyttet eller har andre store organisatoriske endringer har ikke resultatene blitt tatt med. Det er gjennomført totalt 228 tilsyn i 2017–2018, og av disse hadde 76 gjennomført målinger hvor resultatene kunne sammenlignes med måleresultat i 2009.

Under er det presentert en sammenlikning av målte melstøvkonsentrasjoner i arbeidsatmosfæren i 2009 og 2017 i 76 virksomheter.

Resultater 2009

Melstøvkonsentrasjoner i arbeidsatmosfæren i 2009:

- 14 virksomheter lå over grenseverdien på 3 mg/m³.
- 29 virksomheter lå over ½ av grenseverdi (1,5 mg/m³)
- 24 virksomheter lå mellom ¼ og ½ av grenseverdi (0,75–1,5 mg/m³)
- 10 virksomheter lå under ¼ av grenseverdi (0,75 mg/m³, akseptabel konsentrasjon, forutsatt at det er gjort en detaljert undersøkelse)

Resultater 2017

I 2017 målte 49 av virksomhetene lavere konsentrasjon av melstøv, mens 27 målte høyere konsentrasjon.

11 av de 14 virksomhetene som lå over grenseverdien på 3 mg/m³ i 2009, hadde hatt en nedgang i 2017. Men 6 av dem lå fremdeles over grenseverdien. Kun 3 av virksomhetene som lå over grenseverdien i 2009, lå i 2017 under ¼ av grenseverdi (0,75 mg/m³), som er den verdien som ansees som akseptabel.

9 av de 10 virksomhetene som lå under ¼ av grenseverdien i 2009, hadde hatt en betydelig økning i målt verdi. De lå i 2017 over ¼ av grenseverdien.

Melstøvkonsentrasjonen i snitt har minket 0,28 mg/m³, noe som betyr at nedgangen har vært veldig lav. Likevel viser statistiske beregninger at nedgangen er signifikant, det vil si at det er lite sannsynlig at resultatet har oppstått tilfeldig.

I disse tilsynene har vi altså sett at etterlevelsen av sentrale regelverkskrav har økt, mens nedgangen i melstøvkonsentrasjon har endret seg svært lite, totalt sett. Å dokumentere effekt av tiltak ved hjelp av målinger er imidlertid vanskelig, og krever ofte et stort antall prøver. I tillegg er det vanskelig å gjenskape like forhold for før- og ettermålinger, da det er så mange forhold som påvirker resultatene, særlig når det har gått så lang tid som i dette tilfellet. Tallmaterialet etter disse effekttilsynene er sannsynligvis for lite til å med sikkerhet kunne dokumentere en reell nedgang i melstøvkonsentrasjon i virksomhetene som har hatt tilsyn.

Inspektørenes erfaringer

Her beskrives kvalitative funn som er basert på inspektørenes inntrykk og erfaringer fra tilsynene 2017–2018. Disse funnene er ikke basert på statistikk, men er innhentet fra inspektørene gjennom en kvalitativ spørreundersøkelse. Funnene som gjengis her er forhold som går igjen og som inspektørene har observert i flere tilsyn.

Store virksomheter vs. små virksomheter

Arbeidstilsynets inntrykk er at i de største bakeriene har arbeidsgiver ofte mer kunnskap om risiko forbundet med eksponering for melstøv. De har dessuten gjerne mer ressurser (bedre økonomi og ofte egne fagfolk som arbeider med HMS og kvalitet), og har derfor oftere iverksatt flere nødvendige tiltak som ventilasjon, avsug og hensiktsmessige renholds- og arbeidsmetoder. De store bakeriene har oftere tilknytning til bedriftshelsetjeneste og har et godt og målrettet samarbeid. Rullering på arbeidsoppgaver i de større bakeriene ser ut til å fungere bra der ledelsen har fokus på dette. De store virksomhetene har, etter det vi erfarer, arbeidet nokså godt med melstøvproblematikken siden vi var der sist.

Mange arbeidsgivere i små bakerier har lav kompetanse om risikoforholdene. Det er færre av de små virksomheter som er tilknyttet godkjent bedriftshelsetjeneste enn de store virksomhetene. Vår erfaring er at dette er fordi disse virksomhetene ikke synes de har behov for bedriftshelsetjeneste, fordi de ikke visste at de har plikt til å være tilknyttete eller på grunn av økonomiske forhold. De små virksomhetene mangler oftere hensiktsmessig ventilasjon og punktavsug, og renholds- og arbeidsmetodene er oftere ikke hensiktsmessige. I noen mindre bakerier har vi fått opplyst at arbeidstakere har helseplager som kan relateres til melstøv (kolsliknende lungesykdommer, astma og hudplager). Det er også flere av de små virksomhetene som har gjennomført målinger som viser høy konsentrasjon av melstøv i arbeidsatmosfæren og likevel ikke har iverksatt nødvendige risikoreducerende tiltak.

Vårt inntrykk er at det i små bakerier oftere praktiseres rullering på arbeidsoppgaver for å forebygge belastningsskader – ikke med tanke på melstøv.

Ventilasjonsløsninger

Ventilasjonsløsningene er i noen tilfeller ikke gode nok. Arbeidstilsynets erfaring er at lokalene ofte er gamle, noe som kan gjøre det utfordrende å installere gode ventilasjonstekniske løsninger. Vårt inntrykk er at det i små bakerier oftere ikke er godt nok tilrettelagt med punktavsug, for eksempel ved veiastasjon, bakebord og i tilknytning til eltekar, maskin eller bakelinje. I sommerhalvåret sliter også de fleste bakerier med høy innetemperatur i produksjonslokalene. Dette skyldes varmekilder som for eksempel stekeovner.

Arbeidsmetodikk og rengjøring

I bakerier som blander mel manuelt, noe de fleste gjør, har vi inntrykk av at hellingen fra sekk muligens utføres for fort. Dette gjør at det virvles opp unødvendig mye melstøv. Oppveining og blanding av andre småkomponenter utgjør også fare for eksponering for støv.

Tilsynsstatistikken viser en vesentlig bedring i rengjøringsmetoder som ikke virvler opp og sprer melstøv. Likevel erfarer inspektørene at noen bakerier fortsatt bruker trykkluft til rengjøring, en metode som genererer mye støv i lufta. De bruker denne metoden selv om virksomhetens rutiner tilsier bruk av kost, industristøvsuger og vasking. Vårt inntrykk er at de gjør dette fordi de anser trykkluft som tidsbesparende.

Samarbeid med bedriftshelsetjeneste

Hvor godt virksomhetene samarbeider med bedriftshelsetjenestene om melstøvmålinger og forslag til forebyggende tiltak, varierer i stor grad. Vi ser at det er nokså store forskjeller mellom bedriftshelsetjenestene, for eksempel når det gjelder i hvilken grad de foreslår tiltak for å redusere melstøveksponering. Flere bakerier hadde ikke gjennomført melstøvmålinger siden forrige tilsyn, selv om dette burde vært gjort.

De små virksomhetene har ofte lavere bestillerkompetanse når det gjelder bedriftshelsetjenester enn de store virksomhetene. De vet ikke hva de kan forvente av bedriftshelsetjenesten. Ikke alle bedriftshelsetjenester er like gode på å selge seg inn og være tydelige på hva de kan tilby. Når det gjelder helsekontroller av arbeidstakerne er vårt inntrykk at bedriftshelsetjenestene følger opp dette med en frekvens på tre år.

Utenlandske arbeidstakere

Mange bakerier har utenlandske ansatte med begrensede norskkunnskaper. Flere av bakeriene mangler arbeidsrutiner og informasjon om helserisiko ved melstøveksponering på et språk som de utenlandske ansatte forstår.

Åndedrettsvern

I mange virksomheter er det behov for å bruke støvmaske. De som bruker støvmasker i arbeidet, bruker i stor grad P2-masker, selv om P3-masker vil gi bedre beskyttelse mot melstøv. P2-masker er sannsynligvis foretrukket fordi de er lettere å puste gjennom.

Oppsummering og konklusjon

Bransjen har selv i en lang periode jobbet systematisk med å bedre arbeidsmiljøstandarder på dette området.

Dette ser vi blant annet ved at bakeriene jobber mye bedre med kartlegging og risikovurdering av støvende arbeidsoperasjoner, opplæring og informasjon og rengjøringsmetoder som ikke sperrer melstøv. For disse kontrollpunktene har andelen brudd gått ned fra 2009/10 til 2017/18.

Resultat av målingene viser at melstøvkonsentrasjonen i snitt har minnet 0,28 mg/m³, en lav, men likevel statistisk signifikant nedgang.

Erfaringer fra inspektørene tyder på at virksomhetene i svært ulik grad er bevisste på melstøvproblematikken. Det er fremdeles mange forhold som kan bli bedre, særlig i de mindre virksomhetene. Eksempelvis ser vi at ventilasjonsløsningene ofte ikke er optimale, og det at mange bakerier holder til i eldre lokaler kan gjøre det vanskelig å få til dette. I mange bakerier er det fortsatt behov for å bruke åndedrettsvern ved utføring av visse arbeidsoppgaver. Det er derfor viktig å opprettholde fokus på melstøvproblematikken.

Effektmålet for denne aktiviteten i Arbeidstilsynet var:

«Risikoen for å bli syk eller få helseplager av melstøv på jobben skal reduseres vesentlig, og reduksjonen i risiko skal være av permanent karakter. Antall virksomheter som arbeider systematisk for å forebygge og varig redusere risikoen for å få luftveissykdom eller hudlidelse av melstøveksponering på arbeidsplassen, skal øke».

Til tross for at virksomhetene jobber bedre med kartlegging og risikovurdering av støvende arbeidsoperasjoner, kan vi ikke med sikkerhet si at effektmålet vårt er oppnådd siden vi dessverre har flere virksomheter som har en målt økning i melstøvkonsentrasjonen.

www.arbeidstilsynet.no