

Kontrollutvalget

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
22/152 - 21

Saksbeh.:

Annette Mari Birkeland, +47 9547475617.08.2022

Dato:

Oppfølging etter rapport 10/2019 Vinterdrift av veinettet

Saken gjelder:

Kommunerevisjonen har gjennomført en oppfølgingsundersøkelse etter rapport 10/2019 *Vinterdrift av veinettet*, jf. kontrollutvalgets vedtak 25. januar 2022 (sak 5). Undersøkelsen tilhører fokusområdet samfunnssikkerhet, miljø, klimautslipp og bærekraftig byutvikling i *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2020–2024* som bystyret behandlet 21. oktober 2020 (sak 283).

Forvaltningsrevisjonen i 2019 viste at det i mange tilfeller var god fremkommelighet vinteren 2018–2019, men også mange tilfeller med redusert fremkommelighet, særlig for syklende og gående. Det var også tilfeller av kontraktsavvik, som at snø ble oppbevart på parkeringsplasser for forflytningshemmede.

I oppfølgingsundersøkelsen har Kommunerevisjonen undersøkt om byråden for miljø og samferdsel og Bymiljøetaten har iverksatt varslede tiltak og fulgt opp politiske føringer fra behandlingen av rapport 10/2019.

Undersøkelsen viser at byråden for miljø og samferdsel og Bymiljøetaten helt eller delvis hadde gjennomført flere av de varslede tiltakene, men ikke alle. Blant annet hadde byråden i begrenset grad fulgt opp varslet tiltak om å følge opp forvaltningsrevisjonens anbefalinger i styringsdialogen med Bymiljøetaten, og oppfølgingen av Bymiljøetatens tiltak etter EY-rapporten *Evaluerings av vinterdriften 2017–2018* var ikke dokumentert.

Bymiljøetaten hadde blant annet ikke iverksatt varslede tiltak knyttet til etablering av et dedikert team for snørydding på parkeringsplasser for forflytningshemmede, rydding og bortkjøring av snø i områder rundt skoler eller tilbakemeldinger på innsendte Bymeldinger. Det var iverksatt tiltak for å følge opp de politiske føringene, men tiltakene knyttet til parkeringsplasser for forflytningshemmede hadde ikke forhindret at det hendte at snø ble

oppbevart på slike plasser. Tiltak for å redusere saltbruk hadde vært tema i styringsdialogen, men bruken av salt i vinterdriften var ikke blitt redusert slik flertallet i samferdsels- og miljøkomiteen forutsatte.

Saksfremstilling:

I det følgende presenteres hovedkonklusjonene i rapport 10/2019 *Vinterdrift av veinettet* og den politiske behandlingen av rapporten. Deretter presenteres resultatet av Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse gjennomført i 2022.

1. Forvaltningsrevisjonen (rapport 10/2019)

Rapporten viste at det var mange tilfeller av god fremkommelighet, men det var også mange tilfeller der fremkommeligheten var redusert og dermed ga risiko for svekket trafikksikkerhet. Fremkommeligheten for syklende og gående var i mange tilfeller vesentlig dårligere enn for bilister. Det var også tilfeller av avvik fra kontraktene med leverandørene, som at snø ble oppbevart på parkeringsplasser for forflytningshemmede.

Kommunerevisjonen anbefalte på den bakgrunn at Bymiljøetaten vurderte behovet for å iverksette ytterligere tiltak under vinterdriften for å sikre fremkommeligheten for myke trafikanter, og iverksette ytterligere tiltak for å sikre godt tilgjengelige parkeringsplasser for forflytningshemmede gjennom vinteren.

Byråden og etaten meldte tiltak basert på Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger. Det blir gjort nærmere rede for de meldte tiltakene under punkt 3.

2. Politisk behandling av forvaltningsrevisjonen

Kontrollutvalget behandlet rapporten i møte 18. juni 2019 (sak 62) og fattet følgende vedtak:

Kommunerevisjonens rapport 10/2019 *Vinterdrift av veinettet* viser at det var mange tilfeller der brøyting og strøing bidro til god fremkommelighet. Det var også mange tilfeller der det var redusert fremkommelighet og dermed også risiko for svekket trafikksikkerhet. Kontrollutvalget merker seg at Kommunerevisjonen observerte at fremkommeligheten for syklende og gående i mange tilfeller [var] vesentlig dårligere enn for bilister, og at det ble observert oppbevaring av snø på parkeringsplasser for forflytningshemmede. På disse områdene ble det også konstatert avvik fra kontraktene. Kontrollutvalget merker seg videre at Bymiljøetaten og byråden for miljø og samferdsel har varslet relevante tiltak.

Kontrollutvalget tar for øvrig saken til orientering.

Saken sendes samferdsels- og miljøkomiteen.

Samferdsels- og miljøkomiteen behandlet rapporten 21. august 2019 (sak 71), og gjorde kontrollutvalgets vedtak til sitt. Komiteens medlemmer hadde flere merknader til rapporten:

Komiteen mener at Kommunerevisjonens anbefalinger er nyttige, og er glade for at byråden varsler at det skal iverksettes ytterligere tiltak på vinterdriften for myke trafikanter. [M]edlemmene er enige med byråden om at dette bør knyttes til standard- og kontraktskrav for brøyting og strøing. Komiteen viser til at Kommunerevisjonens rapport viser at det var mange tilfeller der brøyting og strøing bidro til god fremkommelighet, men at det også var mange tilfeller der det var redusert fremkommelighet, spesielt for syklende og gående. Medlemmene er opptatt av at kommunen tar lærdom av dette og at fremkommeligheten på fortau og sykkelvei, både på det prioriterte og det øvrige veinettet, forbedres. [...]

Komiteens flertall, medlemmene fra H, A, MDG, SV og V peker på at klimaendringene gjør at vi vil oppleve stadig mer ekstremnedbør, og at vi dermed må forvente at vinterdriften kan bli mer uforutsigbar og krevende. Behovet for tiltak vil variere med værforholdene fra år til år. Samtidig er det viktig at

kommunen har nødvendig beredskap for å kunne ivareta fremkommeligheten når det kommer mye snø. Bedre fremkommelighet for blant annet gående, syklende, nødetater, kollektivtransport og tilgang på HC-parkeringsplasser er et pågående arbeid. [...]

Komiteens flertall, medlemmene fra H, V, F og R er bekymret over de manglende rutinene som har ført til at det har blitt oppbevart snø på parkeringsplasser for forflytningshemmede. Dette er kritikkverdig, og disse medlemmer understreker viktigheten av at de varslede tiltakene vil forhindre at dette skjer igjen. [...]

Komiteens flertall, medlemmene fra H, V, F og R mener den samlende saltbruken må bremses betydelig og er utålmodig for å få tatt i bruk alternativer som allerede eksisterer.

3. Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse

Ifølge kommuneloven § 23-2 første ledd bokstav e), jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5, skal kontrollutvalget påse at vedtak bystyret treffer ved behandlingen av forvaltningsrevisjonsrapporter, blir fulgt opp. Det er byrådet som har ansvaret for oppfølgingen av bystyrets vedtak, jf. kommuneloven § 10-2 første ledd og § 13-1 fjerde ledd. Det ligger ikke til kontrollutvalget å fastsette hvordan administrasjonen skal følge opp påviste avvik/svakheter.

Kommunerevisjonen har undersøkt om tiltakene som ble varslet av byråden for miljø og samferdsel og Bymiljøetaten er iverksatt, samt om føringer fra den politiske behandlingen av rapporten er fulgt opp. Kommunerevisjonen legger til grunn følgende politiske føringer:

- Forbedring av fremkommeligheten på fortau og sykkelvei, både på det prioriterte veinettet og det øvrige.
- Varslede tiltak skal forhindre oppbevaring av snø på parkeringsplasser for forflytningshemmede.
- Kommunen skal ha nødvendig beredskap for å ivareta tilgjengeligheten når det kommer mye snø.
- Den samlede saltbruken til vinterdrift av veinettet skal bremses betydelig, og eksisterende alternativer til salt skal være utredet eller tatt i bruk.

Dataene er i hovedsak innhentet i perioden april–juni 2022, og består av skriftlige redegjørelser og oversendt dokumentasjon fra byråden for miljø og samferdsel og Bymiljøetaten. Byråden og etaten har benyttet seg av muligheten til å komme med tilbakemeldinger på Kommunerevisjonens utkast til faktafremstilling og vurderinger.

Vi har gjennomført en enkel oppfølgingsundersøkelse i tråd med oppdraget fra kontrollutvalget. Oppfølgingsundersøkelsens innretning gjør at vi ikke har kunnet klarlegge effekten av tiltak og om de er tilstrekkelige.

I det følgende gjør vi nærmere rede for varslede tiltak etter hovedundersøkelsen, status da oppfølgingsundersøkelsen ble gjennomført og Kommunerevisjonens vurderinger.

3.1 Byråden for miljø og samferdsel

3.1.1 Oppfølging i styringsdialogen

Varslet tiltak

Kommunerevisjonens anbefalinger til Bymiljøetaten ville bli fulgt opp i styringsdialogen. På tilsvarende måte ville byråden følge opp Bymiljøetatens iverksatte tiltak etter rapporten *Evaluering av vinterdriften 2017–2018*, utarbeidet av EY i 2018 på oppdrag for Bymiljøetaten.

Status på oppfølgingstidspunktet

Byråden viste til at veidrift var blant Bymiljøetatens kjerneoppgaver som ble fulgt opp i den ordinære styringsdialogen. Gjennom de årlige tildelingsbrevene fikk Bymiljøetaten føringer om å følge opp politiske merknader og Kommunerevisjonens undersøkelser. I etatens tildelingsbrev for 2021 sto følgende: «Virksomheten bes om å følge opp av tiltak som virksomheten eller byrådsavdelingen har meddelt [Kommunerevisjonen] i forbindelse med forvaltningsrevisjoner og andre undersøkelser utført av [Kommunerevisjonen].» Utover dette var det ikke gitt bestillinger e.l. om oppfølging av Kommunerevisjonens rapport 10/2019.

Byråden opplyste at Bymiljøetaten hadde orientert om planene for vinterdriften på kontaktmøter i 2020 og i 2021. Verken referatene fra møtene eller presentasjonene som lå ved referatene inneholdt konkret informasjon om etatens oppfølging av Kommunerevisjonens anbefalinger. Presentasjonene inneholdt punkter om blant annet saltbruk, snømottak, oppfølging av leverandører og prioritert sykkelvei, som var relevante med hensyn til Kommunerevisjonens anbefalinger. Byråden viste videre til at forvaltningsrevisjonens anbefalinger ble fulgt opp når byråden innhentet innspill fra Bymiljøetaten for å besvare spørsmål fra bystyresiden, uten at denne dialogen er dokumentert.

Ifølge byrådets redegjørelse hadde Bymiljøetaten iverksatt en rekke tiltak for å bedre fremkommeligheten for fotgjengere og syklistene på grunnlag av rapporten fra EY i 2018, som informasjons- og kommunikasjonstiltak overfor innbyggerne. Det forelå ikke dokumentasjon fra styringsdialogen på at byråden hadde fulgt opp Bymiljøetatens iverksatte tiltak etter EY-rapporten.

Kommunerevisjonens vurdering

Redegjørelse og mottatt dokumentasjon viser at ulike sider ved vinterdriften hadde vært tema i styringsdialogen. Forvaltningsrevisjonens anbefalinger ble ikke fulgt opp i styringsdialogen i tråd med det som ble varslet, men ble i tilfeller fulgt opp når byråden svarte på spørsmål fra bystyret. Kommunerevisjonen merker seg at byråden var kjent med at etaten hadde iverksatt tiltak etter EY-rapporten, men oppfølgingen var ikke dokumentert.

3.1.2 Oppfølging i budsjettarbeidet

Varslet tiltak

Byråden ville i løpet av 2019 etterspørre informasjon om status for tiltakene Bymiljøetaten hadde iverksatt, og følge opp arbeidet som del av budsjettarbeidet.

Status på oppfølgingstidspunkt

Det foreligger ikke dokumentasjon som viser at status for Bymiljøetatens tiltak var blitt etterspurt av byråden i løpet av 2019. Ifølge byrådets redegjørelse foretok byrådsavdelingen sammen med Bymiljøetaten i 2019 en gjennomgang av budsjettering og standard på vinterdriften, der bakgrunnen for gjennomgangen ifølge byråden var å følge opp de varslede tiltakene. I budsjettet for 2020 var det gitt en netto økning til vinterdrift på 9,7 millioner kroner. I økonomiplan 2020–2023 var standardheving av vinterdrift av sykkelveier innarbeidet som et prioritert tiltak på 18 millioner kroner årlig for å «sikre ønsket standard og omfang».

Kommunerevisjonens vurdering

Basert på byrådets redegjørelse var arbeidet med vinterdriften mer generelt fulgt opp som del av budsjettarbeidet for 2020. Kommunerevisjonen merker seg at bakgrunnen var å følge opp de

varslede tiltakene, men kan ikke se at byråden hadde etterspurt informasjon om status for tiltak i tråd med det som ble varslet.

3.1.3 Forbedring av fremkommeligheten

Politisk føring

Medlemmene av samferdsels- og miljøkomiteen var opptatt av at fremkommeligheten på fortau og sykkelvei, både på det prioriterte og det øvrige veinettet, ble forbedret.

Status på oppfølgingstidspunkt

I budsjettet for 2020 og i økonomiplanen for 2020–2023 var det bevilget en netto økning til vinterdrift for å opprettholde ønsket standard og omfang av det prioriterte veinettet. Byråden viste til at Bymiljøetaten i budsjettet for 2022 ble gitt ekstra bevilgning for å kompensere for økte priser i nye driftskontrakter. Ifølge byråden ville dette gjøre det mulig å videreføre barveistandard i det prioriterte veinettet i 2022 og i økonomiplanperioden. Informasjon fra Bymiljøetaten til Kommunerevisjonen viste at det var iverksatt tiltak, herunder budsjettmessige tiltak, som kunne bedre fremkommeligheten vinterstid (se punkt 3.2.7).

Kommunerevisjonens vurdering

Den politiske føringen var fulgt opp.

3.1.4 Rutiner for parkeringsplasser for forflytningshemmede

Politisk føring

Komiteens flertall var bekymret over de manglende rutinene som hadde ført til at det var blitt oppbevart snø på parkeringsplasser for forflytningshemmede. De fant dette kritikkverdig, og understreket viktigheten av at de varslede tiltakene forhindret at det skjedde igjen.

Status på oppfølgingstidspunkt

I tildelingsbrevet til Bymiljøetaten for 2022 var det lagt inn en spesifikk føring om kontroll av snøhauger på parkeringsplasser for forflytningshemmede. Byråden opplyste at Bymiljøetaten hadde informert om at entreprenørenes arbeid på dette området ble kontrollert og fulgt opp regelmessig. Byråden hadde i 2021 på bakgrunn av informasjon fra etaten besvart flere spørsmål fra medlemmer av bystyret om snø på parkeringsplasser for forflytningshemmede.¹ Av byrådets svar fremgikk det at oppbevaring av snø på slike plasser hendte i noen tilfeller på grunn av menneskelige feil, men ikke på grunn av systemfeil. Ifølge Bymiljøetaten var det iverksatt flere tiltak for snørydding og kontroll med parkeringsplasser for forflytningshemmede (se punkt 3.2.1).

Kommunerevisjonens vurdering

Byråden hadde delvis iverksatt tiltak i tråd med de politiske føringene. Byråden hadde fått informasjon fra Bymiljøetaten om at det var iverksatt tiltak som kunne bidra til rydding og kontroll av parkeringsplasser for forflytningshemmede, men ikke knyttet til etatens varslede tiltak på området (jf. punkt 3.2.1). Tiltakene hadde ikke forhindret at det hendte at snø ble oppbevart på slike plasser.

¹ Byråden har vist til notat nr. 455/21 (saksnr. 21/898-15) og 487/21 (saksnr. 21/898-16)

3.1.5 Nødvendig beredskap

Politisk føring

Komiteens flertall pekte på at det som følge av klimaendringene og mer ekstremnedbør var viktig at kommunen hadde nødvendig beredskap for å kunne ivareta fremkommeligheten ved store mengder snø.

Status på oppfølgingstidspunkt

Ifølge byråden hadde kommunen nødvendig beredskap som besto av kontraktskrav til entreprenørene, løsninger for bortkjøring og forsvarlig deponering av snø, samt klare prioriteringer for å sikre fremkommeligheten i perioder med kraftig snøfall. Byråden viste til at Bymiljøetaten jobbet med å få på plass et robust og stort nok mottakssystem for snø som ble fjernet fra veiarealene, både på kort og lang sikt, blant annet med deltakelse i et forskningsprosjekt for nye løsninger for håndtering av snø. Byråden hadde blitt orientert om Bymiljøetatens arbeid med deponering og mottak av snø på kontaktmøter i hhv. 2020 og 2021.

Kommunerevisjonens vurdering

Ifølge byråden hadde kommunen nødvendig beredskap for å ivareta fremkommeligheten ved store mengder snø. Det var i så fall i tråd med den politiske føringen.

3.1.6 Bruk av veisalt

Politisk føring

Komiteens flertall mente at den samlende saltbruken måtte bremses betydelig og var utålmodige etter å ta i bruk alternativer som allerede eksisterte.

Status på oppfølgingstidspunkt

Byråden oppga at målet om redusert saltbruk måtte veies opp mot fremkommelighet og trafiksikkerhet, der sikkerhet i mange tilfeller veide tyngst. Ifølge byråden var det stilt strengere krav til salting i veidriftskontraktene, samt tettere kontraktsoppfølging, for å unngå unødig saltbruk. Saltbruk hadde vært tema i styringsdialogen med Bymiljøetaten i 2020 og 2021. Byråden hadde der blitt informert om nye kontrakter med strengere miljøkrav som samsvarte med kravene til Statens Vegvesen, inkludert bruk av salt, og om etatens bruk av friksjonsmålinger for kontroll. Bymiljøetatens informasjon til Kommunerevisjonen sammenholdt med opplysninger fra forvaltningsrevisjonen, viste at en reduksjon i saltbruken vinteren 2019–2020 ble etterfulgt av en betydelig økning i saltbruken i vintersesongene 2020–2021 og 2021–2022. Se punkt 3.2.9 der det er ytterligere redegjort for Bymiljøetatens arbeid på området.

Byråden hadde i svar på et skriftlig spørsmål i januar 2020 (notat 22/20 til samferdsels- og miljøutvalget) uttalt at vinterdriften i Oslo måtte gjennomføres med kjemiske stoffer, og at salt var det sikreste alternativet trafikk- og miljømessig sett, samtidig som det var det mest økonomiske. Ifølge byrådets redegjørelse til Kommunerevisjonen var det ikke tatt i bruk eksisterende alternativer til salt fordi Bymiljøetaten ikke hadde funnet et fullverdig alternativ, og et pilotprosjekt med bruk av formiater (et alternativ til salt) var ikke videreført etter vintersesongen 2018–2019. Ifølge Bymiljøetatens redegjørelse til Kommunerevisjonen var det ikke blitt bevilget midler til å videreføre prosjektet (se punkt 3.2.9).

Kommunerevisjonens vurdering

Byråden hadde delvis fulgt opp den politiske føringen. Tiltak for å redusere saltbruk hadde vært tema i styringsdialogen med Bymiljøetaten. Bruken av salt hadde imidlertid økt frem til 2022, selv om det var en reduksjon i vintersesongen etter forvaltningsrevisjonen. Eksisterende

alternativer til salt var vurdert av Bymiljøetaten, men ikke blitt tatt i bruk etter Kommunerevisjonens undersøkelse. Kommunerevisjonen merker seg at byråden i 2020 informerte samferdsels- og miljøutvalget om at salt var det sikreste og mest økonomiske alternativet for vinterdriften.

3.2 Bymiljøetaten

3.2.1 Parkering for forflytningshemmede

Varslet tiltak og politisk føring

Bymiljøetaten varslet at det ville bli iverksatt ytterligere endringer innenfor parkering for forflytningshemmede, og at det til vinteren 2019 ville bli beskrevet og bestilt et eget opplegg for kontroll med, og snøfjerning fra, slike plasser. Etaten ønsket et dedikert team som etter snøbrøyting ville ha som stående oppgave å kjøre rundt for å utføre nødvendig snørydding på parkeringsplasser for forflytningshemmede.

Flertallet i samferdsels- og miljøkomiteen fant det kritikkverdig at mangelfulle rutiner hadde ført til oppbevaring av snø på parkeringsplasser for forflytningshemmede, og understreket viktigheten av at de varslede tiltakene forhindret at det skjedde igjen.

Status på oppfølgingstidspunkt

Parkeringsplasser for forflytningshemmede var eget tema på Bymiljøetatens driftsmøter med entreprenørene fra og med vintersesongen 2019–2020. Bymiljøetaten hadde fra og med sesongen 2020–2021 utarbeidet et bestillingsdokument som ble oppdatert årlig og gjennomgått internt, før det ble oversendt til entreprenørene som grunnlag for utførelse av vinterdriften. Dokumentet inneholdt blant annet forventninger til snørydding og kontroll av parkeringsplassene for forflytningshemmede. Etaten forklarte at bestillingene i dokumentet skulle oppfylles av entreprenørene på samme måte som kravene i kontraktsdokumentene. Ifølge Bymiljøetaten var det også utarbeidet en åpen og delt kartoversikt over parkeringsplasser for forflytningshemmede som fortløpende ble oppdatert ved endringer.

Bymiljøetaten viste til at etatens kontrollingeniører fulgte opp at entreprenører utførte oppdragene i henhold til kontraktene. Ifølge etaten utgjorde kontrollingeniørene etatens team for kontroll med vinterdriften, herunder for parkeringsplasser for forflytningshemmede. Det fremgår av forvaltningsrevisjonen fra 2019 at kontrollingeniørene også den gang fulgte opp og kontrollerte entreprenørenes utførelse av vinterdriften. Bymiljøetaten hadde ikke opprettet et dedikert team med stående oppgave å kjøre rundt for å utføre nødvendig snørydding på parkeringsplasser for forflytningshemmede.

Kommunerevisjonens vurdering

De varslede tiltakene og den politiske føringen var delvis gjennomført. Det var imidlertid ikke blitt etablert et dedikert team som skulle utføre nødvendig snørydding på parkeringsplasser for forflytningshemmede. Iverksatte tiltak hadde samtidig ikke forhindret at det hendte at snø ble oppbevart på parkeringsplasser for forflytningshemmede.

3.2.2 Innsats rundt skoler

Varslet tiltak

Bymiljøetaten varslet at den i samarbeid med byrådsavdelingen ville vurdere kommunens innsats i områder rundt skoler før vinteren 2019–2020. Etaten ville sette ytterligere fokus på kontroll og oppfølging av utført brøyting og bortkjøring av snø rundt skolene der det var formålstjenlig, innenfor vedtatte økonomiske rammer. Videre ville betydningen av å prioritere brøyting og

bortkjøring av snø rundt skoler bli adressert i etatens dialog med entreprenørene før vintersesongen 2019–2020. Kommunerevisjonens observasjoner i rapport 10/2019 ville bli brukt som eksempler.

Status på oppfølgingstidspunkt

På spørsmål om innsats rundt skoler redegjorde etaten for generelle byomfattende tiltak som var iverksatt for snøhåndtering og kontroll med snørydding. Ifølge etaten gikk tiltakene ut på å bruke mulighetsrommet for lokal snøhåndtering i dialog med Statsforvalteren, og på forenkling av kontrollarbeidet gjennom utarbeidelsen av et sammenstillingsdokument for kontroll.

Bymiljøetaten hadde ikke vurdert kommunens innsats i områder rundt skoler i samarbeid med byrådsavdelingen, og det var heller ikke satt ytterligere fokus på brøyting og bortkjøring av snø spesifikt rundt skoler. Etaten pekte på at «alle» veier i Oslo var skoleveier og at generelle utfordringer med snødeponering vanskeliggjorde bortkjøringen av snø, som måtte følge strenge prioriteringer. I dokumentet *Håndtering av snø fra veiene* utarbeidet i samarbeid med Statsforvalteren og nærmere omtalt nedenfor i punkt 3.2.5, fremgikk følgende under overskriften *Plan for store snøfall*: «Alle veier i Oslo benyttes som skolevei. Henvendelser om utrygg skolevei kan ikke prioriteres utover normal prioritering. Ved behov må det prioriteres å holde kun et fortau fritt for snø og benytte fortau på andre siden som snølagring.» Ut over dette var brøyting og bortkjøring av snø rundt skoler ikke omtalt i dokumentet eller i annen dokumentasjon fra etaten.

Bymiljøetaten forklarte at den hadde hatt dialog med entreprenørene om Kommunerevisjonens observasjoner i undersøkelsen, og at de påpekte elementene var tatt inn i kontraktene og bestillingene til entreprenørene. Dette fremgår imidlertid ikke av bestillingsdokumentene som Bymiljøetaten har oversendt til Kommunerevisjonen. Det fremgår heller ikke av etatens redegjørelse at Kommunerevisjonens observasjoner knyttet til brøyting og bortkjøring av snø rundt skolene var brukt som eksempler i dialogen med entreprenørene. Etaten forklarte dette med at Kommunerevisjonens rapport var omtalt i media og med det var kjent for entreprenørene.

Kommunerevisjonens vurdering

De varslede tiltakene var ikke gjennomført. Etaten viste til generelle tiltak for snøhåndtering og kontroll, men det er uklart om disse tiltakene hadde betydning for brøyting og bortkjøring av snø rundt skolene.

3.2.3 Bymelding

Varslet tiltak

Etaten ville sende tilbakemelding per e-post til alle som hadde benyttet Bymelding og som hadde registrert e-postadresse. Endringen ville iverksettes snarest mulig, og senest innen oppstart av vintersesongen 2019–2020.

Status på oppfølgingstidspunkt

Bymiljøetaten hadde ikke sendt tilbakemelding per e-post til alle som hadde benyttet Bymelding. For perioden januar 2019 til og med mars 2022 hadde 57 prosent av de som hadde benyttet Bymelding og lagt inn e-postadresse fått tilbakemelding, mot 52 prosent i perioden for Kommunerevisjonens undersøkelse fra oktober 2018 til mars 2019. Bymiljøetaten bemerket i sin redegjørelse at alle som hadde sendt e-post mottok svar om at meldingen var mottatt. Videre kommenterte etaten at ikke alle meldinger fra publikum fordret en særlig tilbakemelding fra etatens side, og at den tekniske løsningen etaten benyttet ikke klarte å skille meldingene på dette grunnlaget. Ifølge etaten var det iverksatt en vurdering av den tekniske løsningen med

sikte på å bedre oppfølgingen av henvendelser. Etaten så at det var variasjoner mellom kontraktørene på tilbakemeldinger per e-post, og opplyste at den ville jobbe videre med dette i 2022.

Kommunerevisjonens vurdering

Det varslede tiltaket var ikke iverksatt.

3.2.4 Entreprenørkontroll

Varslet tiltak

Bymiljøetaten ville implementere et GPS-basert system for entreprenørkontroll høsten 2019 for å gi etaten en mer effektiv og målrettet kontraktsoppfølging mv av vinterdriften. Etaten ville også intensivere kontroll og oppfølging med vinterdriftstiltak vinteren 2019–2020 for å bedre forholdene under krevende vær-situasjoner.

Status på oppfølgingstidspunkt

Bymiljøetaten hadde implementert et GPS-basert system for entreprenørkontroll i ett kontraktsområde i 2019, og i samtlige fire områder per oktober 2020. Bymiljøetaten redegjorde videre for at organisering av kontrollingeniørene i enheten som hadde ansvar for kontraktsforvaltning og oppfølging av veidriftskontraktene hadde bidratt til forenkling av de helhetlige vurderingene og prioriteringene for kontroll, og av ressursstyringen. I 2019 ble det ifølge etaten anskaffet et kjøretøy med friksjonsmåler som kunne benyttes som vaktbil for ekstra kontroller ved værhendelser. Etatens vurdering var at de samlede tiltakene hadde forenklet og effektivisert arbeidet med kontroll og oppfølging.

Kommunerevisjonens vurdering

De varslede tiltakene var gjennomført.

3.2.5 Mottakssystem for snø fjernet fra veiarealer

Varslet tiltak

Bymiljøetaten ville arbeide med tiltak på kort og lang sikt for å få på plass et robust og stort nok mottakssystem for snøen som ble fjernet fra veiarealene.

Status på oppfølgingstidspunkt

Av etatens redegjørelse fremgikk det at fjerning av snø fra veiene fulgte dokumentet *Håndtering av snø fra veier [årstall–årstall]*, utarbeidet første gang i 2018 i samarbeid med Statsforvalteren og oppdatert årlig. Våren 2022 jobbet etaten med søknad om utvidelse av kapasiteten på deponiet for ikke-saltholdig snø på Åsland, fra 60 000 m³ til 200 000 m³, men slik utvidelse krevde også en utvidelse av renseanlegget på Åsland. Ifølge Bymiljøetaten var de i dialog med både Statsforvalteren og Vann- og avløpsetaten om håndtering av smeltevannet.

Frem til og med mars 2023 hadde etaten kontrakt om bruk av en snølekter til smelting og rensing av saltholdig, forurenset snø. Ifølge etaten var arbeidet med forberedelse av ny kontrakt påbegynt. Etaten deltok også i det innovative anskaffelsesprosjektet SMELT med finansiering fra Forskningsrådet, sammen med Trøndelag fylkeskommune og Trondheim kommune. Prosjektet har som formål å utvikle ny teknologi og nye løsninger på utfordringene med snøhåndtering i byområder, blant annet med mål om uttesting av prototyper vinteren 2024–2025.

I 2018 hadde etaten utarbeidet en konseptvalgutredning (KVU) for snømottak som var oversendt til byrådsavdelingen. I forbindelse med Bymiljøetatens innspill til byrådsavdelingens utkast til

bestilling av ny KVV, anbefalte etaten til Byrådsavdeling for miljø og samferdsel i 2020 at det ble utredet en løsning med fjellhall ved Sollerudstranda som snødeponi. Etaten hadde ikke mottatt ytterligere oppdrag i saken etter dette.

Bymiljøetaten vurderte at de samlede tiltakene ville gi et robust og stort nok mottakssystem for snø om de ble gjennomført som planlagt, men tiltakene var avhengige av rammebetingelser som etaten ikke styrte selv.

Kommunerevisjonens vurdering

Bymiljøetaten hadde iverksatt varslet tiltak om å arbeide med tiltak på kort og lang sikt, men det var usikkerhet knyttet til om tiltakene kunne gjennomføres som planlagt, og dermed usikkerhet om mottakssystemet for snø fjernet fra veiene ville bli stort og robust nok.

3.2.6 Forbedring av vinterdriftsutførelse på trange/smale områder

Varslet tiltak

Bymiljøetaten så et forbedringspotensial for vinterdriftsutøvelse på trange/smale områder i byen.

Status på oppfølgingstidspunkt

Det var ikke iverksatt egne tiltak for trange/smale områder i byen, men Bymiljøetaten viste til generelle vinterdriftstiltak i form av innskjerpinger og tydeliggjøringer i kontraktene med entreprenørene i etterkant av Kommunerevisjonens undersøkelse (se omtale i punkt 3.2.7 nedenfor). Etaten anså disse tiltakene som så gode og tydelige at det ikke var behov for egne tiltak for trange/smale områder i byen.

Kommunerevisjonens vurdering

Basert på etatens redegjørelse var det varslede tiltaket ivaretatt gjennom generelle oppgraderinger av vinterdriftsutførelsen.

3.2.7 Forbedring av fremkommeligheten

Politisk føring

Medlemmene av samferdsels- og miljøkomiteen var opptatt av at fremkommeligheten på fortau og sykkelvei, både på det prioriterte og det øvrige veinettet, ble forbedret.

Status på oppfølgingstidspunkt

Bymiljøetaten viste til at det var iverksatt flere tiltak i etterkant av forvaltningsrevisjonen, som etter etatens oppfatning viste at det var tatt lærdom av det som kom frem i forvaltningsrevisjonen. I budsjettet for 2019 fikk etaten bevilget 6 millioner kroner til forsterket vinterdrift på fortau. I 2020 avklarte Byrådsavdeling for miljø og samferdsel og Bymiljøetaten budsjettnivået for beregning av normal vinterdrift, noe som økte etatens vinterdriftsbudsjett. Samlet hadde de økte midlene gjort det mulig å gjennomføre ekstra tiltak som brøyting, utfresing og strøing. Ifølge etatens redegjørelse hadde etaten skjerpet kravene til brøyting i driftskontraktene ved at kravet om gjennombrøyting var satt til fire timer i stedet for åtte timer. Det ble tatt inn som et generelt tiltak i de ulike driftskontraktene i perioden fra og med august 2018 til og med august 2021. Etaten viste til at kontraktsendringen bidro til at ferdigbrøytede fortausarealer ikke ble fylt med snø ved brøyting av veien. Ifølge etaten hadde også kommunens forventninger til brøyting av gangarealer blitt tydeliggjort i kontraktene. Tiltakene omfattet både det prioriterte og det øvrige veinettet.

Kommunerevisjonens vurdering

Den politiske føringen var fulgt opp.

3.2.8 Nødvendig beredskap

Politisk føring

Komiteens flertall pekte på at det som følge av klimaendringene og mer ekstremnedbør var viktig at kommunen hadde nødvendig beredskap for å kunne ivareta fremkommeligheten ved store mengder snø.

Status på oppfølgingstidspunkt

Bymiljøetatens oppfatning på tidspunktet for oppfølgingsundersøkelsen var at vinterdriftskontraktene ga kommunen et godt grunnlag for god vinterdrift. Ifølge etaten var erfaringene med kontraktene at entreprenørene leverte som forventet, og beredskapen var tilstrekkelig for brøyting og strøing. Etaten anså omfanget av snøfjerning som godt tatt i betraktning tilgjengelig deponikapasitet og budsjettammer, samtidig som etaten arbeidet for å forbedre deponikapasiteten for å øke den reelle muligheten for snøfjerning, jf. omtale i punkt 3.2.5. Bymiljøetaten erkjente samtidig at det var generelle utfordringer med snødeponering som vanskeliggjorde bortkjøring av snø (se punkt 3.2.2).

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen merker seg at Bymiljøetaten vurderte at kommunen hadde nødvendig beredskap for å ivareta fremkommeligheten ved store mengder snø og at etaten også arbeidet med å forbedre deponikapasiteten. Dette er i tråd med den politiske føringen.

3.2.9 Bruk av veisalt

Politisk føring

Komiteens flertall mente at den samlende saltbruken måtte bremses betydelig og var utålmodige etter å ta i bruk alternativer som allerede eksisterte.

Status på oppfølgingstidspunkt

Bymiljøetaten bemerket at faktisk saltforbruk ville variere fra år til år avhengig av værforholdene. Av den grunn var det vanskelig å sammenligne vintre opp mot hverandre.

Kommunens standard for vinterdrift fulgte standarden utarbeidet av Statens vegvesen. Ifølge etaten hadde den for områdene sentrum og nord innført kontraktskrav fra august 2021 om at entreprenørene kun fikk betalt for faktiske innkjøpskostnader til veisalt. Tilsvarende krav ville bli inntatt i kontraktene for områdene vest og øst i hhv. 2023 og 2024. Tidligere kunne entreprenørene som del av sin prissetting i konkurransene ta en høyere pris for salt enn innkjøpskostnaden.

Tabell 1 Oversikt over strøforbruk de siste fire vintersesongene

Vinter	Salt, totalt tonn	Singel, tonn
2018–2019	26 734	29 841
2019–2020	18 543	20 507
2020–2021	33 085	23 527
2021–2022	30 470	24 968

Note: Informasjonen i tabellen er basert på Kommunerevisjonens rapport 10/2019 og Bymiljøetatens oversikt over saltbruk

Tabell 1 gir en oversikt over strøforbruk de siste fire vintersesongene. Oversikten viser at saltbruken gikk ned vinteren 2019–2020 sammenliknet med vinteren før. Deretter var det en tydelig økning i saltbruken. Tabell 1 viser også at andelen salt sammenliknet med singel samlet sett hadde økt gjennom perioden. Ifølge etaten påvirket værforholdene mengden av salt som ble brukt til vinterdriften, og var et forhold som lå utenfor etatens kontroll. Etter etatens egenvurdering hadde de gjennomførte tiltakene hatt effekt på saltbruken, og saltbruken ville vært høyere om tiltakene ikke var gjennomført. Bymiljøetaten påpekte at vintrene de siste årene hadde vært svært glatte med mye is på gatene i Oslo, mens vinteren 2018–2019 hadde vært annerledes da det var svært store snømengder. Ifølge etaten ble bruken av salt påvirket av disse variasjonene.

Bymiljøetaten var kjent med at det fantes alternativer til salt, men ifølge etaten forelå det ikke dokumenterte erfaringer med å bruke dem til veidriftsformål. Etaten hadde derfor ikke benyttet alternativer til salt etter Kommunerevisjonens undersøkelse i 2018–2019. Vintersesongene 2017–2018 og 2018–2019 gjennomførte etaten et forskningsforsøk med formiater som alternativt strømiddel, uten at forsøket ga klare svar om driftsmessige og miljømessige konsekvenser. Etaten ønsket å videreføre forsøket, men hadde på tidspunktet for oppfølgingsundersøkelsen ikke fått budsjettmidler til dette.

Kommunerevisjonens vurdering

Bymiljøetaten hadde delvis fulgt opp den politiske føringen. To år etter forvaltningsrevisjonen hadde etaten påbegynt ett tiltak for å bremse bruken av veisalt, men saltbruken hadde totalt sett gått opp, også sett opp mot andelen bruk av singel. Eksisterende alternativer til salt var vurdert, men ikke blitt tatt i bruk etter forvaltningsrevisjonen, og forsøk med alternativer var ikke blitt videreført. Kommunerevisjonen merker seg etatens egenvurdering om at saltbruken hadde vært enda høyere om iverksatte tiltak ikke hadde blitt gjennomført, og at behovet for bruk av salt varierte fra vintersesong til vintersesong.

4. Kommunerevisjonens konklusjon

Oppfølgingsundersøkelsen viser at byråden for miljø og samferdsel og Bymiljøetaten helt eller delvis har gjennomført flere av de varslede tiltakene, men ikke alle.

Byråden for miljø og samferdsel hadde blant annet i begrenset grad fulgt opp varslet tiltak om oppfølging av forvaltningsrevisjonens anbefalinger i styringsdialogen med Bymiljøetaten, og oppfølgingen av Bymiljøetatens iverksatte tiltak etter EY-rapporten *Evaluering av vinterdriften 2017–2018* var ikke dokumentert.

Bymiljøetaten hadde blant annet ikke iverksatt varslede tiltak knyttet til etablering av et dedikert team for snørydding på parkeringsplasser for forflytningshemmede, rydding og bortkjøring av snø i områder rundt skoler eller tilbakemeldinger på innsendte Bymeldinger.

Det var iverksatt tiltak for å følge opp de politiske føringene, men tiltakene knyttet til parkeringsplasser for forflytningshemmede hadde ikke forhindret at det hendte at snø ble oppbevart på slike plasser. Tiltak for å redusere saltbruk hadde vært tema i styringsdialogen, men bruken av salt i vinterdriften var ikke blitt redusert slik flertallet i samferdsels- og miljøkomiteen forutsatte. Kommunerevisjonen merker seg at byråden i 2020 ga informasjon til samferdsels- og miljøutvalget om saltbruken, og at Bymiljøetaten mener at saltbruken ville vært høyere om iverksatte tiltak ikke hadde blitt gjennomført.

Unn H. Aarvold
kommunerevisor

Morten Engebretsen
ass. avdelingsdirektør

Mottakere:
Kontrollutvalget