

Saksframlegg

Strategiplan for forebyggende brannvern 2007 - 2012

Arkivsaksnr.: 06/17113

Forslag til innstilling:

Bystyret vedtar strategiplan for forebyggende brannvern 2007 – 2012.

Trondheim kommune

Saksutredning:

Bakgrunn

Formannskapet vedtok 06.03.2007 å legge forslag til strategiplan for forebyggende brannvern ut til offentlig ettersyn i 30 dager.

Forslaget har bakgrunn i budsjettvedtaket for 2004, hvor bystyret vedtok følgende:

I forbindelse med budsjettsatsingen på opptrapping av brann- og redningstjenestene ønsker bystyret en grundig behandling av den overordnede strategien for det forebyggende brannvernet i Trondheim. Bystyret ber derfor om at det utarbeides forslag til brannstrategiplan som sendes videre til politisk behandling.

Bystyret ber administrasjonen utarbeide forslag til brannstrategiplan for Trondheim.

Prosess

Det foreliggende planforslag har grunnlag i Risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) for Trondheim, utarbeidet av Trondheim brann og redningstjeneste i 2006, og er samordnet med arbeidet med ny brannstasjonsstruktur, eventuell etablering av interkommunalt selskap, IKS, og kommunens brannvernprosjekt.

Framleggelse av plan for forebyggende brannvernarbeid innebærer samtidig avslutning av kommunens brannvernprosjekt, etablert etter storbrannene i 2002 og 2003. Planen er en oppfølging av formannskapets vedtak av 30.03.05 om arbeidsmål for resten av brannvernprosjektperioden.

Planforslaget er utarbeidet av Trondheim brann- og redningstjeneste i samarbeid med byggesakskontoret, og har vært forelagt øvrige berørte enheter. Forslaget er også konferert med eksterne eksperter på forebyggende brannvern og med lang erfaring fra nasjonale prosjekter med tilsvarende utfordringer som det Trondheim har. I arbeidet har man brukt ny Veileder fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, DSB og Riksantikvaren om sikring av tett trehusbebyggelse.

I forbindelse med den offentlige høringen har kommunen mottatt uttalelse fra Midt-Norsk Forum for Brannsikkerhet (MNFB) og Næringsforeningen Trondheim.

Ut over dette har det ikke kommet uttalelser.

Trondheim brann- og redningstjeneste har utarbeidet et forslag til kommunens *overordnede brann- og redningsstrategi*, som er lagt ved denne saken. Brann og redningstjenesten foreslår at kommunen utarbeider strategiplaner også innenfor de øvrige deler av beredkapsområdet, herunder forebygging av ulykker, varsling av brann og ulykker samt rednings- og slokkeinnsats.

Innhold

Det forebyggende brannvern i Trondheim har følgende mål:

- Å forhindre at personer skades eller liv går tapt
- Å forhindre at det oppstår nye storbranner (kritisk brann i henhold til ROS)
- Å forhindre at verdifull bebyggelse skades eller går tapt

Brannstrategiplanen uttrykker valg og prioriteringer for kommunens forvaltning på brannvernområdet, og skal ligge til grunn for strategiske beslutninger og enkeltavgjørelser. Brannstrategiplanen angir sikkerhetsnivå, satsingsområder for tilsyn, prinsipper for sikring av bebyggelse og prioritering av

Trondheim kommune

sanksjonsmåter overfor ansvarlige etter ulike relevante lovverk.

Planen beskriver hvilke interne rutiner som må foreligge for gjennomføring av planen, og angir videre hvilke konsekvenser den skal ha for ulike enheters forvaltning av lovverk og oppgaver, herunder ressursmessige konsekvenser. Planen har i første rekke betydning for Trondheim brann og redningstjeneste og byggesakskontorets arbeid, men vil også berøre andre. Planen vil videre ha betydning for kommunens samordning av ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningsloven og brann- og eksplosjonsvernloven.

Den forebyggende brannstrategiplanen gjelder i perioden 2007 til 2012, men skal ha perspektiv over generasjoner og skal revurderes hver 24. måned med hensyn til mål og funksjonskrav, eller for å tilpasse endringer i forutsetninger, miljø eller brannsikringsmetoder. Planen skal komplettere det ordinære brannforebyggende arbeidet i henhold til plan- og bygningsloven og brann- og eksplosjonsvernloven, og skal ikke gripe unødig inn i dette. Planens del I gir en generell oversikt i forhold til det forebyggende brannvernarbeidet, mens del II beskriver konkrete mål og tiltak.

Brann og eksplosjonsvernloven plasserer ansvaret for å holde bygninger og andre innretninger i forsvarlig stand hos huseier. Dette er også grunnlaget for kommunens plan.

Strategiplanen for forebyggende brannvern kan sammenfattes i følgende hovedpunkter:

- **Særskilte brannobjekt** – videreføring og videreutvikling av dagens brannforebyggende arbeid, hovedsakelig basert på tilsyn
- **Tett trehusbebyggelse** – systematisk kvartalsvis gjennomgang. Tiltakene vil være en kombinasjon av tilrettelegging av brannvesenets slokkeinnsats og bygningsmessige/tekniske tiltak.
- **1890-gårder** – bydelsvis gjennomgang med fokus på personsikkerhet.
- **Boliger** – informasjons- og motivasjonsarbeid særlig overfor utsatte brukergrupper (eldre og studenter).

Særskilte brannobjekt

Det forebyggende arbeidet i Trondheim har hittil i hovedsak vært konsentrert omkring de såkalte "særskilte brannobjekt", det vil si sykehjem, omsorgsboliger, forsamlingslokaler, kjøpesentra, industribygninger og lignende. Konklusjonen i kommunens ROS-analyse viser at risikoen i denne type bygninger er så høy at det fortsatt er nødvendig å ha fokus på det forebyggende brannvernarbeidet. Dette samsvarer med brann- og eksplosjonsvernlovens krav til kommunen om å føre jevnlig branntilsyn i særskilte brannobjekt. Videreføring og videreutvikling av tilsyn i særskilte brannobjekt er derfor en sentral del av den forebyggende brannstrategiplan.

Eldre tett trehusbebyggelse

ROS-analysen viser at risikoen er høy i den eldre tette trehusbebyggelsen, og at det er sannsynlig at det kan oppstå områdebrann i trehuskvartalene. Etter de senere års branner i den gamle trehusbebyggelsen er det uttrykt liten aksept for totalskade av eldre trehus blant Trondheims innbyggere. Forebygging av storbrann i eldre tett trehusbebyggelse foreslås derfor som satsingsområde i planperioden. Planen har ikke hovedfokus på bevaring av enkeltbygninger men fokuserer på bevaring av områder. Arbeidet vies stor plass i brannstrategiplanen, både fordi det vil være et satsingsområde og fordi det tidligere ikke før er arbeidet systematisk med brannforebygging i Trondheims trehusområder.

Systematisk brannsikring av de eldre trehusområdene vil ta mange år på grunn av flere forhold, herunder det store omfanget bygninger, ulikheter i huseiernes vilje til brannsikring og lovens muligheter for offentlig myndighetsutøvelse. Tiltakene beskrevet i planen er en kombinasjon av tilrettelegging/planlegging av

Trondheim kommune

brannvesenets slokkeinnsats og bygningsmessige/tekniske tiltak.

Det vil også bli stilt sikringskrav ved byggetiltak i denne type bebyggelse.

1890-gårder

1890-gårdene er en type bebyggelse som har høy risiko, men som i planen prioriteres noe lavere enn trehusområdene. Planen legger opp til gjennomføring av forebyggende arbeid i 1890-gårdene i den senere delen av planperioden. Kommunen vil foreta bydelsvis gjennomgang av denne typen bebyggelse og huseierne må iverksette brannsikringstiltak i bygningene. Gårder med kun ett trapperom vil prioriteres, da undersøkelser viser at personsikkerheten ofte ikke er ivaretatt i disse gårdene.

Det vil også bli stilt sikringskrav ved byggetiltak i denne type bebyggelse.

Boliger

Kommunens brannforebyggende arbeid i Trondheims boliger vil i hovedsak være informasjons- og motivasjonstiltak. Tiltakene vil blant annet rette seg til eldre personer og studenter, da kartlegginger viser at dette er utsatte grupper.

Konsekvenser av planen

Huseierne er de som berøres mest av brannstrategiplanen, hvilket er naturlig fordi plikten til å holde eiendommen på et brannteknisk forsvarlig nivå ligger hos huseier. Det forutsettes at huseiere kjenner sitt ansvar, blant annet også som følge av kommunens kontinuerlige forebyggende arbeid samt informasjons- og motivasjonsvirksomhet.

På to punkter har planen konkrete forslag som vil kunne innebære forhøyde byggekostnader for huseiere. Dette gjelder ved byggetiltak i eksisterende tett trehusbebyggelse og i 1890-gårder. I slike tilfeller vil det på nærmere angitte vilkår bli stilt krav om brannverntiltak utenfor omsøkt areal, etablering av brannceller eller sprinkling, for å nå det sentrale målet om hindring av brannspredning. I tillegg vil det her som ellers ville kunne bli stilt krav om uavhengig kontroll av prosjektering og utførelse av brannverntiltak. Det er faglig enighet om at det er tiltak som må til for å hindre spredning av brann mellom bygninger, og rådmannen mener hensynet til økte kostnader for huseierne må vike for hensynet til bevaring av denne viktige del av byens bebyggelse.

Formålet med planen er å gi føringer for kommunens, herunder de enkelte berørte enheters prioriteringer innenfor tilgjengelige ressurser. Aktiviteter beskrevet i planen skal ikke medføre en svekkelse av lovpålagte oppgaver til de berørte enhetene. Utredning om omprioriteringer og eventuelt økt ressursbehov må utføres av respektive enhet i forbindelse med framtidige budsjettprosesser og er ikke en del av strategiplanen. Det anbefales i planen at det utpekes en ansvarlig for planens framdrift og koordinering mellom enhetene.

Det forutsettes at berørte enheter følger opp brannstrategiplanen, og tilpasser virksomheten sin til den. Interne rutiner skal kvalitetssikres og samordnes i henhold til planen, og enheter pålegges å samarbeide i størst mulig grad.

Innkommene merknader

Midt-Norsk Forum for Brannsikkerhet har følgende merknader:

1. Kommunen bør ha en strategi for sikring av berørt nabobebyggelse.
2. Det stilles krav om dokumentasjon som berører driftsfasen i selve byggesaksbehandlingen. Dette

Trondheim kommune

gjør det vanskelig å gjøre en god jobb som kontrollansvarlig.

3. Kommunen blander rollen som tilsynsmyndighet og konsulent når den planlegger å utarbeide plan mot brannspredning til nabobygg.
4. Røykvarslere i private hjem der kommunen yter hjemme-/omsorgstjenester bør minimum være nettilkoblet.
5. Kommunens mål for sikring av eldre trehusbebyggelse, med at en brann ikke skal spre seg til nabobebyggelsen er uvanlig og forskjellig fra andre kommuners valg ved sikring mot bybrann. Dette er ikke i strid med lovgivningen, men akseptkriteriene er valgt for strengt.

Næringsforeningen Trondheim har følgende merknader

1. Bolig skulle vært tydeligere omtalt, gjerne med henvisning til bydelsnavn.
2. Krav om uavhengig kontroll i byggesaker må skje i samsvar med byggeforskriften og ikke gjøres på en særskilt måte i Trondheim.
3. Det må gå klart fram hvordan brannverntiltak utført i perioden 1985-1997 skal håndteres.

Til merknadene

Som det går fram av planen, danner lovverket rammen for hva kommunen kan pålegge huseiere eller andre av brannsikringstiltak. Denne begrensningen gjør at man ikke alltid oppnår optimale resultater. Videre danner brann- og eksplosjonsvernlovens prioriteringssystem grunnlaget for det offentliges prioriteringer.

Til merknader fra MNFB

1. Ved byggetiltak i tett trehusbebyggelse skal brannsikkerhet ivaretas i samsvar med lovgivningen. Ved tiltak i eksisterende bebyggelse kan det stilles krav om sikring i deler av bygget som ikke omfattes av søknaden. Dette blir opp til bygningsmyndigheten å vurdere. Det er med dagens lovgivning ikke hjemmel til å pålegge utbygger å sikre nabobebyggelse.
2. Bygningsmyndigheten kan ikke kreve framlagt såkalt FDV-dokumentasjon i byggefasen, men brannvesenet krever det ved tilsyn i driftsfasen. Når bygningsmyndigheten og brannvesenet foretar felles tilsyn i overgangen mellom de to fasene, spørres det ofte om denne dokumentasjonen foreligger. Kommunen kan imidlertid ikke nekte brukstillatelse på bygget fordi det ikke finnes, idet det er ved første driftsdag at det skal foreligge. Merknaden synes derfor å bero på en uriktig oppfatning av det kommunen etterspør.
3. Kommentaren gjelder det planlagte prosjekt i utvalgte trehusområder, der kommunen sammen med brannteknisk konsulent skal utarbeide en strategi som skal bidra til å hindre spredning av brann til nabobygg. Det synes som om MNFB har misforstått teksten i planen på dette punkt. Dette vil ikke være et prosjekt som retter seg mot konkrete enkelteierdommer med pålegg, men som søker å løse en generell problematikk. For å fjerne mulige misforståelser, endres teksten i strategiplanens pkt 2.1. "Tidsplan" pkt 3, slik at ordet "*enkeltbygg*" fjernes, og erstattes med "*Sikring av enkeltbygg vurderes separat/parallelt*".
4. Kommunen har satt inn tiltak i forhold til boliger for personer med behov for assistanse ved rømming. For kommunalt eide/leide boliger installeres anlegg med direkte varsling til brannvesenet, og punktet om hjemmehjelpen gjelder hovedsakelig de som bor i egne/leide boliger.
5. Mht sikring av eldre tett trehusbebyggelse forutsettes i kommunens opplegg et samspill mellom huseier og det offentlige. Kommunen skal gjennom brannstrategiplanen vurdere områdesikring og beredskapsmessige tiltak. Kommunen har som målsetting – og ikke et absolutt krav – at en brann ikke skal spre seg til nabobygg i den tette trehusbebyggelsen. Strategidokumentet lister opp de nasjonale mål og krav på brannsikringsområdet. I tillegg er det satt tre lokale akseptkriterier; en gjelder spredning av brann til nabobygg i eldre tett trehusbebyggelse, den andre gjelder allerede gjennomført påbud om automatisk slukkeutstyr for frityr i restauranter og den tredje gjelder den

Trondheim kommune

kommunale satsing for brannvarsling i omsorgsboliger. Rådmannen er ikke enig i at noen av disse målsettinger/akseptkriterier kan karakteriseres som dramatiske.

Til merknader fra Næringsforeningen i Trondheim

1. Boligområdene er ikke nevnt med navn fordi de går fram av ROS-analysen. De viktigste områdene her framgår av plandokumentet.
2. Strategiplanen har fått en for kategorisk formulering på dette punktet. Teksten endres slik at det går fram at det skal vurderes i den enkelte sak om det skal foretas uavhengig kontroll av prosjektering og utførelse.
3. Det er noe uklart hva det siktes til, men generelt har bygninger oppført etter 1985 normalt tilfredsstillende bygningsteknisk nivå, såfremt de er forskriftsmessig oppført og vedlikeholdt. Kommunen vil ikke ha ekstra stort fokus på bebyggelse oppført mellom 1985 og 1997. Tilsyn i bygg som er "særskilte brannobjekt" vil bli videreført i samsvar med lovgivningen.

Konklusjon

Forslag til strategiplan for forebyggende brannvernarbeid 2007 – 2012 endres som angitt ovenfor i merknader til uttalelser. Rådmannen anbefaler for øvrig at forslaget vedtas som framlagt.

Rådmannen i Trondheim, 19.04.2007

Håkon Grimstad
Kommunaldirektør for byutvikling

Vedlegg:

Brann- og redningsstrategi for Trondheim kommune 2007-2012

Strategiplan for forebyggende brannvernarbeid i Trondheim kommune 2007-2012