

Saksframlegg

LOKAL FORSKRIFT OM TILSYN MED BYGNINGER, OMRÅDER M.M. I TRONDHEIM
KOMMUNE

Arkivsaksnr.: 05/07814

Forslag til innstilling:

Med hjemmel i lov av 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver § 13, 4. ledd vedtar bystyret lokal forskrift om tilsyn med bygninger, områder m.m. i Trondheim kommune datert 01.03.2005.

Trondheim kommune

Saksutredning:

Bakgrunn

Brann og redningstjenesten i Trondheim står overfor utfordringer i det brannforebyggende arbeidet som etter vår vurdering ikke blir tilstrekkelig ivaretatt gjennom det tradisjonelle tilsynet i særskilte brannobjekter. Dette gjelder blant annet den eldre bebyggelsen i midtbyen, de såkalte 1890-gårdene, den tette trehusbebyggelsen, verneverdige bygninger og det økte antallet boliger for personer med behov for assistert rømning, herunder omsorgsboliger.

Brann og redningstjenesten ønsker å møte de nevnte utfordringer blant annet ved en lokal forskrift som gir mulighet til å føre tilsyn også i bygninger og områder som ikke faller inn under begrepet særskilt brannobjekt.

”Særskilt brannobjekt” er et samlebegrep for de bygninger, områder m.v. hvor brann kan medføre tap av mange liv eller store skader på helse, miljø eller materielle verdier, jf. lov av 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) §13. Pr. i dag har brann og redningstjenesten registrert cirka 1590 særskilte brannobjekter i Trondheim kommune, herunder skoler, barnehager, forsamlingslokaler med mer. Kommunen har i henhold til brann- og eksplosjonsvernloven §13 en plikt å føre tilsyn og påse at disse objektene er tilstrekkelig sikret mot brann. Brann og redningstjenestens forebyggende avdeling bruker derfor hoveddelen av ressursene på tilsynsarbeid i de særskilte brannobjektene.

I tillegg til det viktige forebyggende arbeidet i de særskilte brannobjektene har brann og redningstjenesten i mange år utført forebyggende arbeid i andre bygninger for å minimere sannsynligheten for brann og redusere konsekvensen dersom brann oppstår. I senere tid har vi sett flere eksempler på branner med alvorlige konsekvenser, men hvor bygningen ikke faller inn under begrepet særskilt brannobjekt. Trondheim brann og redningstjeneste ser betydningen av å fortsette det forebyggende arbeidet både i de særskilte brannobjektene og i de byggverk som ikke inngår i den nevnte kategorien, og mener at en lokal forskrift om tilsyn vil bidra til at arbeidet kan utføres på en mer effektiv måte enn tidligere.

Vedlagt lokal forskrift om tilsyn med bygninger, områder m.m. i Trondheim kommune er utarbeidet med utgangspunkt i et forslag til lokal forskrift angitt i veiledning til forskrift av 26. juni 2002 nr. 847 om brannforebyggende tiltak og tilsyn. Det er i tillegg innhentet innspill fra Bergen kommune, som har fattet vedtak om lignende lokal forskrift med god erfaring i etterkant.

Det vises for øvrig til bystyresak 03/15186, hvor myndighet etter brann- og eksplosjonsvernloven delegeres fra bystyret til rådmannen. Rådmannen har delegert sin myndighet til leder for Trondheim brann og redningstjeneste.

Hensikt

Kommunen kan gjennom enkeltvedtak eller lokal forskrift bestemme at det skal føres tilsyn i andre bygninger og områder enn de som omfattes av brann- og eksplosjonsvernloven §13 om særskilte brannobjekter. Brann- og redningssjefen kan således gjennom enkeltvedtak beslutte å utføre tilsyn i de bygg han finner nødvendig, noe som også er blitt utført ved et flertall tilfeller i Trondheim kommune.

Når brann og redningstjenesten ønsker en lokal forskrift har dette sammenheng med at det dreier seg om så mange bygninger at det vil være mer hensiktsmessig og ressursbesparende med en lokal forskrift. Det vil også sikre en mer helhetlig tilnærming til problemet og gi en økt mulighet til å rette eventuelle krav til alle

Trondheim kommune

bygg innenfor en kategori. En lokal forskrift vil også fungere som et godt redskap i informasjonsarbeidet rettet mot bygningseiere og leietagere.

I henhold til brann- og eksplosjonsvernloven §11 er brannvesenets oppgaver blant annet å:

- a) gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen om fare for brann, farer ved brann, brannverntiltak og opptreden i tilfelle av brann og andre akutte ulykker
- b) gjennomføre brannforebyggende tilsyn

Det vil ved den nye lokale forskriften gis en bedre mulighet til å utføre ovenstående oppgaver på en tilfredsstillende måte. Formålet med tilsynet er blant annet en tilnærming til målene i Stortingsmelding nr 41 (2000-2001) Kap 5.2 Nye nasjonale mål:

- Pkt 2: Det er et mål at det gjennomsnittelige antall omkomne ved brann i bygning skal reduseres betydelig i forhold til gjennomsnittet for siste halvdel av 1990-tallet
- Pkt 4: Det er et mål at branner med tap av uerstattelige nasjonale kulturverdier ikke skal forekomme

Det er viktig å bemerke at den lokale forskriften ikke stiller krav om tiltak utover de krav som hjemles i brann- og eksplosjonsvernloven med tilhørende sentrale forskrifter. Forskriften gir kun den lokale tilsynsmyndigheten adgang til å føre tilsyn med at krav gitt i eller i medhold av brann- og eksplosjonsvernlovgivningen er oppfylt.

Omfang

Som nevnt ovenfor inngår det å utføre brannforebyggende arbeid i andre bygninger enn særskilte brannobjekter i de lovpålagte oppgavene til kommunen. Hvilke bygninger og områder det er behov for å føre tilsyn i vil fremkomme av risiko- og sårbarhetsanalysen for Trondheim kommune, i tillegg til føringer fra overordnede myndigheter og politiske prioriteringer. Risikoen i kommunen kan forandre seg over tid, hvilket medfører at det forebyggende arbeidet må tilpasses situasjonen både med hensyn på arbeidsmetodikk og hvilke objekt det skal føres tilsyn i. Den lokale forskriften vil gi brann og redningstjenesten *rett* til å føre tilsyn i alle bygninger og områder i kommunen, men ikke en utvidet *plikt* i forhold til dagens lovpålagte krav. Den samme rettigheten har brann og redningstjenesten i dag, men med krav om å fatte enkeltvedtak om tilsyn i hver enkelt sak.

Den nye forskriften vil omfatte et så stort antall bygninger at det ikke vil være mulig for brann og redningstjenesten å føre tilsyn i samtlige. Det vil dermed også i fremtiden være behov for å prioritere og i første omgang er det ikke planlagt at den lokale forskriften vil medføre store endringer i forhold til de bygningstyper det i dag føres tilsyn i (se punktet "Satsningsområder" nedenfor). Endringen vil være i forhold til saksbehandlingen, som etter den lokale forskriften vil bli mer effektiv.

Satsningsområder

Hvilke satsningsområder brann og redningstjenesten vil fokusere på i fremtiden vil som nevnt ovenfor avhenge av risikobildet i kommunen, i tillegg til politiske føringer. Til nå er det avdekt flere bygningstyper og områder utover de særskilte brannobjektene hvor det har vist seg å være behov for tilsyn. Et utdrag av de tilsyn som er blitt utført tidligere og som med stor sannsynlighet vil videreføres er nevnt nedenfor:

- **Eldre tett trehusbebyggelse**

Med bakgrunn i de uheldige virkningene overdreven hyblifisering av eldre trehusbebyggelse i sentrumsnære boområder har, blant annet med hensyn på mangelfull brannsikkerhet, ble det i 2002 igangsatt "prosjekt hyblifisering". Prosjektet ble utført som et samarbeid mellom brann og redningstjenesten og plan- og bygningsenheten da det var grunn til å tro at det var utført ulovlige bygningsarbeider i den eldre bygningsmassen. Lignende befaringer i den tette trehusbebyggelsen

Trondheim kommune

har også før 2002 blitt gjennomført av brann- og bygningsmyndighetene i kommunen. Brann- og redningssjefen har til nå fattet enkeltvedtak om tilsyn i hver enkelt eiendom og samtlige bygningseiere har i tillegg blitt varslet i god tid før tilsynet. Tilsynene har avdekket til dels graverende bygningsmessige svakheter med svekket personsikkerhet som konsekvens. Prosjektet ble videreført i 2003 og 2004, og det kan nevnes at det i tillegg til flere pålegg ble utferdiget umiddelbar bruksnektelse i tre saker i 2004.

Resultatene av tidligere års tilsyn i kombinasjon med innbyggernes økte interesse for å bevare den eldre trehusbebyggelsen, fører til at brann og redningstjenesten ser grunn til å fortsette det brannforebyggende arbeidet i disse utsatte områder av kommunen. I tillegg har direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap i 2005 økt fokusering på brannsikring i verneverdig tett trehusbebyggelse og har i den forbindelse skriftlig anmodet landets brannvesen å sette av ressurser til dette arbeidet.

- **Omsorgsboliger**

Brann og redningstjenesten har i 2003 og 2004 utført et omfattende kartleggingsarbeid i boliger for personer med pleie- og omsorgsbehov. Befaringene har vist at det er et stort antall beboere som har behov for assistert rømning ved brann. Dette er en type bygning hvor det tradisjonelt ikke har vært utført tilsyn, men som nå vil få økt fokus fra brann og redningstjenesten. Nærmere 50 bygninger ble i 2004 registrert som særskilte brannobjekter og vil derved bli gjenstand for jevnlig tilsyn. I forbindelse med kartleggingen fremkom det at mange bygninger befinner seg i en gråsoner, der behovet for assistert rømning vil variere over tid. Herunder kan det nevnes at private borettslag bygger boliger tilrettelagt for eldre og funksjonshemmede beboere, men uten ansatt personell som kan assistere ved rømning. Brann og redningstjenesten ser derfor et behov for en lokal forskrift som vil gi raskere adgang til å føre tilsyn i disse boliger, også i de bygningene som ikke registreres som særskilte brannobjekter.

- **1890-gårder**

I slutten av 1800-tallet ble det på grunn av sterk befolkningsvekst i byene oppført tett boligbebyggelse der bygningene har yttervegger av tegl og etasjeskiller av tre. Mange av disse bygningene har mangelfulle rømningsveier og skillekonstruksjoner med dårlig brannmotstand. Til tross for mange års innsats for å heve brannsikkerheten i de såkalte 1890-gårdene i Norges tre største byer er brannsikkerheten i gårdene fortsatt ikke tilfredsstillende. Dette skyldes flere forhold, hovedsaklig manglende forståelse fra bygningseierne om nødvendigheten av brannteknisk oppgradering av de eldre gårdene. Bygningene er ofte gjenstand for ombygging for å utnytte arealet maksimalt, mange loft og kjellere er i senere tid innredet til boligformål og tidligere baktrapper er blitt revet for å frigjøre areal. Dessverre skjer dette av og til ulovlig og uten at kravene med hensyn på brannsikkerhet er ivarettatt.

Brann og redningstjenesten i Trondheim vil også i fremtiden arbeide for å øke brannsikkerheten i 1890-gårdene. Tilsyn med hjemmel i lokal forskrift kan her være et effektivt hjelpemiddel, da de fleste gårdene ikke er registrert som særskilt brannobjekt.

- **Midtbyen**

I etterkant av blant annet brannen i Nordre gate i 2002 arbeider brann og redningstjenesten for å unngå områdebranner i midtbyen. Til nå har arbeidsinnsatsen i første rekke vært i særskilte brannobjekter, men erfaringen så langt tilsier at det er behov for å føre tilsyn også i bygninger som ikke er særskilte brannobjekter med hovedfokus på faren for brannspredning mellom byggverk. I

Trondheim kommune

forbindelse med dette arbeidet vil den lokale forskriften være særdeles nyttig.

- ***Bekymringshenvendelser fra publikum***

I tillegg til ovenstående kan det nevnes at brann og redningstjenesten utfører ukentlige tilsyn med bakgrunn i bekymringshenvendelser fra publikum. Det foretas befaringer i alle typer bygninger, der det vanligste er utleieboliger med mangelfull brannsikkerhet. I disse saker vil tiden fra henvendelsen mottas til tilsynet kan utføres avkortes dersom tilsynet utføres med hjemmel i lokal forskrift.

Konklusjon

Trondheim brann og redningstjeneste har myndighet til å føre tilsyn i alle bygninger og områder i kommunen, private som offentlige. I dag kreves det at det fattes enkeltvedtak når det skal føres tilsyn i bygninger som faller utenfor betegnelsen særskilte brannobjekt. Brann- og eksplosjonsvernlovens §13 gir åpning for at det fastsettes en lokal forskrift som gir adgang til å føre tilsyn uten at det må fattes vedtak om tilsyn i hver enkelt sak. Den lokale forskriften medfører ikke økte krav til byggeiere eller andre, utover det som kreves i gjeldende lovverk, men gir tilsynsmyndigheten en bedre mulighet å påse at kravene i regelverket er overholdt.

Brannstatistikk, føringer fra Stortinget og direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap samt brann og redningstjenestens egne erfaringer tilsier at det brannforebyggende arbeidet også må omfatte bygninger og områder som ikke inngår i de særskilte brannobjektene. Trondheim brann og redningstjeneste ser den lokale forskriften som et ledd i et mer effektivt brannforebyggende arbeid.

Rådmannen i Trondheim, 09.03.2005

Inge Nordeide
rådmann

Bjørn-Olav Heieraas
brann- og redningssjef

Anna-Karin Sundberg
branningeniør

Vedlegg: Lokal forskrift om tilsyn med bygninger, områder m.m. i Trondheim kommune

Trondheim kommune

Lokal forskrift om tilsyn med bygninger, områder m.m. i Trondheim kommune.

Dato:01.03.2005.

Fastsatt av bystyret i Trondheim kommune,(dato)... med hjemmel i lov av 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver § 13, 4. ledd.

§ 1. Formål

Den lokale forskriften skal gjennom bestemmelser om tilsyn bidra til vern av liv, helse, miljø og materielle verdier ved å øke brannsikkerheten i bygninger eller områder som ikke omfattes av brann- og eksplosjonsvernlovens bestemmelser om særskilte brannobjekter.

§ 2. Virkeområde

Den lokale forskriften gjelder samtlige bygninger og områder innenfor kommunens grenser.

§ 3. Gjennomføring av tilsyn

Tilsyn med bygninger, områder som følger av § 2 kan gjennomføres der hvor tilsynsmyndigheten vurderer behov, og med den frekvens som tilsynsmyndigheten bedømmer nødvendig.

Tilsynsmyndigheten skal som hovedregel varsle eier og/eller bruker i god tid før tilsynet. Uanmeldt tilsyn kan finne sted der hvor det er mistanke om overhengende fare.

Den som utfører tilsynet skal vurdere forhold som har betydning for brannsikkerheten, herunder forhold som kan påvirke sannsynligheten for brann og tiltak for å begrense konsekvensene ved en eventuell brann.

§ 4. Pålegg

Brann- og redningssjefen kan etter delegert myndighet gi pålegg om retting av avvik i henhold til gjeldende lovgivning eller gjennomføring av nødvendige sikringstiltak i medhold av brann- og eksplosjonsvernloven § 14.

§ 5. Klage

Vedtak truffet av brann- og redningssjefen etter delegert myndighet kan påklages i henhold til brann- og eksplosjonsvernloven § 41.

§ 6. Ikrafttredelse

Den lokale forskriften trer i kraft fra vedtektsdato i Trondheim bystyre.