

Vår saksbehandler
Vera Lisa Opsahl, tlf. 33412607

Dokument dato
12.09.2012
Deres dato
08.02.2012

Vår referanse
2011/13715/OPVE
Deres referanse

Arkivkode
326


Tjeldsund kommune, brannsjefen

9444 HOL I TJELDSUND

Oversendelse av rapport fra tilsyn med brannvesenets forebyggende arbeid i Tjeldsund og Evenes kommuner

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) oversender rapport etter dokumenttilsyn med brannvesenets forebyggende arbeid i Tjeldsund og Evenes kommuner. DSB forutsetter at kommunen utarbeider en forpliktende handlingsplan og sender denne til DSB innen **01.01.2013**.

Med hilsen
for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Enhet for Beredskap, redning og nødalarmering


Hans Kristian Madsen
avdelingsleder


Vera Lisa Opsahl
senioringenior

Vedlegg: Veiledning innenfor sentrale tema

Kopi med vedlegg til:

Tjeldsund kommune, rådmannen

Tjeldsund kommune, hovedverneombud

Evenes kommune, rådmannen

Fylkesmannen i Nordland

9444 HOL I TJELDSUND
9444 HOL I TJELDSUND
8533 BOGEN I OFOTEN
8002 BODO

| | | |
|----------------------|-----------------|---------------------|
| EVENES KOMMUNE | | |
| Mottatt 17 AUG. 2012 | | |
| J. nr. 2012/49 | Ark. nr. 215 | Saks. hands. STS |

Tilsynsrapport

1 Innledning

1.1 Generelt

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) gjennomførte tilsyn med brannvesenets forebyggende arbeid første kvartal 2012. Tilsynet er en kontroll av innsendt dokumentasjon og besvarelse av elektronisk spørreskjema.

Rapporten omhandler de avvik og anmerkninger som ble avdekket i forhold til de lovverk DSB forvalter, jf. punkt 2.

1.2 Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

Etter lov 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 9, skal kommunen sørge for drift av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver på en effektiv og sikker måte. Utfyllende bestemmelser om dette er gitt i forskrift 26. juni 2002 nr. 729 om organisering og dimensjonering av brannvesen (heretter kalt dimensjoneringsforskriften) og forskrift 26. juni 2002 nr. 847 om brannforebyggende tiltak og tilsyn (heretter kalt forebyggendeforskriften) kapittel 5 og 6.

Etter brann- og eksplosjonsvernloven § 8 fremkommer det at kommunen skal ha et system (internkontroll) for å sikre at kravene etter loven og forskriftene blir overholdt. Selv om bestemmelsen ikke fremkommer av loven kapittel 3, som omhandler kommunens plikter og fullmakter, fremgår det av lovens forarbeider at § 8 også gjelder bestemmelsene i kapittel 3. Dersom DSB ved en gjennomgang av innsendt dokumentasjon ser at pliktene, som for eksempel gjelder bemanning, ikke er fulgt, vil dette kunne være en indikasjon på at kommunen ikke har et system etter brann- og eksplosjonsvernloven § 8.

Kommunens internkontrollsystem skal sikre at kravene til brannvesenets forebyggende og beredskapsmessige oppgaver til enhver tid blir overholdt. Kravene fremkommer av brann- og eksplosjonsvernloven og forskrifter gitt i medhold av denne, dvs. dimensjoneringsforskriften og forebyggendeforskriften. Et system etter § 8 bør inneholde følgende elementer:

- **Igangsette:** Sette mål og beskrive ansvar og myndighet.
- **Kartlegge:** Skaffe oversikt over aktuelle lover/forskrifter og kartlegge evt. avvik, kartlegge risiko.
- **Planlegge og prioritere tiltak:** Lage handlingsplan for gjennomføring.
- **Følge opp:** Gjennomføre tiltak, foreta jevnlig gjennomgang av systemet for å sikre at det fungerer i praksis.

Kravet til internkontroll omfatter også brannvesenets FOREBYGGENDE plikter/oppgaver.

2 Hjemmelsgrunnlag og regelverk

Tilsynet er hjemlet i følgende lover og forskrifter:

- Lov 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven)
- Forskrift 26. juni 2002 nr. 847 om brannforebyggende tiltak og tilsyn
- Forskrift 26. juni 2002 nr. 729 om organisering og dimensjonering av brannvesen
- Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)

3 Tema og omfang for tilsynet

Tilsynets formål er å vurdere om kommunen har et internkontrollsystem som sikrer at krav fastsatt i eller i medhold av brann- og eksplosjonsvernloven innen brannvesenets **forebyggende** arbeid overholdes.

Systemet ble kontrollert på følgende områder:

- bemanning ledelse/forebyggende avdeling
- kompetanse forebyggende avdeling
- risiko- og sårbarhetsanalyse
- plan over brannverntiltak
- myndighetsutøvelse ved tilsyn
- informasjonstiltak
- samarbeid med andre kommuner om brannvesenets forebyggende oppgaver

4 Resultater fra tilsynet

4.1 Definisjoner

Avvik: "Manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov".

Anmerkning: "Et forhold som tilsynsetatene mener det er nødvendig å påpeke, men som ikke omfattes av definisjonen for avvik".

4.2 Avvik

Følgende avvik ble avdekket under tilsynet:

Avvik 1

Kommunens internkontrollsystem, som skal sikre at krav til brannforebyggende oppgaver fastsatt i eller i medhold av brann- og eksplosjonsvernloven overholdes, er ikke tilfredsstillende.

Avvik fra

Lov 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven)

- § 8 Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid
- § 9 Etablering og drift av brannvesen

Kommentar

Kommunen plikter å gjennomføre et systematisk internkontrollarbeid for selv å kunne sikre at kravene til brannvesenets forebyggende oppgaver til enhver tid blir overholdt. Kommunen skal gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse slik at brannvesenet kan planlegge og gjennomføre forebyggende tiltak for å redusere kartlagt risiko i kommunen på en systematisk måte. Dette arbeidet skal dokumenteres. Dersom kommunen ikke har kompetanse eller ressurser til å utføre dette arbeidet selv må denne tjenesten kjøpes av kompetent personell.

Funn på blant annet følgende områder viser at internkontrollsystemet ikke er tilfredsstillende:

- plan over brannverntiltak
- myndighetsutøvelse ved tilsyn
- samarbeid

Dette er funn som viser at kommunen ikke har et internkontrollsystem som sørger for at konkrete krav etter lov/forskrift blir fulgt. Det er derfor sannsynlig at det fins flere forhold som ikke er omtalt i rapporten, men som vil bli avdekket gjennom et tilfredsstillende internkontrollsystem.

Dersom kommunen skal kunne tilfredsstille krav fastsatt i eller i medhold av brann- og eksplosjonsvernloven, er det en forutsetning at brannvesenet har tilstrekkelig med personell, og at personellet har de kvalifikasjoner som er nødvendige for å kunne ivareta brannvesenets forebyggende oppgaver på en forsvarlig måte. Hvis kommunen ikke disponerer kvalifisert personell selv, må tjenesten kjøpes eller det må etableres interkommunalt samarbeid.

DSB har god erfaring med at fullt interkommunalt samarbeid sikrer kvalitet og stabilitet i det brannforebyggende arbeidet.

4.3 Anmerkninger


Det ble ikke gitt noen anmerkninger under tilsynet.

5 Oppfølging av tilsynet

DSB ber om at det blir utarbeidet en fremdriftsplan med forslag til korrigerende tiltak i forhold til avviket som ble avdekket ved tilsynet. **Frist for å oversende fremdriftsplan til DSB er 01.01.2013.**

Fremdriftsplanen skal beskrive hvordan avviket "ikke tilfredsstillende internkontroll" skal lukkes, og ikke være en plan som omhandler hvordan hvert enkelt funn skal utbedres. Det må fremgå av fremdriftsplanen at kommunen skal utarbeide et internkontrollsystem som sikrer at krav fastsatt i eller i medhold av loven overholdes, og når dette arbeidet skal være ferdigstilt. **Internkontroll i forbindelse med beredskapsarbeid er ikke en del av dette tilsynet.**

Tonsberg, 12.09.2012


Vera Lisa Opsahl
senioringenior

Vedlegg til tilsynsrapport – veiledning innenfor sentrale tema

Risiko- og sårbarhetsanalyse

Kommunen skal gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) slik at brannvesenet blir best mulig tilpasset de oppgaver det kan bli stilt overfor. Kun gjennom en kartlegging av risiko og sårbarhet, vil man kunne iverksette hensiktsmessige forebyggende og beredskapsmessige tiltak og drifte brannvesenet på en tilfredsstillende måte. En plan for hvordan kommunen vil redusere sannsynligheten for at uønskede hendelser skal oppstå, må være en del av ROS-analysen. Det må også fremgå hvordan konsekvensene skal reduseres dersom slike hendelser likevel skjer.

Kommunen kan gjennomføre analysen selv eller kjøpe tjenesten av annen kommune eller konsulent. Kommunen skal ha rutiner for jevnlig oppdatering av ROS-analysen. For planlegging og gjennomføring av ROS-analyse, se Norsk Standard NS 5814:2008 Krav til risikovurderinger.

Plan over brannverntiltak

Kommunen skal hvert år utarbeide en skriftlig plan over brannverntiltak. Viktige elementer i en plan er hovedmål med underliggende delmål, satsingsområder, tiltak og aktiviteter. Planen skal minimum inneholde:

- tiltak for å redusere risiko avdekket i ROS-analysen
- informasjons- og motivasjonstiltak
- gjennomføring av tilsyn med særskilte brannobjekter

Aktuelle tiltak for å redusere risiko vil kunne være informasjonskampanjer eller tilsynsaksjoner, og gjennomføring av prosjekter alene eller i samarbeid med andre aktører.

Samarbeid om brannvesenets forebyggende oppgaver

Ved å etablere interkommunalt samarbeid sikrer små kommuner kvalitet og stabilitet i det brannforebyggende arbeidet. I en forebyggende avdeling med flere heltidsstillinger vil man få et større fagmiljø som er mindre sårbart ved fravær og vakante stillinger. I små brannvesen, der ledelsen og forebyggende personell fyller flere funksjoner i kommunen, oppstår det lett faglige- og tidsmessige konflikter. DSB har god erfaring med at fullt interkommunalt samarbeid sikrer kvalitet og stabilitet i det brannforebyggende arbeidet. Krav om samarbeid fremgår av brann- og eksplosjonsvernloven § 15.

Informasjons- og motivasjonstiltak

Informasjons- og motivasjonstiltak er en svært viktig del i det forebyggende brannvernet. Kommunen skal sette mål for arbeidet og prioritere målgrupper på bakgrunn av vurdert risiko. DSB forventer også at brannvesenet deltar i de sentralt initierte aktivitetene.

Brannvesenet som lokal brannmyndighet og dialog med byggesaksavdeling

Brannvesenet plikter å følge forvaltningsloven og å utøve korrekt myndighetsutøvelse. DSB har utarbeidet en veiledning for myndighetsutøvelse ved tilsyn. Veiledningen er et hjelpemiddel for å øke kvaliteten på tilsynsarbeidet ved å sikre korrekt, systematisk, enhetlig og forutsigbar myndighetsforvaltning. Veiledningen kan innarbeides i lokale internkontroll- og saksbehandlingssystemer. Styrende dokumenter for tilsyn, og forvaltningslovens bestemmelser, er lagt til grunn for utarbeidelsen. Veiledningen foreligger elektronisk på www.dsb.no.

Brannvesenet bør tilstrebe å ha en god dialog med kommunens byggesaksavdeling. De bør delta på forhåndskonferanser i relevante byggesaker, blant annet for å avklare behov for slukkevann og adkomst for brannvesenets materiell. Brannvesenet skal ikke fungere som rådgiver for ansvarlig prosjekterende i byggesaker, eller på annen måte angi branntekniske løsninger. Dersom brannvesenet oppdager "feil" i et nyoppført bygg, skal de be eier av bygget om å legge frem dokumentasjon på at bygget er oppført og utstyrt i samsvar med plan- og bygningsloven og tilhørende forskrifter. Dersom brannvesenet oppdager brudd på dette regelverket skal forholdet meldes til byggesaksavdelingen slik at byggesaken kan gjenåpnes.

Oppgaver i tillegg til de lovpålagte

I henhold til brann- og eksplosjonsvernloven kan kommunen legge andre oppgaver til brannvesenet så lenge dette ikke svekker brannvesenets gjennomføring av lovpålagte oppgaver. Dersom brannforebyggende avdeling blir pålagt andre oppgaver, kan det medføre behov for personellressurser utover minstekravet. Dersom brannvesenet tilbyr kurs eller andre tjenester må de sikre at kursvirksomheten er i samsvar med EOS-avtalens regler, slik at det ikke oppstår ulovlig krysssubstitusjon mellom privat og offentlig virksomhet.

Brannsikkerhet i kommunale bygninger

Eier av ethvert brannobjekt skal sørge for at dette er bygget, utstyrt og vedlikeholdt i samsvar med gjeldende lover og forskrifter. Eier må ha et forvaltningssystem for å ivareta sikkerheten i sine bygg. Systematisk sikkerhetsforvaltning av bygg består av kartlegging og analyse av risiko samt planlegging og gjennomføring av risikoreduserende tiltak.

Kommuner som gjennomfører systematisk sikkerhetsforvaltning i sine bygninger, vil få en bedre sikkerhet for brukere av kommunale bygg. Å utarbeide en god dokumentasjon av bygningsmasse og brannvern er en del av denne prosessen. **Denne dokumentasjonen er et godt utgangspunkt når brannvesenet og andre tilsynsetater skal gjennomføre systemrevisjon.**

Gjennom prosjektet "Systematisk sikkerhetsarbeid i kommunale bygg" ble det utarbeidet to temaveiledninger. Målgruppen er eiere og forvaltere av kommunal bygningsmasse samt ledere og ansatte i kommunale virksomheter. Systemet kan også tilpasses private eiendomsforvaltere. Veiledningene foreligger elektronisk på www.dsb.no.

Tonsberg, august 2012

Kontaktpersoner i DSB:

Senioringeniør Vera Lisa Opsahl, 33 41 26 07

Overingeniør Jan-Tore Dilling, 33 41 26 17