

Mandat for et utvalg som skal gjennomgå brannsikkerheten til særskilte risikogrupper

1. Bakgrunn

Det fremgår av St.meld. nr. 35 (2008-2009) Brannsikkerhet at regjeringen vil nedsette et utvalg som skal gjennomgå brannsikkerheten til særskilte risikogrupper. Utvalget skal bidra til regjeringens målsetting om færre omkomne i brann i årene fremover. Oppnevning av et utvalg er også i tråd med Stortingets innstilling til brannmeldingen, jf. Innst. 153 S (2009-2010).

Branner medfører hvert år tap av menneskeliv og påfører lidelser for dem som rammes – direkte og indirekte. Samfunnsøkonomisk fører branner til store kostnader i form av helseutgifter og skadeutbetalinger.

I 2008 omkom 83 personer i brann – det høyeste antallet branndøde på nesten 30 år. I 2009 var antallet omkomne i brann redusert til 63. Ser vi på gjennomsnittlig antall omkomne i brann de siste 30 årene har antallet branndøde ligget stabilt på mellom 60 og 70 personer hvert år. Noen grupper er mer utsatt enn andre, spesielt omkommer mange eldre i branner. Første halvår 2010 var 25 av 36 (69 %) branndøde 70 år eller eldre.

Deler av befolkningen som bor i egen bolig, er ikke fullt ut i stand til å ivareta egen sikkerhet i tilknytning til brann. Denne gruppen omfatter blant annet hjemmeboende eldre med behov for assistanse og andre med nedsatt funksjonsevne. Den eldre delen av befolkningen bor i større grad enn før i egne hjem eller i omsorgsboliger, fremfor i institusjoner. Det er forventet at antallet personer over 70 år vil fordobles frem mot 2060. Å forebygge at flere eldre omkommer i brann som følge av denne utviklingen, vil være en viktig utfordring i årene fremover.

For dem som bor i ordinære boliger som ikke er spesielt tilrettelagt, er det den enkeltes ansvar å sørge for tilfredsstillende sikkerhet mot brann. For mange vil det imidlertid være nødvendig med særskilte tiltak for at de skal ha en tilfredsstillende brannsikkerhet.

Kommunene har tildelingsplikt for omsorgsboliger. Disse boligene har i brannteknisk forstand vært ansett som boliger og skal således tilfredsstille de samme kravene til brannsikkerhet som ordinære boliger. Omsorgsboliger er imidlertid tilpasset orienterings- og bevegelseshemmede personer og fysisk tilrettelagt for at beboerne skal kunne motta heldøgns pleie og omsorg. Dette

innebærer at beboerne ofte har behov for brannsikringstiltak utover det som kreves i en ordinær bolig.

En brann i en omsorgsbolig kan få store konsekvenser i de tilfellene hvor beboerne har problemer med å ta seg raskt ut på egen hånd. Flere kommuner som eksempelvis Sandefjord og Bergen, har derfor besluttet ut fra en risikovurdering, å installere automatiske sløkkeanlegg i sine omsorgsboliger. Fra 1. juli 2010 ble det innført krav i plan- og bygningslovgivningen om automatiske sløkkeanlegg ved oppføring av nye omsorgsboliger. I den forbindelse er det behov for en gjennomgang av hvilke brannvernkrav som skal gjelde i eksisterende omsorgsboliger. Det vil her være nødvendig å vurdere både forutsetninger og hvilke avgrensninger som må gjøres.

Mennesker som søker beskyttelse i Norge, får tilbud om å bo på asylmottak. Mottakene er i utgangspunktet statlige tiltak, men drives av kommuner, frivillige organisasjoner eller private selskaper på kontrakter inngått med Utlendingsdirektoratet (UDI). Som hovedregel eier eller leier driftsoperatør bygningsmassen. Staten eier imidlertid bygningsmassen noen få steder. Det finnes en rekke ulike typer mottak: transittmottak, ordinære mottak og mottak med forsterkede avdelinger og avdelinger for enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år. Den tidligere ventemottaksordningen er under vurdering og kan bli erstattet av en ordning med retursentre og/eller returavdelinger.

Kravene til brannsikkerhet i asylmottakene varierer avhengig av om mottakene i brannteknisk forstand betraktes som ordinære boliger eller som overnattingssteder/institusjoner. De siste ti årene har det i gjennomsnitt vært 19 branner per år i asylmottak. I 2008 var det 13 branner i slike mottak, mens tallet i 2009 var 21. Så langt i 2010 har det også vært flere branner i asylmottak. Hærverk og ildspåsettelse i begynnelsen av juli førte til at Lier ventemottak brant ned, mens Fagerli ventemottak ble ubeboelig i en lengre periode. I forlengelsen av dette har det også vært branntilløp i andre mottak den påfølgende tiden. Det er viktig å se nærmere på hvordan risikoen for og konsekvensene av branner i mottakene kan reduseres.

I perioden november 2008 til november 2009 omkom til sammen tolv polske arbeidsinnvandrere i fem boligbranner. Den mest alvorlige hendelsen fant sted

på Gulskogen i Drammen i november 2008, hvor sju arbeidere omkom i brann. Det er de siste årene tatt initiativ til å bedre brannsikkerheten til arbeidsinnvandrere.

Mange arbeidsinnvandrere bor i eldre leilighetsbygg, slik tilfellet var i Drammen. Regjeringen er opptatt av å styrke brannsikkerheten i denne typen bygg. Våren 2010 fikk de kommunale brannvesenene en plikt etter brannregelverket til å registrere eldre leilighetsbygg som såkalte særskilte risikoobjekter, og dermed også en plikt til å føre tilsyn med brannsikkerheten i slike bygninger. Brannvesenene fikk også mulighet til å benytte nødvendige sanksjonsmidler, som pålegg om utbedring av mangler, bruksnekt og tvangsmulkt.

Som et ledd i oppfølgingen av regjeringens handlingsplaner mot sosial dumping, drives det utstrakt tilsyn med arbeidsplasser hvor det er et stort innslag av utenlandske arbeidstakere. Dette gjelder også innkvartering som stilles til rådighet av arbeidsgiver. Dersom Arbeidstilsynet får mistanke om at brannsikkerheten ikke er tilfredsstillende ivaretatt varsles brannvesenet rutinemessig. I flere regioner har det skjedd en styrking av samarbeidet mellom Arbeidstilsynet, brannvesenet og den kommunale plan- og bygningsetaten, blant annet i Oslo og Drammensregionen. Det er ønskelig å få en vurdering av ytterligere tiltak som kan ivareta brannsikkerheten til arbeidsinnvandrere.

God kommunikasjon med ulike risikogrupper er viktig for å nå frem med tiltak som kan forebygge brann. Under en redningsaksjon ved brann kan evnen de involverte har til å kommunisere sammen få betydning for utfallet. For eksempel kan ingen eller begrensede muligheter til å kommunisere på et skandinavisk språk eller engelsk utgjøre en risikofaktor ved brann for blant annet asylsøkere, arbeidsinnvandrere og andre med innvandrerbakgrunn. Det er behov for å vurdere nærmere hvordan denne risikoen kan reduseres.

2. Mandat

Hovedformålet med utvalgets arbeid er å få en vurdering av mulige tiltak og virkemidler som kan bedre brannsikkerheten til spesielt utsatte og sårbare grupper. Forebygging er her et nøkkelord. Det er et mål å finne gode, helhetlige og kostnadseffektive løsninger som tar hensyn til ulike risikogrupper (og

enkeltindividers) forutsetninger for å ta ansvar for seg selv og egen brannsikkerhet. Det viktige samspillet mellom offentlige og private aktører skal vektlegges.

1. Utvalget skal gjennomgå behovene særskilte risikogrupper har for spesielt tilrettelagte brannverntiltak og hvordan disse kan imøtekommes.
2. Utvalget skal legge til grunn en bred tolkning av hvem som anses å være særskilte risikogrupper med hensyn til brann. I tillegg til eldre med behov for assistanse, som bor i ordinære boliger eller omsorgsboliger, vil særskilte risikogrupper også omfatte andre personer med redusert boevne (funksjonshemninger, rus, psykiske problemer, demens og kognitiv svikt). Asylsøkere i asylmottak, arbeidsinnvandrere som er lite kjent med norsk sikkerhetskultur og personer som ikke eller i liten grad kan kommunisere på et skandinavisk språk eller engelsk, vil også anses som særskilte risikogrupper.
3. Utvalget skal beskrive og vurdere sentrale utviklingstrekk med betydning for brannsikkerheten til de særskilte risikogruppene. Vurderingene skal omfatte mulige konsekvenser både for samfunnet og det enkelte individ.
4. Utvalget skal beskrive og vurdere dagens organisering, regelverk og ressursbruk knyttet til brannsikkerheten til særskilte risikogrupper. Vurderingen skal inkludere forholdet mellom offentlig og privat ansvar for brannsikkerheten til disse gruppene.
5. Utvalget skal utrede og forslå mulige fremtidige tiltak som kan bidra til bedre brannsikkerhet for de særskilte risikogruppene. Forbyggende og kosteffektive tiltak skal vektlegges.
6. Utvalget skal redegjøre for økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser av sine forslag. Minst ett (samlet) forslag skal være basert på uendret ressursbruk, jf. Utredningsinstruksen punkt 3.1.
7. Utvalget skal holde seg orientert om pågående utredningsarbeid med betydning for brannsikkerheten til de særskilte gruppene, søke informasjon og kunnskap på bred basis og ha dialog med relevante fagpersoner og kompetansemiljøer.
8. Utvalget skal avgi sin utredning i form av en NOU til Justis- og politidepartementet snarest mulig og senest innen 31. januar 2012. Utvalget

kan ta opp spørsmål om tolkning eller avgrensning av mandatet med departementet.

Medlemmer av utvalg som skal gjennomgå brannsikkerheten til særskilte risikogrupper

Leder:

Fylkesmann Svein Ludvigsen, Tromsø

Medlemmer:

Avdelingsleder Ståle Fjellberg, Stavanger
Sjefsingeniør Terje Olav Austerheim, Stokke
Stabsdirektør Inger Vold Zappfe, Bærum
Seniorrådgiver Anders Smith, Oslo
Pensjonist Einar A. Eriksen, Tromsø
Pensjonist Ragnhild Queseth Haarstad, Grue
Seniorrådgiver Anders Eriksen, Oppegård
Hovedverneombud Nelly M. Drivdal, Kristiansand
Seniorrådgiver Maria Anh Nguyen, Asker
Fagdirektør Odd A. Rød, Drammen
Direktør Wenche Lyngholm, Moss

