



Direktoratet for
samfunnstryggleik
og beredskap

TEMA

RETTLEIAR FOR TILSYNET SOM BRANN- OG REDNINGSVESENET SKAL HA MED SÆRSKILDE BRANNOBJEKT (§ 13)

Versjon 5 - august 2022

RETTLEIAR FOR TILSYNET SOM BRANN- OG REDNINGSVESENET SKAL HA MED SÆRSKILDE BRANNOBJEKT (§ 13)

Versjon 5 - august 2022

INNHALD

FORORD.....	8
1 INNLEIING.....	9
1.2 Tilsyn i eit nøtteskal.....	9
1.3 Avgrensing til § 13-objekt.....	10
1.4 Tilsyn etter internkontrollprinsippet (systemretta tilsyn).....	10
1.5 Definisjonar	
2 HEIMEL FOR TILSYN OG KONTROLLOMFANG.....	11
2.1 Krav til lovheimel.....	11
2.1.1 Brann- og redningsvesenet er tilsynsmakt, jf. brann – og eksplosjonsvernlova § 32.....	11
2.2 Brann- og eksplosjonsvernlova § 13.....	11
2.2.1 § 13 andre ledd regulerer kva det skal førast tilsyn med.....	11
2.2.2 § 13 fjerde ledd regulerer tilsyn med andre objekt enn dei som er omfatta av første ledd.....	12
2.3 Kva skal kontrollerast?.....	13
2.3.1 Brann- og eksplosjonsvernlova § 8 om etterleving av internkontrollforskrifta.....	13
2.3.2 Etterleving av forskrift om brannførebygging.....	13
2.3.3 Etterleving av forskrift om handtering av farleg stoff § 23.....	13
2.3.4 Brot på forskrift om industrivern meldast til NSO.....	13
3 KARTLEGGING AV SÆRSKILDE BRANNOBJEKT	
3.1 Risikovurdering som grunnlag for utveljing av risikoobjekt.....	14
3.2 Få oversikt (kartlegging).....	14
3.3 Registrering av særskilde brannobjekt.....	15
3.4 Registreringa er ei prosessuell avgjerd.....	16
3.5 Avregistrering av objekt.....	17
3.6 Tilsyn med branntryggleiken i omsorgsbustader.....	18
3.6.1 Heimel til å gå tilsyn.....	18
3.6.2 Kva forhold skal det førast tilsyn med?.....	18
3.6.3 Kontrollomfanget:.....	19
3.7 Tilsyn med branntryggleiken i desentraliserte asylmottak.....	19
3.8 Tunellar, verneverdige eigedomar m.m.	20
3.8.1 Tunellar.....	20
3.8.2 Bygningsmassen til Forsvaret.....	20
3.8.3 Freda bygningar og område med verneverdig tett trehusbusetnad.....	20
4 PLANLEGGING AV TILSYN.....	21
4.1 Mål og føringar for tilsynet.....	21
4.1.1 Systematisk tilnærming.....	21
4.1.2 Klare målsetjingar.....	22
4.2 Val av tilsynsmetode.....	22
4.2.1 Revisjonar.....	23
4.2.2 Inspeksjonar.....	23
4.2.3 Andre tilsynsformer.....	23
4.3 Samarbeid med andre.....	24

4.4	Sjekkliste.....	25
4.4.1	Hensikt.....	25
4.4.2	Utarbeiding av kontrollpunkt.....	25
4.4.3	Rettleiing til sjekkliste.....	25
4.5	Rammer for tilsynet.....	26
4.6	Planlegging slutt møte.....	26
5	GJENNOMFØRING AV TILSYNET.....	26
5.1	Varsel om tilsyn.....	26
5.2	Førebuing til møte med tilsynsobjektet (verksemdsleiinga).....	27
5.2.1	Etikk, habilitet, likebehandling m.m.....	27
5.3	Opningsmøte.....	28
5.4	Kontrollen (intervju, gjennomgang av dokumentasjon og stikkprøver).....	28
5.5	Oppsummering/slutt møte.....	29
6	RAPPORTERING.....	30
6.1	Rapport etter tilsyn.....	30
6.2	Dei fem K-ane i rapporten.....	30
6.3	Distribusjon av tilsynsrapport.....	31
6.4	Døme på vurdering av alvorlege lovbrøt.....	31
6.4.1	Kvifor.....	31
6.4.2	Internkontrollforskrifta – døme på lovbrøt.....	31
6.4.3	Brann- og eksplosjonsvernlova og forskrift om brannførebygging – døme på lovbrøt.....	32
6.5	Underretning til bygningsstyresmakta om ulovlege forhold.....	32e
7	REAKSJONSFORMER, JF. BRANN- OG EKSPLOSJONSVERNLOVA.....	32
7.1	Kva er meint med reaksjon.....	33
7.2	Regelbrøt gir grunnlag for reaksjon.....	34
7.3	Krav i forvaltingslova ved reaksjonsbruk.....	34
7.3.1	Korrekt saksbehandling og krav til heimel.....	34
7.3.2	Førehandsvarsel i tilsynsrapporten.....	35
7.3.3	Utgreiings- og informasjonsplikt.....	36
7.3.4	Formelle krav til enkeltvedtaket.....	36
7.3.5	Konsekvensar ved feil i saksbehandlinga.....	37
7.4	Pålegg om opplysningar (§ 33).....	37
7.5	Tilgang til tilsynsobjektet og plikt til å levere tilsynsrapport (§§ 34 og 36).....	39
7.6	Pålegg om retting (§ 37).....	39
7.7	Tvangsmulkt (§ 39).....	41
7.7.1	Formål, heimel og førehandsvarsel.....	41
7.7.2	Ulike typar tvangsmulkt.....	41
7.7.3	Storleik på tvangsmulka.....	42
7.7.4	Omgjering av tvangsmulktvedtak.....	42
7.7.5	Korrekt utrekningsgrunnlag – fakturering og innkrevjing.....	42
7.7.6	Ettergiving av tvangsmulkt.....	43
7.7.7	Utsett iverksetjing.....	44

7.7.8	Ansvar for tvangsmulkt ved eigarskifte	44
7.8	Stans ved overhengande fare (§ 37).....	44
7.9	Tvangsgjennomføring – førelegg (§ 40).....	45
7.10	Melding til politiet (§ 42).....	45
7.10.1	Innleiing	45
7.10.2	Rutinar for å melde eit forhold til politiet	46
7.10.3	Kva forhold kan meldast	46
7.11	Klage på vedtak og omgjerung m.m.	46
7.11.1	Kven er klageinstans	46
7.11.2	Klager blir fremja gjennom underinstansen	47
7.11.3	Utsett iverksetjing, omgjerung m.m.	47
7.11.4	Klagerett, formkrav og klagefrist	48
7.11.5	Avvising av klage	48
7.12	Forholdet til offentleglova	48
8	OPPFØLGING AV TILSYN	49
8.1	Systematisk oppfølging av tilsyn	49
8.2	Kva tilsynsmakta skal be verksemda om	50
8.3	Planen til verksemda for å rette opp i lovbrotet	50
8.4	Korleis tilsynsmakta vurderer tilbakemeldinga frå verksemda	50
8.5	Korleis tilsynsmakta organiserer arbeidet.....	50
8.6	Aktivitetane til tilsynsmakta	51
8.7	Tidsfristar	51
9	EVALUERING AV TILSYNET	52
10	ENDRINGSLOGG	52

FORORD

Tilsynsrettleiaren er avgrensa til tilsyn med særskilde brannobjekt jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 13, og erstattar i hovudsak DSB-rettleiinga frå 2006 for styresmaktutøving av tilsyn. Denne rettleiaren inngår i prosjektet Handbok i brannførebygging. Tilsynsmetoden og regelverkforståinga i denne rettleiinga kan nyttast også for tilsyn med fyringsanlegg.

Hensikta med rettleiinga er å leggje til rette for lik og einskapleg bruk av tilsyn som verkemiddel på tvers av kommunegrensene. Dette vil i sin tur bidra til auka rettstryggleik for tilsynsobjektet.

Rettleiinga er meint å vere eit levende dokument. Endring i regler og metode for tilsyn blir vareteke gjennom jamlege oppdateringar, og nye døme og prinsipielle avgjerder blir supplerte etter kvart som dei kjem til.

Det er lagt ved utarbeidde/oppdaterte malar til rettleiinga. Der de ikkje finn nokon mal, gjeld 2006-versjonen framleis. Nye malar kjem fortlaupande.

For å sikre ei relevant og oppdatert rettleiing er DSB avhengig av innspel frå brann- og redningsvesenet som tilsynsmynde og brukar. Vi fekk mange nyttige og viktige innspel frå brann- og redningsvesenet i utarbeidinga av første utkast, og vi håper de vil bidra vidare med å halde dokumentet levande og relevant.

Innspel kan sendast til: tommy.ueland@dsb.no eller postmottak@dsb.no

Takk for hjelpa!

1. INNLEIING

1.1 TILSYN – EIT AV FLEIRE VERKEMIDDEL I DET SYSTEMATISKE TRYGGLEIKSARBEIDET

Kommunalt tilsyn med særskilde brannobjekt, jf. brann- og eksplosjonsvernloven¹ § 13 er eit av fleire verkemiddel for å førebygge brann.

Andre verkemiddel mot brann er informasjons – og motivasjonstiltak, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 11 første ledd bokstav a, derimellom kunnskapsformidling og varetaking av branntryggleik gjennom kommunale og regionale planleggings- og avgjerdsprosessar, jf. forskrift om brannførebygging § 19.2

Kommunen må føre lister (ha dokumentert oversikt) over objekta som er omfatta av tilsynsansvaret. Denne oversikta må vere oppdatert. Registrering av særskilt brannobjekt³ blir ikkje lenger rekna som eit enkeltvedtak, men som ei prosessuell avgjerd. Dette er endra frå tidlegare rettleiingar om registrering av særskilde brannobjekt. Sjå kapittel 3.4 for meir informasjon.

1.2 TILSYN I EIT NØTTESKAL

Tilsynsprosessen kan delast inn i følgjande fasar:

Kartleggje – Risikobasert utveljing av tilsynsobjekt, tema m.m.

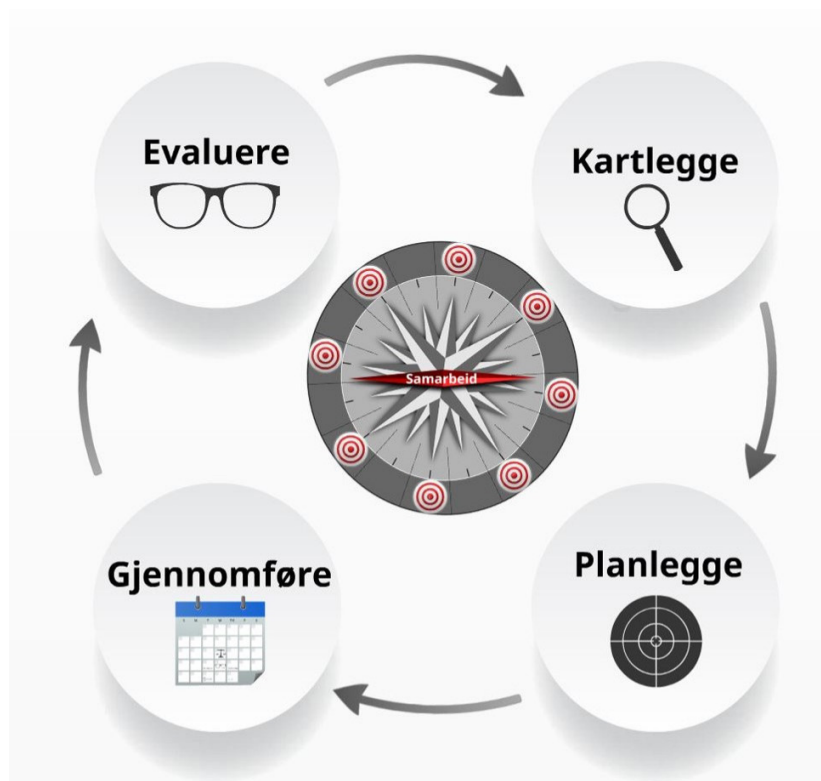
Planleggje – Innhenting av dokumentasjon, utarbeiding av sjekklister og spørsmål m.m.

Gjennomføre (kontroll) – Kontrollere at verksemda etterlever krava i lov- og forskrift, og vurdere ulike reaksjonar når det blir oppdaga avvik.

Gjennomføre (oppfølging) – Følgje opp avvik og pålegg for å sikre at retting er gjennomført

Evaluerer – Vurdere effekten av tilsyn, tilsynsmetodar, gjennomføring m.m.

Tilsynsmakta skal kontrollere om lovkrava er oppfylte, og ikkje *korleis* verksemda vel å oppfylle lovkrava.



¹ Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulukker med farleg stoff og om redningsoppgåvene til brannvesenet (brann- og eksplosjonsvernlova) 2002-06-14-20

² Forskrift om brannførebygging, kapittel 4, Kommunal førebyggande plikt. (§§ 14-22)

Ifølgje brann- og eksplosjonsvernlova § 13 første ledd skal kommunen identifisere og føre lister over *byggverk, opplag, område, tunnelar, verksemdar m.m. der brann kan medføre tap av mange liv, eller store skadar på helse, miljø eller materielle verdjar.*

1.3 AVGRENSING TIL § 13-OBJEKT

Denne rettleiinga gjeld berre tilsyn med særskilde brannobjekt. Kommunen har ingen generell heimel i brann- og eksplosjonsvernlova til å føre tilsyn med byggverk eller andre brannobjekt. Utover fyringsanlegg skal kommunen som hovudregel berre føre tilsyn med særskilde brannobjekt.⁴ Brann- og redningsvesenet har i utgangspunktet ikkje heimel til å føre tilsyn med objekt som ikkje blir rekna som særskilde brannobjekt; derimellom tilsyn i privatbustader. Kommunen kan derimot bestemme gjennom enkeltvedtak at det skal førast tilsyn med andre byggverk m.m., jf. § 13 fjerde ledd.

Sjå prinsippavgjerd for tilsyn i privatbustad her: https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/brann-og-redning-bre/prinsippavgjorelser/2018-10-04-tilsyn-hos-privatpersoner_bruk-av-tvangsmidler.pdf

1.4 TILSYN ETTER INTERNKONTROLLPRINSIPPET (SYSTEMRETTA TILSYN)

Tilsynet er retta mot eigenaktiviteten og dokumentasjonen til verksemdene, og blir konsentrert om systema og rutinane til verksemdene sjølve.

Verksemdene skal sjølv dokumentere at det er etablert system som gir tilstrekkeleg tryggleik for at regelverket til styresmaktene blir respektert. Ved tilsyn etter internkontrollprinsippet blir det sterkare understreka at ansvaret for å følgje regelverk er plassert hos verksemdene sjølve, uavhengig av den kontrollen styresmaktene utfører.

1.5 DEFINISJONAR:

Merknad: Eit forhold som tilsynsetatane meiner det er nødvendig å påpeike, og som ikkje blir omfatta av definisjonen for avvik.

Avvik: Brot på krav gitt i medhald av lov eller forskrift.

Synfaring: Synfaring blir gjennomført på ulike område av verksemda som er relevante for det som skal kontrollerast. Synfaring er ofte viktig for å verifisere funn eller hypotesar som følgje av dokumentasjonsgjennomgang, intervju, informasjon som kom fram i opningsmøte e.l.

Inspeksjon: Kontrollaktivitet som ikkje er revisjon.

Inspeksjon skal normalt vere ein planlagd og systematisk gjennomgang av utvalde tema i verksemda for å slå fast om verksemda oppfyller krav gitt i medhald av lov eller forskrift. Ein inspeksjon kan vere både varsla og umeld.

Kontroll: Ei undersøking av status i forhold til krav gitt i medhald av lov eller forskrift. Kontrollen kan gjennomførast på staden gjennom revisjon og inspeksjon, eller ved at det blir stilt krav om innsending av dokumentasjon, prøver og liknande til tilsynsmaktene.

Koordinert kontroll: Kontrollar som ikkje blir gjennomførte samstundes, men som blir koordinerte i tid og/eller tema av to eller fleire etatar.

Reaksjon: Tiltak frå tilsynsmakta si side overfor ei verksemd der det er oppdaga avvik frå styresmaktkrav.

Revisjon: Systematisk kontroll av styringssystemet til verksemda for å slå fast om aktivitetar og tilhøyrande resultat stemmer med det som er planlagt, og om dei er føremålstenlege og effektivt gjennomførte.

Risiko: Potensial eller moglegheit for uønskte hendingar og tap. Risiko blir uttrykt gjennom sannsynet for og konsekvensane av uønskte hendingar/tilstandar.

Samstundes kontroll: Kontroll som blir utført samstundes av to eller fleire tilsynsetatar.

Samordna kontroll: Omfattar koordinert og/eller samstundes kontroll.

System: Samling av element som er anten nærskyldte eller påverkar kvarandre gjensidig. (Element kan vere aktivitetar, prosedyrar eller dokument.)

Styring: Koordinerte aktivitetar for å rettleie og styre ein organisasjon.

Styringssystem: Eit system for å etablere, nå og bevare mål. Internkontrollsystem kan inngå i eit slikt styringssystem.

Særskilde brannobjekt: Byggverk, opplag, område, tunnelar, verksemdar m.m. der brann kan medføre tap av mange liv eller store skadar på helse, miljø eller materielle verdiar, jf. § 13 første ledd.

Tilsyn: Sjå til at føresegner som er gitt i eller i medhald av brann- og eksplosjonsvernlova, blir følgde. Tilsynet omfattar også eventuell reaksjon i etterkant. Kontroll og reaksjon.

Verifikasjon: Stadfesting ved å undersøkje og skaffe objektivt bevis på at spesifiserte krav er oppfylte (synfaring, stikkprøvekontroll, m.m.). Aktiviteten inngår i revisjon og inspeksjon.

⁴ St.meld. nr. 17 (2002-2003) Om statlege tilsyn kap. 3.6.2 *Frå tradisjonell kontroll til internkontrollbasert tilsyn*

2. HEIMEL FOR TILSYN OG KONTROLLOMFANG

2.1 KRAV TIL LOVHEIMEL

Tilsyn er eit så inngripande verkemiddel at det krevst klar heimel i lov for utøving, jf. legalitetsprinsippet.⁵ Heimel for tilsynet til brann- og redningsvesenet er brann- og eksplosjonsvernlova § 13 andre ledd. Formålet med tilsynet er å sjå til at byggverk, opplag, område, tunnelar, verksemder m.m. er tilstrekkeleg sikra mot brann.

2.1.1 BRANN- OG REDNINGSVESENET ER TILSYNSMAKT, JF. BRANN- OG EKSPLOSJONSVERNLOVA § 32

I denne føresegna er kommunen definert som lokal tilsynsmakt, og plikta til tilsyn er lagt til kommunen. Kommunestyret har det formelle ansvaret, men brann- og eksplosjonsvernlova § 11 første ledd bokstav b føreset at det er brann- og redningsvesenet som skal gjennomføre tilsynsoppgåvene. Det skal førast tilsyn på områda som er uttrykkeleg spesifiserte i brann- og eksplosjonsvernlova og i forskrifter som er gitt i medhald av denne.

2.2 BRANN- OG EKSPLOSJONSVERNLOVEN § 13

2.2.1 § 13 ANDRE LEDD REGULERE KVA DET SKAL FØRAST TILSYN MED

Utover fyringsanlegg skal kommunane som hovudregel berre føre tilsyn med særskilde brannobjekt, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 13 første ledd.⁶ Tilsynet skal omfatte alt som har betydning for branntryggleiken, både bygningsmessige, tekniske, utstyrmessige og organisatoriske brannsikringstiltak og aspekt som er av betydning for gjennomføring av brannsløkking og annan redningsinnsats.

I forarbeida til brann- og eksplosjonsvernlova står følgjande om kva som skal omfattast av tilsynet: Mykje av dette vil vere detaljert regulert gjennom lover og forskrifter. Tilsynet omfattar på den andre sida også forhold der lovgivinga manglar spesifikke krav og det må leggjast til grunn fagleg skjønn. Såleis omfattar tilsynet også den alminnelege «brannhygiene» i objektet – derimellom ryddigheit, vedlikehald, at rømningsvegane kan nyttast som tiltenkt og at brannbelastninga ikkje er uakseptabel. Tilsynet omfattar òg forhold knytt til gjennomføring av brannsløkking og annan redningsinnsats; til dømes at innsatsstyrkane har nødvendig tilkomst og vassforsyning.⁷

2.2.2 § 13 FØRSTE LEDD REGULERER BRUKEN AV RISIKOVURDERING SOM AVGRENSINGSKRITERIUM

Brann- og eksplosjonsvernlova § 13 første ledd regulerer korleis tilsynsobjekt skal veljast ut. Føresegna er avgrensa til brannsituasjonar, og identifikasjonen og registreringa dannar utgangspunktet for kva objekt brann- og redningsvesenet pliktar å føre tilsyn med, jf. § 13 andre ledd. Ut frå forarbeida er lova ikkje til hinder for at det kan takast omsyn til sekundærverknadene av ein brann (t.d. giftutslepp) ved utveljing.⁸ Føremålsføresegnene i brann- og eksplosjonsvernlova nemner også miljø som ein av verdiane som skal vernast mot brann og eksplosjon.

Forarbeida: Lova vil vere sekundær i forhold til forureiningslova, og kan ikkje heimle førebyggjande og beredskapsmessige tiltak som berre er grunngitte i miljøomsyn. Derimot vil ein ved val mellom tryggleiksmessig likeverdige løysingar måtte velje dei mest miljøvennlege. Formålsføresegnene i lova er tekne inn i § 1.⁹

⁵ Kongeriket Noregs grunnlov 17.mai 1814 § 113 *Myndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha grunnlag i lov*

⁶ Prop. 52 L (2014–2015) side 33-

⁷ Ot.prp. nr. 28 (2001-2002) side 61–62

⁸ Ot.prp. nr. 28 (2001-2002) side 61

⁹ Innst.O.nr.45 (2001-2002) side 3: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Odelstinget/2001-2002/inno-200102-045/?lvl=0>

Det er den konkrete risikoen som skal vere avgjerande for korleis tilsynet blir lagt opp. Forskrift om brannførebygging § 18 konkretiserer prioriteringa av tilsynsoppgåvene, og slår fast at tilsyn skal gjennomførast og prioriterast på bakgrunn av

- a. risikoen for tap av liv og helse
- b. risikoen for tap av materielle og kulturhistoriske verdiar
- c. risikoen for samfunnsmessige konsekvensar
- d. risikoen for brot på førebyggjande plikter
- e. effekten av tilsyn i forhold til andre brannførebyggjande tiltak

For at dei avgrensa tilsynsressursane til styresmaktene skal kunne utnyttast mest mogleg effektivt, må dei setjast inn på dei områda der risikoen er størst, og der tilsynet kan føre til ein størst mogleg reduksjon i risikonivået innanfor realistiske økonomiske rammer. Departementet støtter difor utvalet i at regulering og tilsyn på brann- og eksplosjonsvernområdet i framtida i større grad må baserast på risikovurderingar.¹⁰

I forarbeida er det oppgitt følgjande viktige parametrar til bruk i den risikobaserte vurderinga:¹¹

- type verksemd
- store næringsverksemdar med nasjonal betydning
- kor stor og kompleks verksemda er
- kompleksitet i forhold til prosessar og utstyr, prosessering, tilverking (produksjon representerer normalt vesentleg høgare risiko enn t.d. ren oppbevaring)
- utstrekning av område med særskild brann- og eksplosjonsfare
- tapspotensiale ved ein eventuell storbrann, eksplosjon eller utslepp
- kor verksemda ligg, nabolag, forhold til tredjepart
- mengder og typar brannfarleg stoff
- eksplosjonsfarleg stoff andre farlege stoff
- om verksemda er omfatta av EU-direktivet om kontroll med farane for storulukker med farlege stoff (96/82/EØF)
- miljøkonsekvensar ved brann/eksplosjon/utslepp

2.2.3 § 13 FJERDE LEDD REGULERER TILSYN MED ANDRE OBJEKT ENN DEI SOM ER OMFATTA AV FØRSTE LEDD

Brann- og redningsvesenet skal i utgangspunktet ikkje føre tilsyn med andre byggverk enn særskilde brannobjekt. Dersom brann- og redningsvesenet etter ei risikovurdering likevel finn behov for å gjennomføre tilsyn, må kommunestyret anten vedta ei lokal forskrift som opnar for tilsyn i ein bestemt type byggverk, eller det må fattast eit enkeltvedtak, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 13 fjerde ledd.

Kommunen (i praksis brann og redningsvesenet, dersom mynde er delegert) kan fatte enkeltvedtak om tilsyn. Enkeltvedtak er ofte eit resultat av ei bekymringsmelding, eit arrangement, eit satsingsområde m.m., og det er nødvendig med effektiv og rask saksbehandling.¹²

Følgjande går fram av vurderinga som departementet har gjort av føresegna: Avgjerd om at det skal gjennomførast tilsyn med konkrete brannobjekt vil som regel måtte baserast på eit skjøn som i stor grad er bunde av brannfaglege og rettslege rammer. Ofte må saksbehandlinga gjennomførast raskt. Dei fleste av sakene har dessutan avgrensa betydning for omgivnadene eller eit større område.¹³

Myndet til å vedta lokal forskrift etter § 13 fjerde ledd er lagt til kommunestyret. Grunngevinga for kvifor dette myndet er lagt til kommunestyret er at *ei forskrift som utvidar dei kommunale tilsynsoppgåvene vil påverke det overordna ansvaret som kommunestyret har for å organisere brannvesenet.*¹⁴

¹⁰ Innst.O.nr.45 (2001–2002) side 3–4

¹¹ NOU 1999:4 Utkast til ny lov om brann- og eksplosjonsvern side 44, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-1999-4/id141491/>

¹² Høyringsinnspela til endring i føresegna.

¹³ Prop. 52 L (2014–2015) Endringar i brann- og eksplosjonsvernlova, tolllova og straffelova 2005 (utgangsstoff for eksplosiv m.m.) side 38: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-52-l-2014-2015/id2362894/>

¹⁴ Prop. 52 L (2014–2015) side 39

2.3 KVA SKAL KONTROLLERAST?

2.3.1 BRANN- OG EKSPLOSJONSVERNLOVA § 8 OM ETTERLEVING AV INTERNKONTROLLFORSKRIFTA

I tillegg til brann- og eksplosjonsvernlova § 13 andre ledd, er det fleire forskrifter som konkretiserer og utdjupar kontrollomfanget. Blant desse er internkontrollforskrifta.¹⁵

Plikta som verksemdar har til å gjennomføre internkontroll, er regulert i brann- og eksplosjonsvernlova § 8 (i tillegg til internkontrollforskrifta):

Når det gjeld spørsmål om kvifor ein valde å presisere internkontrollplikta direkte i brann- og eksplosjonsvernlova, går følgjande fram av **forarbeida**: *Komiteen meiner det er viktig at internkontrollplikta kjem fram direkte i lova og at tilsynsverksemda blir basert på internkontrollprinsippet. Dette betyr at verksemdene må kunne dokumentere overfor tilsynsmaktene at lover og forskrifter blir følgde opp. Ved å plassere ansvaret for tryggleiken hos verksemdene stimulerer ein til nytanking og kreativitet i arbeidet med å fremje auka tryggleik (...) Styresmaktene må følgje opp ordningar med internkontroll med ulike kontrolltiltak, slik at alvoret i pålegga blir understreka og ein fangar opp lovbrøt. Det er viktig at det blir etablert ein dialog mellom brannstyresmakta og verksemda ved etablering av internkontrollsystem.*¹⁶

Tilsyn etter internkontrollforskrifta inneber ein kontroll av HMS-systemet generelt, og brannrisikovurderinga spesielt. Det blir i denne samanhengen vist til krava i internkontrollforskrifta § 5:

Tryggleikssyn skal vere integrerte i alle fasar av verksemda, derimellom planlegging, prosjektering, etablering, drift og utvikling, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 19. Dersom eigar av verksemda og eigar av byggverket er same person, gjeld i tillegg brann- og eksplosjonsvernlova § 6: Eigar av byggverk, område (...) pliktar å sørgje for nødvendige sikringstiltak for å førebyggje og avgrense brann, eksplosjon eller andre ulukker.

Hensikta med tilsynet er å bidra til at verksemdene sjølv følgjer opp det systematiske arbeidet med å førebyggje brannar, med det formål å verne liv, helse, miljø og materielle verdiar mot brann og eksplosjon. *I tillegg må verksemdene ha beredskap mot det dei ikkje klarer å førebyggje – den såkalla restrisiko.*¹⁷

2.3.2 ETTERLEVING AV FORSKRIFT OM BRANNFØREBYGGING

Tilsyn med etterleving av forskrift om brannførebygging inneber kontroll med mellom anna bygningsdelar og tryggleiksinnretningar (§ 5), oppgradering av byggverk (§ 8), og det systematiske tryggleiksarbeidet til eigar og brukar (jf. §§ 9-13).

2.3.3 ETTERLEVING AV FORSKRIFT OM HANDTERING AV FARLEG STOFF § 23

Kommunen, v/ brann- og redningsvesenet, skal som tilsynsmakt også følgje opp at føresegnene i denne forskrifta blir innfridde. I tillegg fører DSB – anten åleine eller i samarbeid med kommunen – tilsyn med verksemdar som representerer ein betydeleg risiko, eller der direktoratet meiner det er nødvendig for å ha oversikt over risiko knytt til handtering av farleg stoff. [Rettleiing om tilsyn med farleg stoff kjem som ein del av handboka i brannførebygging].

2.3.4 BROTT PÅ FORSKRIFT OM INDUSTRIVERN SKAL MELDAST TIL NSO

Ei verksemd kan vere omfatta av forskrift om industrivern.¹⁸ Brann- og redningsvesenet er ikkje tilsynsmakt for føresegnene i forskrift om industrivern, og kan dermed ikkje heimle avvik i forskrift om industrivern. Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO) har som hovudoppgåve å drive tilsyn med industrivernpliktige verksemdar. Dersom brann- og redningsvesenet likevel erfarer manglar ved industrivernet, skal NSO varslast. Verksemda det gjeld, blir orientert om varslinga ved kopi av brevet til NSO og/eller tilsynsrapporten.

¹⁵ Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) FOR-1996-12-06-1127

¹⁶ Innst.O.nr.45 (2001-2002) side 3

¹⁷ St.meld. nr. 17 (2002-2003) Om statlige tilsyn kap. 5.1

¹⁸ Forskrift om industrivern FOR-2011-12-20-1434

TIPS: Ting som kan varslast, er mangelfull beredskapsplan (beredskapsplanen skal innehalde opplysningar om korleis industrivernet er organisert, beskrive ein plan for varsling og handling ved alarm, og gi ei oversikt over interne og eksterne ressursar, jf. § 7 i forskrift om industrivern) eller mangel på personleg verneutstyr som gir tilstrekkeleg vern under øvingar og innsats (jf. forskrift om industrivern §§ 8 og 9).

3. KARTLEGGING AV SÆRSKILDE BRANNOBJEKT

3.1 RISIKOVURDERING SOM GRUNNLAG FOR UTVELJING AV RISIKOOBJEKT

Risikovurdering skal liggje til grunn for identifisering og utveljing av særskilde brannobjekt, jf. brann- og eksplosjonsvernlova §13 første ledd. Med risikovurdering meiner ein her sannsynet for og dei moglege konsekvensane ein brann kan få for følgjande:

- *Liv:* Omfattar både menneske og dyr
- *Helse:* Omfattar både fysisk og psykisk helse
- *Miljø:* Omfattar berre miljøkonsekvens som følgje av brann.
- *Materielle verdiar:* Omfattar også verdiar som ikkje kan erstattast (t.d. kulturminne).



TIPS: DSB har utarbeidd ei eiga temarettleiing, *Temarettleiing: Kapittel 4 i forskrift om brannførebygging*.¹⁹ Hensikta med denne temarettleiinga er å gi brann- og redningsvesenet eit verktøy for å kunne gjennomføre systematisk risiko-basert førebyggjande arbeid (på overordna nivå), og dermed oppfylle krava i kapittel 4 i forskrift om brannførebygging. I tillegg til gir rettleiinga enkelte anbefalingar med omsyn til risikovurderinga av særskilde brannobjekt, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 13. Sjå særleg kapittel 3 og 4 i temarettleiinga.

3.2 FÅ OVERSIKT (KARTLEGGING)

Kommunen skal identifisere og føre oversikt over byggverk, opplag, område, tunnelar, verksemder m.m. der brann kan medføre tap av mange liv eller store skadar på helse, miljø eller materielle verdiar. Jf. brann- og eksplosjonsvernlova.²⁰

Alle nye byggjesaker, bruksendringar og større ombyggingar er i utgangspunktet søknadspliktige. Ein tett dialog med byggjesakskontoret gjer det mogleg å fange opp nye objekt tidleg.

Eit anna verktøy er lista til brann- og redningsvesenet over objekt som høyrer inn under § 13.

Sørg for at gjeldande er oppdatert og blir ajourført med jamlege risikovurderingar, etter tilsyn, hendingar, bekymringsmeldingar m.m. På den måten vil det tidleg bli oppdaga om det finst objekt på lista som ikkje lenger skal vere registrerte, om frekvensen for tilsyn må endrast eller om det må gjerast andre tiltak. Dette vil resultere i ei objektsliste som er oppdatert, dynamisk og risikobasert.

AKTUELLE SAMARBEIDS- OG SAMHANDLINGSAKTØRAR:

EKSTERNT:

- *Det lokale byggjesakskontoret.*
- *Statsforvaltaren. (Kulturarv- og miljøavdelinga)*
- *Fylkesberedskapssjefen (risikoanalyse for fylket)*
- *Kommunal reguleringsplan og risikoanalyse*

INTERNT:

- *Beredskapsavdelinga*
- *Feiaravdelinga*

Kommunen har totalt sett veldig god lokalkunnskap, men denne kunnskapen er ofte fragmentert mellom ulike tenester i kommunen. Gode rutinar for informasjonsdeling internt vil bidra til ei best mogleg forvaltning av kunnskapen.

¹⁹ Temarettleiing: Kapittel 4 i forskrift om brannførebygging – <https://www.dsb.no/lover/brannvern-brannvesen-nodnett/veiledning-til-forskrift/temaveileder-til-kapittel-4-i-forskrift-om-brannførebygging/#om-temaveilederen>

²⁰ Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulukker med farleg stoff og om redningsoppgåvene til brannvesenet (brann- og eksplosjonsvernlova) LOV-2002-06-14-20

3.3 REGISTRERING AV SÆRSKILDE BRANNOBJEKT

Når nye objekt blir fanga opp, skal det gjennomførast ei risikovurdering for å sjå om dei fell inn under § 13 første ledd. Risikovurderinga bør vere enkel og skal vektast ut frå prioritet, der skade på liv og helse skal vege tungt.

DØME PÅ ENKEL RISIKOVURDERING AV EIT OBJEKT:

KVALITATIV VURDERING:

Eksempelbygg1 (gnr.1/bnr.1) er eit xxxxxx på éin flate med 2 utgangar. Lokalet har ei personbelastning på 230 personar. Bygget er oversiktleg og enkelt, men med den høge personbelastninga vil det kunne vere personar til stades som ikkje er i stand til å evakuere seg på eiga hand dersom det oppstår ein brann. Bygget blir registrert på bakgrunn av høg konsekvens for personskade ved brann.

KVANTITATIV VURDERING:

Eksempelbygg1 (gnr. 1/bnr. 1)

Hending (Brann)	Sannsyn	Konsekvens	Vekting	Produkt
Personskade	3	5	2	30
Miljøskade	2	1	1,5	3
Materielle skadar	5	2	1	10

Test av analyse: Denne hendinga har høg risiko fordi fleire personar kan bli skadde eller omkome ved ein brann. Brann- og redningsvesenet bør føre tilsyn med eigar, verksemd og byggverket for å ha kontroll med risikoen.

Alle kvantitative risikovurderingar bør testast opp mot følgjande utsegn:

Denne hendinga har høg risiko fordi Og vi anbefalar desse tiltaka fordi ...

Det kan vere føremålstenleg å lage kriterium for utveljing av enkelte typar objekt. I samband med den nasjonale tilsynsaksjonen på avfallsanlegg i 2020 var risiko allereie kjend,²¹ og som ein del av føringsdokumenta blei det utarbeidd ei rettleiing for risikovurdering av anlegga. Dette dømet er henta frå føringsdokumenta til tilsynsaksjonen 2020 [sjå vedlegg 3].

²¹ Rise-rapporten om brannar i avfallsanlegg nov. 2019: <https://www.dsb.no/rapporter-og-evalueringer/branner-i-avfallsanlegg/>

Nr.	Kriterium	Låg risiko/ vektning	Høg risiko/ vektning	Verdi
Organisatorisk: Planar m.m.				
1	Har brann- og redningsvesenet beredskapsplanar/ innsatsplanar for anlegget?	(Ja) 1	(Nei) 5	
2	Er det registrert hendingar på anlegget sidan 2016 (jf. BRIS)?	(0) 1	(>1) 5	
3	Har avfallsanlegget eige industrivern?	(Ja) 1	(Nei) 5	
Avfallsfraksjonar				
4	Blanda avfall (derimellom restavfall) – ofte brannstart (Kommunale mottaksanlegg, sorteringsanlegg, forbrenningsanlegg)	(Nei)/1 1	(Ja) 10	
5	EE-avfall og batteri – regelmessig brannstart (Anlegg for mottak og behandling av EE-avfall)	"	(Ja) 10	
6	Papp, papir, kartong – regelmessig brannstart (Kommunale mottaksanlegg, sorteringsanlegg og forbrenningsanlegg)	"	(Ja) 10	
7	Farleg avfall – sjeldan brannstart (Kommunale mottaksanlegg, anlegg for mellomlagring av farleg avfall og behandlingsanlegg for farleg avfall pluss farleg avfall i kasserte køyretøy m.m.)	"	(Ja) 5	
8	Trevirke – regelmessig brannstart (Kommunale mottaksanlegg, Trevirkeanlegg, avfallsanlegg for byggsanering)	"	(Ja) 5	
9	Park og hageavfall – regelmessig brannstart (Kommunale mottaksanlegg).	"	(Ja) 5	
10	Kasserte køyretøy – regelmessig brannstart (Bilopphoggeri, kasserte køyretøy, biloppsamlarar).	"	(Ja) 2	
11	Metall – sjeldan brannstart (Anlegg for mottak og behandling av metall)	"	(Ja) 2	
12	Gummi – sær sjeldan brannstart (Dekklager med store mengder , lager for behandling av gummi).	"	(Ja) 2	
Anna: Plassering, storleik m.m.				
13	Blir avfallet behandla av anlegget?	(Nei) 1	(Ja) 5	
14	Tek anlegget imot store mengder avfall? (Sjå løyvet eller ta utgangspunkt i lagringsarealet innandørs/bygning og utandørs.) Dei største bør vektast høgare enn dei mindre.	(Nei) 1	(Ja) 5/10	
15	Ligg anlegget nær busetnad (bustadfelt / urban busetnad, industriområde eller jordbruksområde)?	(Nei) 1	(Ja) 5	
16	Ligg anlegget nær dyrkbar jord, vassdrag, elv, sjø, grun- nvatn, drikkevasskjelde, naturvernområde?	(Nei) 1	(Ja) 5	
17	Kva er sløkkjevasskapasiteten i området?	(> 50 l/s) 1	(> 50 l/s) 5	
Anlegga som oppnår høgast talverdi, bør veljast ut for tilsyn				

Byggverk med fleire særskilde brannobjekt

I tilfelle der det er fleire særskilde brannobjekt (verksemdar) i same byggverk, er det viktig at eigar av bygninga er orientert om eventuelle avvik. Funn som har betydning for sjølve byggverket, og ikkje berre bruken, må uansett formidlast til eigar. Tilsyn med verksemdene (brukarane) i byggverket bør difor utførast med eigar til stades. Eigar og brukarar bør vere kjende både med brannrisikoen knytt til bruken av byggverket og brannrisikoen i byggverket generelt.

Eigar av byggverket pliktar i tillegg å sikre at all bruk blir samordna på ein måte som bidrar til å førebyggje brann, jf. §4 i forskrift om brannførebygging.

Døme på korleis dette kan løysast:

Ein kommune eig eit bygg med *restaurant* i 1. etasje og *utestad* i 2. etasje. Brannvesenet ditt har kome til at både restauranten og utestaden er særskilde brannobjekt. Brannvesenet **informerer eigar (kommunen)**, *restaurant* og *utestad* om denne avgjerda, og at alle tre vil vere underlagde tilsyn.

Brannvesenet sender eit tilsynsvarsel til *eigar av byggverket, restauranten* og *utestaden*, som alle blir bedne om å stille med representant på tilsynet.

I dette døme vil det kunne vere avvik retta mot *eigar, utestad* og *restaurant*. Av og til oppstår det diskusjon rundt *kven* som er ansvarleg for eit avvik. Då er det ein fordel å avklare det medan alle partane er til stades. Det er brannvesenet – tilsynsmakta – som avgjer *kven* som er ansvarleg for avviket. Det er viktig at tilsynsrapporten er tydeleg på *kven* dei ulike avvika er retta mot, dersom brannvesenet vel å sende ein samla rapport.

3.4 REGISTRERINGA ER EI PROSESSUELL AVGJERD

Brann- og eksplosjonsvernlova § 13 stiller krav til registrering av særskilde brannobjekt og at kommunen skal føre tilsyn med desse.

Kvifor har dette blitt endra?

I *Veiledning for myndighetsutøvelse av tilsyn utført av brann- og feiervesenet* som DSB gav ut i 2006, er registrering av særskilde brannobjekt definert som enkeltvedtak. Bakgrunnen er at den tidlegare forskrifta om brannførebygging (FOR 1990-07-05-546)²² inneheldt spesielle tekniske krav til særskilde brannobjekt, jf. kapittel 4 om rømningsvegar, brannalarm-anlegg og sprinkelanlegg. Forskrift om brannførebyggjande tiltak og tilsyn av 2002 (FOR 2002-06-26-847),²³ som erstatta 1990-forskrifta, opprettheldt krav til tekniske tiltak i særskilde brannobjekt.

Gjeldande forskrift om brannførebygging frå 2015²⁴ inneheld ikkje materielle krav til særskilde brannobjekt, og registreringa inneber einast ei plikt for brann- og redningsvesenet til å gå tilsyn. Ei slik avgjerd er ikkje *bestemmande for rettane og pliktene til private*, jf. definisjonen av enkeltvedtak i fvl. § 2 bokstav b.

Registrering av særskilde brannobjekt, jf. § 13 første ledd blir etter gjeldande regelverk rekna som prosessuell avgjerd og ikkje som enkeltvedtak.

Dei særskilde brannobjekta skal registrerast i tråd med brann- og eksplosjonsvernlova § 13 første ledd, og tilsynsobjektet – både eigar og brukar, (eigar/verksemda) – må orienterast om registreringa.

Konsekvensen er at eigar/verksemd ikkje har høve til å klage på risikovurderinga til brann- og redningsvesenet og valet av tilsynsobjekt. Kort sagt inneber denne konklusjonen at forvaltingslova kapittel. IV, V og VI ikkje skal brukast ved registrering og utveljing av tilsynsobjekta, men først når og dersom tilsynet avdekkjer avvik og tilsynsobjektet blir pålagt retting m.m. Eit pålegg om retting er eit enkeltvedtak, jf. forvaltingslova § 2 første ledd bokstav b, det er mogleg å klage på. Sjå kapittel 9 i denne rettleinga for mer informasjon om reaksjonsformer og høvet til å klage.

TIPS: Når ein tidlegare registrerte objekt som særskilde brannobjekt, måtte brann- og redningsvesenet innhente faktagrunnlag frå eigar eller brukar i forkant av registreringa. Vi anbefaler framleis at det er dialog i forkant av registreringa, slik at de har best mogleg grunnlag for planlegging og gjennomføring av tilsyn.

22 Forskrift om brannførebyggjande tiltak og brannsyn, FOR-1990-07-05-546 (oppheva)

23 Forskrift om brannførebyggjande tiltak og tilsyn, FOR-2002-06-26-847 (oppheva)

24 Forskrift om brannførebygging, FOR-2015-12-17-1710 (gjeldande): <https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2015-12-17-1710?searchResultContext=62455371&rowNumber=1&totalHits=456>

3.5 AVREGISTRERING AV OBJEKT

Dersom eit særskilt brannobjekt blir vurdert å ikkje lenger oppfylle risikokriteria som var utgangspunktet for registreringa, skal det avregistrerast. Dette skal dokumenterast, og er eit naturleg ledd i risikovurderinga. Det er tilsynsmaktene som har ansvaret for den faglege vurderinga.

Døme på grunngiving for avregistrering:

Eksempelbygg1 (gnr1/bnr1) har endra verksemd frå salslokale til bilverkstad. Risikovurderinga viser at faren for liv og helse ved brann no er minimal, og ikkje vil råke mange personar direkte. Risikovurderinga viser at faren for skade på miljøet ved brann er auka, men ikkje er så høg at det trengst merksemd frå brann- og redningsvesenet. Eksempelbygg gnr. 1 / bnr. 1 blir avregistrert ut frå ei heilskapleg vurdering.

Grunngivinga for avregistrering er – på lik linje med grunngivinga for registreringa – eit ledd i risikovurderinga. Eigar/verksemd har ikkje krav på varsel om avregistrering, da dette berre er ei prosessuell avgjerd som inneber at det ikkje vil bli gjennomført tilsyn. DSB anbefaler likevel at eigar og bruker får skriftleg beskjed om avregistreringa. Praktisk sett inneber avregistreringa at objektet ikkje lenger blir rekna som risikoobjekt, og blir fjerna frå lista.

3.6 TILSYN MED BRANNTRYGGLEIKEN I OMSORGSBUSTADER

Omsorgsbustader omfattar ulike typar bustader som er tilrettelagde for personar med særskilde hjelpe- og/eller tenestebehov. Omsorgsbustader kan vere eigde av kommunane, organiserte som burettslag eller sameige med brukarane sjølv som eigarar, eller på andre måtar. Tilrettelegginga kan til dømes vere at bustaden er knytt til fellesareal, og/eller er tilrettelagd for heildøgns helse- og omsorgstenester.²⁵

I tråd med helse- og omsorgstenestelova § 3-7²⁶ og sosialtjenestelova § 15²⁷ har kommunen plikt til å medverke til å skaffe bustad til vanskelegstilte som ikkje sjølv kan vareta interessene sine på bustadmarknaden. Brukarane kan ha ulike utfordringar som følgje av alder, funksjonshemming eller andre årsaker som også medfører behov for bustad med særleg tilpassing, hjelp og vernetiltak.

Denne *bruken* kan auke risikoen for brann, og bebruarane vil ofte trenge bistand for å kunne kome seg i tryggleik. Slike brukarar er gjerne ekstra sårbare for brann og treng hjelp til å vareta branntryggleiken.

Eigarane av bygningane kan vere kommunen sjølv eller eventuelt private aktørar, og eventuell leigeperiode kan variere frå nokre dagar til månader og år.

Brann- og redningsvesenet kan bidra til auka branntryggleik i omsorgsbustadene gjennom tilsyn med internkontrollen til *verksemda*.

3.6.1 HEIMEL TIL Å GJENNOMFØRE TILSYN

Eit større kompleks, med mange omsorgsbustader og mange brukarar, kan reknast som særskilt brannobjekt fordi ein *brann kan medføre tap av mange liv*.

²⁵ <https://www.helsenorge.no/hjelpetilbud-i-kommunene/kommunal-bolig-boliger-med-serlige-tilpasninger/>

²⁶ Lov om kommunale helse- og omsorgstenester m.m. (helse- og omsorgstenestelova) 24. juni 2011 nr.30, § 3-7 om bustader til vanskelegstilte: *Kommunen skal medverke til å skaffe bustader til personar som ikkje sjølv kan vareta interessene sine på bustadmarknaden, derimellom bustader med særleg tilpassing og med hjelpe- og vernetiltak for dei som treng det grunna alder, funksjonshemming eller andre årsaker*

²⁷ Lov om sosiale tenester i arbeids- og velferdsforvaltinga (sosialtenestelova) 18. desember 2009 nr. 131 § 15 om bustader til vanskelegstilte: *Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltinga skal medverke til å skaffe bustader til vanskelegstilte som ikkje sjølv kan vareta interessene sine på bustadmarknaden.*

Ikkje berre bygningar, men også offentlege og private verksemdar (uavhengig av organisasjonsform) kan registrerast som særskilde brannobjekt, jf. § 13 første ledd jf. § 4 bokstav f, så lenge ein brann i verksemda/objektet kan medføre meir enn alminneleg risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø eller materielle verdiar. Dette inneber at den kommunale *verksemd med å huse vanskelegstilte* blir omfatta. Korleis den offentlege verksemda faktisk blir registrert (med bustadadresser eller namn på verksemd) er ikkje vesentleg. Det avgjerande er forståing av kven som sit med ansvaret for verksemda og dermed er tilsynsobjekt, og kva som skal kontrollerast (kontrollomfanget).

3.6.2 KVA FORHOLD SKAL DET FØRST TILSYN MED?

Heimelen for tilsyn i § 13 andre ledd omfattar alle forhold som er av betydning for branntryggleiken, både branntekniske tilsyn med byggverket (retta mot eigar av bygget) og organisatoriske tilsyn (tilsyn med internkontrollen retta mot verksemda/bruken).

Når det gjeld omsorgsbustader, er den auka brannrisikoen knytt til verksemda og bruken av byggverket. Tilsyn av branntryggleiken blir dermed naturleg nok retta mot kommunen som ansvarleg for *verksemda med å huse vanskelegstilte*.

Interkontrollforskrifta § 4 slår fast at den ansvarlege for verksemda har ansvaret for internkontrollen. I dette tilfellet er det kommunen, som har eit lovpålagt ansvar for å skaffe bustad til vanskelegstilte.

I samsvar med brann- og eksplosjonsvernlova § 19 skal verksemda sørgje for at *tryggleik med omsyn til brann, eksplosjon, handtering av farleg stoff (...) blir vareteke på ein forsvarleg måte*. Dersom kommunen også eig byggverket, gjeld i tillegg brann- og eksplosjonsvernlova § 6, som slår fast at eigar har plikt til å gjennomføre nødvendige sikringstiltak.

Dersom kommunen leiger byggverket, må kommunen sikre at nødvendig branntryggleik, derimellom tekniske tiltak, blir vareteke i avtale med eigar av bygget.

3.6.3 KONTROLLOMFANGET:

I og med at brannrisikoen er knytt til verksemda (bruken) vil tilsynet måtte rettast mot internkontrollen til verksemda. Tilsyn med byggverket (derimellom kontroll med branntekniske installasjonar, sløkkjeutstyr, deteksjon, overvaking m.m.) kan inngå som ledd i internkontrollen i form av *stikkprøvekontrollar* saman med kommunen – sjå under.

Som ansvarleg for verksemda skal kommunen, som plikt-/tilsynsobjekt, inneha eit internkontrollsystem som varetek branntryggleiken i bustadene til desse utsette gruppene, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 8 og interkontrollforskrifta. Det er difor kommunen som skal leggje fram dokumentasjon på at branntryggleiken for denne verksemda/bruken er vareteken gjennom eige internkontrollsystem (risikoanalyse, eventuelle avtalar med driftsoperatør og byggeigar, rutinar, retningslinjer m.m.). Dette gjeld også dersom dei lovpålagte oppgåvene er sette ut til private aktørar. Det er den ansvarlege for verksemda som må undersøkje om oppdragstakarane har tilfredsstillande internkontroll. Skjerpa krav til branntryggleik som følgje av bruk, skal vere dokumenterte. Til dømes i avtalen mellom høvesvis kommunen og dei private aktørane.

Dersom kommunen har valt å opprette eit kommunalt føretak for å vareta oppgåva med å sikre bustader til vanskelegstilte, er kravet til internkontroll teke med i kommunelova § 9-13. Ifølgje denne, skal dagleg leiar a) *utarbeide ei beskriving hovudoppgåvene, måla og organiseringa til verksemda*, b) *ha nødvendige rutinar og prosedyrar*, c) *avdekkje og følgje opp avvik og risiko for avvik*, d) dokumentere internkontrollen i nødvendig form og omfang, og e) evaluere og eventuelt betre skriftlege prosedyrar og andre tiltak for internkontroll.

Til dømes kan kommunen følgje opp avtalen med tredjepart/driftsoperatør ved fysiske stikkprøvekontrollar. Dokumentasjon frå slike kontrollar bør etterspørjast av brann- og redningsvesenet. *Eigenkontroll-rapportane* er viktig dokumentasjon av internkontrollen. Desse kontrollane bør naturleg vareta også ein kontroll av branntryggleiken.

Brann- og redningsvesenet kan, som ledd i tilsyn med internkontrollen, gjere stikkprøvekontrollar i enkeltbustader. Stikkprøvekontrollane er ikkje å sjå som ordinært tilsyn med byggverket. Dei blir gjennomførte som ledd i tilsynet med internkontrollen, for å verifisere sistnemnde. Dette inneber 1) ein kontroll med kor vidt branntryggleiken er i tråd med dokumentasjonen (rutinar og avtalar) og 2) om dei faktiske brannsikringskrava som kommunen har stilt overfor byggeigar og/eller driftsoperatør, er tilstrekkelege.

3.7 TILSYN MED BRANNTRYGGLEIKEN I DESENTRALISERTE ASYLMOTTAK

UDI har på vegner av staten ansvaret for drifta av asylmottak.

Tilsyn med branntryggleik i desentraliserte asylmottak skal, på linje med tilsyn av branntryggleik i omsorgsbustader, gjennomførast etter internkontrollprinsippet.

På heimesidene til UDI finn vi rapporter frå kontraktoppfølginga og kontrollar av driftsoperatørane: <https://www.udi.no/asylmottak/tilsyn-med-og-kontroll-av-asylmottak/>. Her går det mellom anna fram at UDI har gjort ei synfaring av bustadmassen, men ikkje kva som var formålet med synfaringa.

Ei målsetjing bør vere at synfaringa og/eller kontrollane frå UDI av bustadmassen også varetek kontroll med branntryggleiken. Dette er noko som brann- og redningsvesenet bør kontrollere og eventuelt rettleie om gjennom tilsyna sine.

Grundig og god rettleiing frå brann- og redningsvesenet kan bidra til å redusere behovet for tilsyn frå brann- og redningsvesenet, då UDI gjennom eigenkontrollane sine allereie har vareteke branntryggleiken hos asylmottaka på ein god måte.

3.8 TUNELLAR, VERNEVERDIGE EIGEDOMAR M.M.

3.8.1 TUNELLAR

Ein tunell er eit objekt der ein brann fort kan få alvorlege konsekvensar i form av mange omkomne.

Tidlegare har ein anbefalt å registrere vegtunellar over ei viss lengd (500 meter) som særskilde brannobjekt. I forskrift om brannforebygging er det ikkje oppgitt lengde, då det er den kommunale risikovurderinga og særtrekka ved tunellen eller verksemda han blir nytta til, som skal leggast til grunn for registreringa av ein tunell som særskilt brannobjekt.

Risikovurderinga må vere basert på lengda på tunnelen, trafikkarbeid, tilstand, tilkomst for innsatsmannskap osv. Risikoanalysar og vurderingar bør hentast inn frå eigar og leggast til grunn for vurderinga til styresmaktene.

Jarnbane- og banetunellar kan registrerast som særskilde brannobjekt, då det regelmessig vil opphalde seg mange menneske der. Før det blir teke ei avgjerd om registrering, vil det også her vere nyttig for kommunen å gjere seg kjend med korleis eigaren sjølv har vurdert tryggleiken i tunellen.

Det blir presisert at det er kommunen som tek den endelege avgjerda om utveljing og registrering av særskilde brannobjekt, uavhengig av kva risikoanalysar eigar måtte ha gjort.

For tilsyn med vegtunellar kan brann- og redningsvesenet be om innsyn i Trygg Tunnel ved å kontakte Statens vegvesen.

«Trygg tunnel gir den daglege oversikta over vegtunnelar for brukarane. Verktøyet er delt i to delar: inspeksjonar og forvaltning. Inspeksjonsløyisinga blir nytta til å planleggje og gjennomføre ein periodisk inspeksjon. Forvaltingsløyisingen blir nytta til å følgje opp innrapporterte avvik frå periodisk inspeksjon.»

Les meir om Trygg Tunnel her: <https://www.vegvesen.no/fag/teknologi/tunnelar/forvaltning/trygg-tunnel/>

3.8.2 BYGNINGSMASSEN TIL FORSVARET

Bygg og anlegg som høyrer til Forsvaret, må behandlast i samsvar med lov om nasjonal tryggleik (tryggleikslova) når det gjeld oversikt og identitet. Offentleggjing av særskilde brannobjekt som er graderte, må vurderast i tråd med krava i tryggleikslova. Det vil i enkelte objekt, eller delar av objekt, vere krav til tryggleiksklarering av personell som skal utføre tilsyn.

Det same vil kunne vere tilfelle for mottak av graderte dokument. Dersom tilsynsmakta får gradert materiale frå Forsvaret, skal tryggleikslova med forskrifter følgjast. Vi oppfordrar til å ha ein dialog med forsvaret om krava til, og behovet for, klareringar.

3.8.3 FREDA BYGG OG OMRÅDE MED TETT VERNEVERDIG TREHUSBUSSETNAD

Freda bygg og registrerte område med verneverdig tett trehusbusetnad med fare for områdebrann er utpeikte som «*uerstattelege nasjonale kulturverdiar*», og kjem dermed inn under nullvisjonen i St.m. nr 41 (2000–2001). Det er naturleg at tilsynsmaktene nyttar seg av verkemidla dei har tilgjengeleg for å bidra til at det ikkje oppstår tap av denne typen objekt som følgje av brann.

Ansvar for verneverdig tett trehusbusetnad er i hovudsak delt mellom kommunane og eigarane av bygga, men fylkeskommunane og Riksantikvaren har også nokre oppgåver.²⁸

Kommunar som har verneverdig tett trehusbusetnad, bør vurdere dette som satsingsområde for det førebyggjande og beredskapsmessige arbeidet.



Sjå også:

<https://www.riksantikvaren.no/veileder/tilskudd-til-brannsikring-av-tette-trehusomrader/>

<https://byantikvaren.files.wordpress.com/2015/05/bybrannveileder.pdf>

Regelverket for tilsyn er retta mot enkeltobjekt med éin eller eit fåtals eigarar. Difor møter vi praktiske og formelle problem når vi skal utføre tilsyn i brannobjekt som består av mange einingar med ulike og mange eigarar, slik det er tilfellet i område med verneverdig tett trehusbusetnad. Vi vil av den grunn ikkje anbefale å heimle tilsynet i tett trehusbusetnad gjennom å registrere området som særskilt brannobjekt, men i staden vedta tilsyn gjennom å etablere ei lokal forskrift som heimlar tilsynet.

Innrett tiltaket mot brannsikringsplanen

Hensikta med brannsikringsplanar i verneverdig tett trehusbusetnad er ikkje primært persontryggleik eller verdisikring av enkeltbygg. Det er for å unngå områdebrannar der eit heilt bygningsmiljø kan bli øydelagt. Som oftast er dei fleste bygga bustader der bebuarane er sikra gjennom vanlege sikringstiltak for denne typen bygg: røykvarslar, slökkjeutstyr og krav til frie røymingsvegar. Tilsynet må difor rettast inn mot informasjon om generelle brannførebyggjande tiltak og faren for brannsmitte mellom dei enkelte bygga.

4. PLANLEGGING AV TILSYN

Eit godt gjennomført tilsyn krev god planlegging og tilstrekkeleg tid. Tilsyn er ein prosess som ikkje er fullført før alle eventuelle avvik er ferdigstilte. God planlegging inneber at du har kjennskap til historikk, bruk, hendingar, godkjenningar osv. Det å vise interesse og ha kjennskap til verksemda og bygget vil ofte gi eit fortrinn både for sjølve gjennomføringa og for dialogen med eigaren/verksemda.

4.1 MÅL OG FØRINGAR FOR TILSYNET

4.1.1 SYSTEMATISK TILNÆRMING

Formålet med tilsynet frå brann- og redningsvesenet er å sørge for at *byggverk, opplag, område, tunnelar, verksemder m.m. er tilstrekkeleg sikra mot brann*, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 13 andre ledd.

Den overordna målsetjinga med tilsynet er å førebyggje brann.

Dette blir gjort ved å kontrollere at eigar og brukar jobbar forsvarleg med førebyggjande arbeid for å hindre at brann oppstår, og for å redusere konsekvensane av brann.

²⁸ <https://www.riksantikvaren.no/veileder/tilskudd-til-brannsikring-av-tette-trehusomrader/>

Brann- og eksplosjonsvernlova § 6 første ledd slår fast at eigar av byggverk, område, transportmiddel, produksjonsutstyr, anna innretning eller produkt pliktar å *sørgje for nødvendige sikringstiltak for å førebyggje og avgrense brann, eksplosjon eller andre ulukker*. Ifølgje § 6 andre ledd, pliktar eigar i tillegg å sjå til at sikringstiltaka til ei kvar tid fungerer etter hensikta. Føresegna tillegg eigaren ansvaret for brannsikringa.

For å redusere omfanget av feil som går att, og for å sikre at eigarane er medvitne om brannsikringsansvaret dei har, er det viktig med eit systemorientert tilsynsfokus. Dette inneber å granske bakanforliggjande årsaker til feil og manglar framfor å liste opp enkeltavvik. T.d. kan årsaka vere manglande kompetanse / mangelfull opplæring, manglande rutinar m.m. Dette er tankegangen bak internkontrollforskrifta og kravet til systematisk HMS-arbeid som alle *verksemdar*²⁹ er pålagde å følgje og etablere.

I forarbeida til brann- og eksplosjonsvernlova³⁰ går følgjande fram: *Komiteen meiner det er viktig at internkontrollplikta kjem direkte fram i lova og at tilsynsverksemda blir basert på internkontrollprinsippet. Dette betyr at verksemdene må kunne dokumentere overfor tilsynsstyresmaktene at lova og forskriftene blir følgde opp. Gjennom å plassere ansvaret for tryggleiken hos verksemdene stimulerer ein til nytenking og kreativitet i arbeidet med å fremje auka tryggleik.*

På side 4 går det fram følgjande: *Komiteen er samd i at risikovurderingar og risikoanalysar skal vere det viktigaste grunnlaget for tryggleiksrelaterte avgjerder og tiltak i verksemdene. På same måte skal risikoanalyse vere den viktigaste dokumentasjonen for HMS-arbeidet til verksemdene overfor tilsynsstyresmaktene. Komiteen vil presisere kor viktig det er at det blir gjort ei kvalifisert tryggleiksvurdering hos dei respektive verksemdene. Det er overordna viktig at det blir stilt krav til kvalitet og innhald i tryggleiksanalysane. Dårlege risikoanalysar vil gi svekt tryggleik og tilsyn. Heile lovreforma avheng av ei god kvalitetssikring av risikoanalysane (understrekinga er gjort av DSB).*

Dette inneber at både verksemdene som blir kontrollerte, og brann- og redningsvesenet som tilsynsmakt, skal ha ei systematisk tilnærming til auka brannsikring.

Eit målretta og systematisk tilsynsarbeid er nødvendig for å redusere brannane.

4.1.2 KLARE MÅLSETJINGAR

For å sikre måloppnåing for tilsynsarbeidet blir det i tillegg til risikovurderinga og registreringa av særskilde brannobjekt anbefalt å utarbeide klare målsetjingar som ledd i den systematiske tilnærminga. Dette inngår i planlegginga av det førebyggjande arbeidet, jf. forskrift om brannførebygging § 15. Målsetjingane bør vere konkrete (SMARTE)³¹ nok til å kunne målast. På denne måten vil brann- og redningsvesenet kunne evaluere³² om tilsyn er rett verkemiddel for dei enkelte forholda, eller om man til dømes ville ha kome lengre i det brannførebyggjande arbeidet gjennom andre tiltak som t.d. informasjon, jf. forskrift om brannførebygging § 19 tredje ledd.

Ved gjennomføring av tilsynsaksjonar eller retta tilsyn mot enkelte risikoverksemdar, bør det utarbeidast mål og føringar for tilsynet. Målsetjingane skal vere relaterte til brannrisikoen, og eigna for evaluering. Dette er spesielt viktig ved samarbeid med andre tilsynsmakter, men også når brann- og redningsvesenet gjennomfører tilsyn åleine.

29 Sjå kommentarane til forskrifta om systematisk helse-, miljø- og tryggleiksarbeid i verksemdar (internkontrollforskrifta) § 2: Forskrifta omfattar både offentleg og privat verksemd av alle slag, alle former for næringsverksemd (føretak/bedrift), derimellom forbrukartenester. Også offentleg forvaltning og offentleg tenesteyting er omfatta. Privatpersonar/forbrukarar er derimot ikkje omfatta av forskrifta

30 Innst. O. nr. 45 (2001-2002) Innstilling frå kommunalkomiteen om lov om vern mot brann, eksplosjon og ulukker med farleg stoff og om redningsoppgåvene til brannvesenet (brann- og eksplosjonsvernlova) og om endringar i arbeidsmiljølova Ot.prp. nr. 28 (2001-2002), side 3

31 SMARTE er ei forkorting for spesifikke, målbare, attraktive, realistiske, tidfestet og evaluerbare mål

32 Sjå forskrift om brannførebygging § 20 første ledd

I tilsynsaksjonen hausten 2020 utarbeidde DSB og Miljødirektoratet i fellesskap Føringar for tilsyn med avfallsanlegg [sjå vedlegg 3]. I tillegg til praktisk informasjon inngår både målsetjing og tema for tilsyna.

Målsetjinga for den landsdekkande tilsynsaksjonen er å redusere brannar og miljøpåverknaden av brannar i avfallsanlegg ved å kontrollere at verksemdene jobbar forsvarleg med førebyggjande arbeid for å hindre at brannar skjer, og å redusere miljøpåverknaden dersom det likevel oppstår brann.

Delmåla er å

- *auke branntryggleiken i avfallsfraksjonane (mottak og lagring)*
- *betre kvaliteten på brannrisikovurderingar*
- *reducere potensialet for miljøpåverknad ved brann (avrenning, luftforureining m.m.)*
- *auke branntryggleiken i byggverk for mottak, oppbevaring og behandling av avfall*
- *skape auka merksemd rundt effekten (meirverdien) ved samarbeid mellom styresmaktene*

Kombinert med relevante sjekklister vil målsetjingar og føringar bidra til auka kvalitet i det brannførebyggjande arbeidet, samstundes som tilsynsmakta opptrer einskapleg overfor verksemdene uavhengig av kva bakgrunn tilsynspersonellet har.

4.2 VAL AV TILSYNSMETODE

Tilsynsmetodane kan grovt delast inn i tre kategoriar: revisjonar, inspeksjonar og andre tilsynsformer. Best eigna tilsynsmetodikk må veljast ut frå særtekka ved objektet, grunnlaget for tilsyn og utanforliggjande forhold (t.d. pandemi).

4.2.1 REVISJONAR

Dette er ein kontrollmetode som inneber ein systematisk kontroll av styringssystemet/internkontrollsystemet til verksemda for å slå fast om verksemda blir utøvd i tråd med krava som går fram av lov, forskrift eller enkeltvedtak. Sagt med andre ord vil tilsynsmakta føre tilsyn med det systemet verksemda har for å kontrollere seg sjølv (t.d. internkontrollen).

Ein revisjon vil normalt omfatte ein gjennomgang av relevant dokumentasjon, intervju og synfaringar for verksemda. Eit sentralt spørsmål er om verksemda har eit internkontrollsystem som bidrar til etterleving av regelverket.

Revisjon kan avdekkje grunnleggjande svakheiter i systemet i staden for eller i tillegg til enkeltstående feil og manglar. Metoden er ei grundig og ressurskrevjande tilsynsform. Ho eignar seg difor godt til å undersøkje om praksisen til verksemda er underlagt styring, eller om det er meir opp til enkeltpersonar eller tilfeligheiter at verksemda etterlever krava frå styresmaktene.

4.2.2 INSPEKSJONAR

I denne kontrollmetoden går ein gjennom utvalde tema i verksemda for å slå fast om verksemda oppfyller krav gitt i lov, forskrift eller enkeltvedtak på dei utvalde områda. Ein inspeksjon kan vere anten varsla (normalt) eller uanmeld, og er mindre omfattande når det gjeld omfang, tema og ressursar involvert enn ein revisjon.

Metoden vil difor eigne seg godt for små og mellomstore verksemder. Inspeksjonen kan gjerast som ledd i rutinemessig tilsyn, eller på grunnlag av andre forhold som t.d. bekymringsmeldingar og hendingar (sjå hendingsbasert tilsyn).

Ein inspeksjon kan vere tematisk avgrensa til spesielle risikoforhold ved verksemda.

Inspeksjonar (varsla) – dette er den mest vanlege metoden som brann- og redningsvesenet nyttar i dag. Det er også anbefalt tilsynsmetode dersom det ikkje skal gjennomførast revisjonar.

Inspeksjonar (ikkje varsla) – dette blir i all hovudsak nytta der risikoen kan vere uakseptabel eller det er mistanke om uærlegdom. Døme på ikkje-varsla fysisk tilsyn kan vere nattkontroll på utestader.

Felles for inspeksjonane er at det blir gjort verifikasjon på staden. Det betyr ikkje at heile tilsynet må gjerast på staden. Det kan til dømes gjennomførast dokumentgjennomgang på kontoret, etterfølgt av verifisering på objektet.

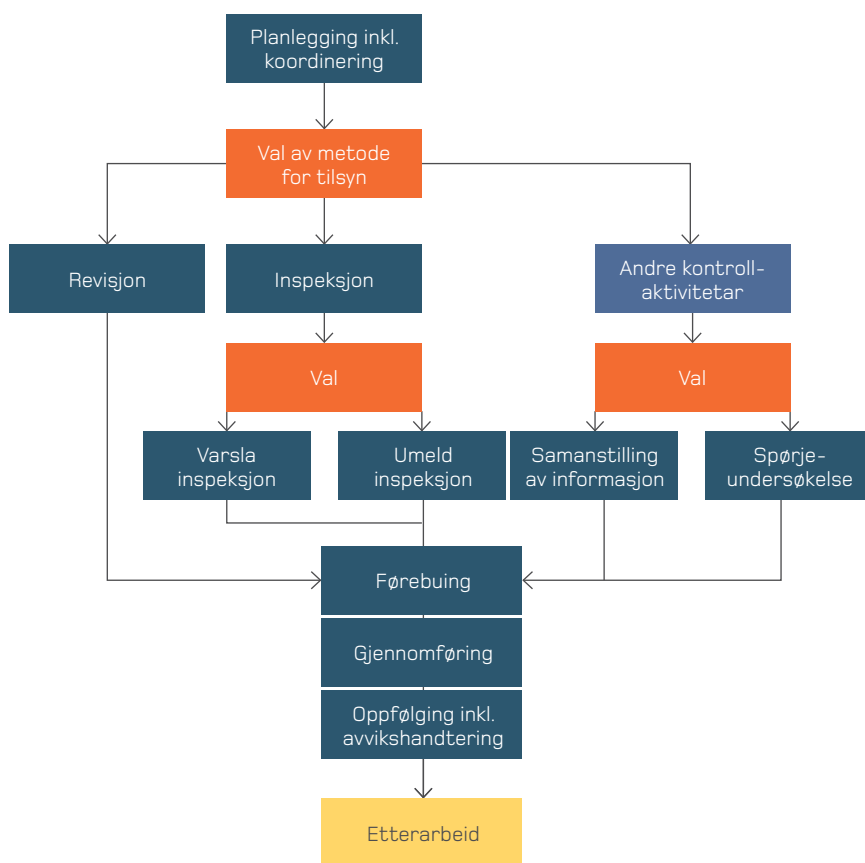
4.2.3 ANDRE TILSYNSFORMER

Dokumentkontroll – Tilsynsobjekta sender inn dokumentasjon knytt til kontrolltema til tilsynsstyremaktene for gjennomgang og verifikasjon. Dette kan innebære å sjå på om tekniske dokumentasjon, samsvarserklæring, produktdatablad er i orden.

Dokumentkontrollen skil seg frå andre tilsynsformer ved at det ikkje blir gjennomført oppstartsmøte, intervju, synfaring på staden og avslutningsmøte med verksemda.

Tilsynsaksjon (felles med andre styresmakter) – Felles tilrettelagde kontrollar av mange tilsynsobjekt i same bransje og/eller tema, der resultatata kan stillast opp på tvers av tilsynsobjekta.

Hendingsbasert tilsyn – Eit hendingsbasert tilsyn er ein reaksjon på ei konkret hending. Hendingsbaserte tilsyn vil kunne avdekkje individsvikt eller systemsvikt ute i verksemdene. Opplysningar om hendinga kan kome frå forskjellige kjelder som til dømes klager, lokalaviser eller bekymringsmeldingar.



Kjelde: Tilsynsrettteiar NVE

4.3 SAMARBEIDE MED ANDRE

Gjennomføring av tilsyn er ei lovregulert utøving av mynde. Ulike tilsynsmakter skal dekke mange fagområde med ulike regelverk. Dette gir stor variasjon i korleis eit tilsyn blir planlagt og gjennomført. Tilsynsmaktene bør difor ha like retningslinjer for samordna tilsyn.

For ei verksemd kan ulike tilsyn frå fleire styresmakter på kort tid og stor variasjon i gjennomføringa av tilsyn bli opplevd som forvirrande og frustrerende. Dette kan spesielt vere tilfellet der fleire tilsynsmakter dekkjer same regelverk (t.d. internkontrollforskrifta) og gir ikkje-koordinerte råd, avvik og merknader.

Dersom ei tilsynsmakt veit at andre styresmakter skal dekkje same område og same verksemd innanfor ein tidsperiode, bør tilsyna samordnast.

Samordna tilsyn overfor ei yrkesgruppe, ein bransje, eit geografisk område, eit temaområde eller som definert fellesaksjon, kan gi effektivitetsgevinst både for tilsynsmaktene og verksemda, i tillegg til å fremje heilskapstenking og kompetanseutvikling. Samordning av tilsyn betyr ikkje nødvendigvis at tilsyna skal gjennomførast samstundes. Det kan innebere både koordinerte og samtidige kontrollar.

AKTUELLE SAMARBEIDS- OG SAMHANDLINGSAKTØRAR:

EKSTERNT:

- *Andre tilsynsmakter (Mattilsyn, DLE, Arbeidstilsynet, NSO, Miljøretta helsevern mfl.)*

INTERNT:

- *Byggjesaksavdelinga/planavdelinga i kommunen.*
- *Beredskapsavdelinga og feiaravdelinga i brann- og redningsvesenet.*

TIPS: Dersom tilsynsmakta har hatt same samarbeidsressurs over tid, kan det vere lurt å skifte eller invitere inn nye relevante styresmakter. Til dømes tilsyn i landbruket saman med Mattilsynet, Arbeidstilsynet og EL-tilsynet.

TIPS: Viss det har blitt ein vane at tilsynsmakta har vore den som har leia tilsynet over tid, kan det vere interessant å skifte roller slik at ei anna styresmakt blir sett som leiande. Ved å ta et steg tilbake, observere og lytte aktivt kan vi lære av andre som også har mykje kompetanse, men som gjer ting på ein litt annan måte. Over tid kan dette bidra til å spele kvarande gode. Både i leiing av tilsyn og ved å lære av korleis andre går fram overfor eit tilsynsobjekt.

4.4 SJEKKLISTE

4.4.1 HENSIKT

Når temaet for tilsynet er bestemt, kan det vere nyttig å utarbeide av sjekklister. Formålet med sjekklistene er å oppnå god kvalitet på tilsynet.

Sjekklista er eit godt arbeidsverktøy og blir utarbeidd i samband med planlegging og førebuing av tilsynet.

Det er likevel viktig å hugse at ei sjekkliste er ei rettleiing i dialogen med tilsynsobjektet, og ikkje nødvendigvis er ment som ei spørjeliste.

4.4.2 UTARBEIDING AV KONTROLLPUNKT

Utgangspunktet for sjekklista er regelverket som tilsynsmakta skal kontrollere etterlevinga av.

Sjekklista vil vidare bli påverka av kva særskilt brannobjekt som skal kontrollerast. Kontrollpunkta vil variere mykje avhengig av om kontrollen av branntryggleiken er konsentrert rundt byggverket, området eller verksemda.

God planlegging og utarbeiding av relevante kontrollpunkt knytt til brannrisikoen er avgjerande for kvaliteten på tilsynet.

Kunnskap om brannrisikoen i dei enkelte særskilde brannobjekta er ikkje alltid like tilgjengeleg. I samband med tilsynsaksjonen 2020 utarbeidde RISE ei risikokartlegging av avfallsanlegga.³³ Denne kartlegginga var avgjerande for utforminga av kontrollpunktta rundt brannrisikoen i avfallsanlegg.

4.4.3 RETTLEIING TIL SJEKKLISTE

I tillegg til sjølve sjekklista, er det enkelte gongar også viktig med rettleiing til denne. Dette fordi det kan vere behov for forklaring av dei enkelte kontrollpunktta utover tilvising til dei enkelte føresegnene. Dette er spesielt viktig når det blir gjennomført kontrollar av funksjonsbasert regelverk.

Når det gjeld døme på form og innhald til ei slik rettleiing, viser vi til den som blei utarbeidd i samband med tilsynsaksjonen 2020 [sjå vedlegg 4].

Start gjerne tilsynet med spørsmål om deltakarane. Kven dei er, roller, erfaringar osv.

Noter ned namn, rolle og kontaktinformasjon for kvar deltakar. Spør om verksemda og ver nysgjerrig. Dette kan bidra til lågare skuldrar hos tilsynsobjektet.

Når du førebur spørsmål for tilsynet, er det viktig at du tenkjer gjennom korleis spørsmåla du vil stille spørsmåla (opne, leiande, lukka, konkluderande). Ein bør alltid byrje med opne spørsmål. Døme: Korleis kartlegg de risiko i verksemda.

4.5 RAMMER FOR TILSYNET

I planlegginga bør de vere tydelege på kva rammer som gjeld for tilsynet. Still til dømes følgjande spørsmål:

- Kor lenge varer tilsynet?
- Kor mange stiller på tilsynet?
- Kva kompetanse må vere med på tilsynet?
- Korleis skal de vise dykk? Med uniform eller ikkje?
- Transport.
- Behov for personleg verneutstyr eller andre praktiske element.

4.6 PLANLEGG SLUTTMØTE

Sluttmøte kan ofte vere ein viktig del av tilsynet. Her vil du ha høve til å leggje fram avvik og anbefalningar på ein god måte. Eit sluttmøte gjer det ofte mogleg å oppklare uklare punkt eller mistydingar og skape ei gjensidig plikt til å lukke avvika. Tenk over følgjande:

- Skal vi ha sluttmøtet?
- Kven skal vere med på sluttmøtet?
- Når skal sluttmøtet gjennomførast?
- Kor skal sluttmøtet gjennomførast?
- Kor lang tid skal sluttmøtet ta?



TIPS:

- Matrikkeldata kan vere eit nyttig verktøy ved planlegging av tilsyn.
- Sjekk heimesida til verksemda, du finn der mykje nyttig informasjon.
- Eit tankekart kan vere eit godt verktøy i planlegginga av tilsyn. Sjå: (set inn ev. lenkje her)
- NB: Vit kor du skal og kor du skal møte. Det er aldri ein god start på tilsynet å kome for seint eller bomme på avdelinga.
- Planlegg tidsbruken nøye og ikkje bruk meir tid enn du absolutt må. Viss du har sett opp eit tidsskjema, følgjer du dette.
- Dersom du skal ha med rettleiarar eller relevante lenkjer for tilsynet, førebur du desse i forkant.
- Vurder habilitet.
- Gå gjennom eller send ut opplysningsskjema for tilsyn i forkant.

³³ <https://www.dsb.no/rapporter-og-evalueringer/branner-i-avfallsanlegg/>

5. GJENNOMFØRING AV TILSYNET

5.1 VARSEL OM TILSYN

Det blir oppfordra til varsla tilsyn der eigar/brukar (eller representant for brukar) er til stades ved oppstarts- og avslutningsmøta. Det blir her vist til brann- og eksplosjonsvernlova § 34 tredje ledd, der det går fram at eigar, brukar, arbeidsgivar eller representant for desse har rett til, og kan påleggjast, å vere til stades under kontrollen. Umelde tilsyn kan finne stad ved behov.

I varsel om tilsyn blir det anbefalt at ein i tillegg til å informere om pliktene og ansvaret til eigaren orienterer om at anlegget er registrert som særskilt brannobjekt, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 6 og internkontrollen jf. § 8.

Sjå mal for varsel om tilsyn [Vedlegg 1].

Vidare bør varsel om tilsyn nyttast til å hente inn opplysningar om tilsynsobjektet. Behovet for opplysningar avheng av innhaldet i kontrollen. Dokumentasjonen som blir henta inn, må ha relevans for denne konkrete kontrollen.

Dersom det gjennom enkeltvedtak eller lokal forskrift er bestemt at det skal gjerast tilsyn med andre byggverk, jf. § 13 fjerde ledd, gjeld same rutine for registrering og varsel om tilsyn som for objekt som er omfatta av første ledd i føresegna. Det blir føresett at desse objekta inngår i risikovurderinga til brann- og redningsvesenet.

For at oversikta til brann- og redningsvesenet over tilsynsobjekt skal kunne seiast å vere komplett, må risikoobjekta etter både første og fjerde ledd sjåast under eitt og inngå i same oversikt. Først då vil kommunen ha fullt overblikk over dei *særskilde brannobjekta* det skal førast tilsyn med.

TIPS: Det er anbefalt å setje av nok tid til å verifisere dei faktiske forholda. Ein viktig del av tilsynet vil også vere å gi informasjon og rettleie verksemdene om krava i regelverket.

Når det gjeld den konkrete avtalen/dialogen med tilsynsobjektet om m.a. tid og stad og kven som skal vere til stades, blir følgjande anbefalt:

- Start med å ringje for å kome i kontakt med dagleg leiar av verksemda eller bygget (rett person). Hensikt er at å få avtalt tidspunkt for tilsynet med den ansvarlege for verksemda.
- Følg opp telefonsamtalen med eit skriftleg varsel per e-post om tilsyn.
- Spør etter brannteknisk dokumentasjon og risikoanalyse/vurderingar (dersom dette ikkje allereie er motteke).
- Informer verksemda om tema, slik at denne kan ha relevant dokumentasjon klar.

5.2 FØREBUING TIL MØTE MED TILSYNSOBJEKTET (VERKSEMDSLEIINGA)

5.2.1 ETIKK, HABILITET, LIKEBEHANDLING M.M.

Forvaltingslova (fvl.) inneheld regler om saksbehandling for alle offentlege organ, derimellom kommunen v/ brann- og redningsvesenet (les meir i kapittel 7.3.1). Formålet med forvaltingslova er i første omgang å leggje til rette for ei fullgod saksbehandling i forvaltninga som kan sikre *materielt korrekte resultat*.

Forvaltingslova og prinsipp for god forvaltningsskikk skal bidra til *god rettstryggleik og beskytte mot misbruk av mynde, vilkårlige avgjerder og usakleg forskjellsbehandling*. Ei anna side ved rettstryggleiksomgrepet er kravet til rettferdig, omsynsfull og rask saksbehandling.

Den som skal planleggje og gjennomføre eit tilsyn, må leggje til grunn reglane og prinsippa i forvaltingslova. Vurderingane og avgjerdene som tilsynsmakta gjer, skal i ettertid kunne etterprøvast i alle ledd.

Døme på vurderingar som tilsynsmakta må gjere:

- **Habilitet** må alltid vurderast. Inhabilitet vil sei at tilsynspersonalet har ei slik tilknytning til tilsynsobjektet/eigarane at det svekkjer tilliten til upartisk behandling. I tråd med forvaltingslova § 6 vil slektskap og andre særeigne forhold (t.d. vennskap eller eigarskap i ei konkurrerende verksemd til tilsynsobjektet) kunne innebere inhabilitet. Ein skal sjølv gjere vurderinga og eventuelt erklære seg inhabil. Dersom ein er inhabil, skal ein ikkje utføre tilsynet. Manglande habilitet er ein

ugyldighetsgrunn dersom inhabiliteten kan ha verka inn på innhaldet i vedtaket, jf. forvaltingslova § 41.

- **Likebehandling av tilsynsobjekt.** Som nemnt skal tilsynsobjektet beskyttast mot usakleg forskjellsbehandling. Døme: Utvalet av tilsynsobjekta vil kunne variere frå kommune til kommune, alt etter kva særskilde brannobjekt som ligg i den enkelte kommune. Risikovurderinga som ligg til grunn for utvalet av tilsynsobjekt (utført av tilsynsmakta), er avgjerande for kva særskilde brannobjekt som blir valde ut. At forskjellige objekt er valde ut for tilsyn frå kommune til kommune er ikkje å sjå som usakleg *forskjellsbehandling*.

Når det gjeld avvik og pålegg, er det på den andre sida avgjerande at tilsynsobjekta/eigarane blir behandla likt på tvers på kommunegrensene. Krav til likebehandling gjeld både pålegging og oppfølging av pålegg. Til dømes bør ei pålagt tvangsmulkt i Oslo vere like stor som ei pålagt tvangsmulkt i Trondheim for same type avvik/pålegg. Dette handlar om likebehandling for same type avvik på tvers av kommunegrensene.

- **Nødvendig kompetanse.** I tråd med dimensjoneringsforskrifta § 7-6³⁴ er kvalifikasjonskrava for førebyggjande personell følgjande:
Førebyggjande personell skal ha gjennomført yrkesutdanning i førebyggjande brannvern og ha anten: utdanning som ingeniør frå ingeniørhøgskule, anna relevant høgskuleutdanning eller særskild brannteknisk utdanning på same nivå, eller yrkesutdanning for brannkonstabel i heiltidsbrannvesen pluss beredskapsutdanning trinn I, eller fagutdanning som feiarsvein.

Vidare er det særskilt viktig at førebyggjande personell som utfører tilsyn, er profesjonelle og tillitsskapande i dialogen med tilsynsobjektet. Øving og trening gjeld også på dette området. I tillegg må ein vere kjend med tilsynsinstituttet som verkemiddel.

- **Krav til tryggleiksklarering.** Når brann- og redningsvesenet skal gjennomføre tilsyn i skjermingsverdige objekt, er hovudregelen at tilsynspersonellet må ha nødvendig tryggleiksklarering og/eller tilgangsklarering. Det blir her vist til tryggleikslova³⁵ og brev frå Nasjonal kommunikasjonsstyresmakt (NKOM) av 4. juni 2019 til DSB.³⁶

Dersom tilsynsrapporten inneheld tryggleiksgraderte opplysningar, blir det mint om kravet til gradering av informasjon, jf. tryggleikslova kapittel 5.

5.3 OPNINGSMØTE

Tilsynsobjekta varierer i storleik og kompleksitet. Ved planlegging og gjennomføring av tilsyn vil de kunne bli godt kjende med tilsynsobjektet, og kan ofte peike ut kva sentrale funksjonar i verksemda som kan bidra til størst mogleg effekt av tilsyn.

For tilsynsmakta kan det vere strategisk å sikre at både sentrale avgjerdstakarar, tillitsmannsapparatet, eigarar og brukar deltek i opningsmøtet.

Viss det ikkje er mogleg å få toppleinga sjølv med i opningsmøtet, kan tilsynsmakta gjerne vere tydeleg i dialogen før tilsynet og peike på andre med avgjerdsmynde og fagansvar i verksemda.

Opningsmøtet er eit unikt høve til å møte flest mogleg sentrale leiare samla, og leggje fram det tilsynsmakta ønskjer å framheve for verksemda.

§ 34

Brann- og eksplosjonsvernlova påpeikar at både eigar, brukar, arbeidsgivar, eller representant for desse både har rett til og kan påleggjast å vere til stades under kontrollen, jf. §34 tredje ledd.

- Opningsmøtet markerer ein formell oppstart på tilsynet, der hensikt og omfang for tilsynet blir lagt fram. Det blir forklart kort om metodeval og definisjonen for avvik (og merknader). Samstundes som det blir sikra oversikt over alle som er til stades, bør det undersøkjast at dei som eventuelt skal intervjuast, faktisk kan stille til det tidspunktet som er sett opp. Tilsynsmakta informerer om at ho har teieplikt med omsyn til intervju som skal gjennomførast.

³⁴ Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen, FOR-2002-06-26-729

³⁵ Lov om nasjonal tryggleik (tryggleikslova) LOV-2018-06-01-24

³⁶ Brev fra NKOM til DSB datert 4. juni 2019: https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/brann-og-redning-bre/prinsippavgjorelser/2019-06-04-tilsyn_skjermingsverdige-objekter_personell-ma-sikkerhetsklareres_brannvesen_sak-2019_3119.pdf

OPPNINGSMØTE – DØME PÅ AGENDA:

1. Innleiing
2. Presentasjon av tilsynsteam og deltakarar (lag liste)
3. Hensikt, omfang og heimel for tilsynet
4. Form og metode, definisjon av avvik/merknad
5. Informer om sluttmøte, rapport og avslutning
6. Gå gjennom og stadfest/juster planen for intervju
7. Eventuelt

Definisjonar og ordforklaring

Ved å bruke litt tid på å gå gjennom definisjonar og forklare fagtermar inkluderer ein deltakarane i ei felles plattform for den vidare dialogen i tilsynet.

5.4 KONTROLLEN (INTERVJU, GJENNOMGANG AV DOKUMENTASJON OG STIKKPRØVER)

De må planleggje tilsynet godt, slik at de får undersøkt dei faktiske momenta styresmakta ønskjer å få belyst. Sjekklistar [se kapittel 4.4] er eit godt hjelpemiddel for å sikre at alle relevante område blir gått gjennom og dekte under tilsynet. Det er samstundes viktig å sikre at de verkeleg har oppfatta og forstått det intervjuobjektet har ønskt å formidle.

Ved eit tilsyn er det viktig å sikre rett forståing ved å lytte aktivt, følgje opp og konkludere.

Lytt: Bruk opne spørsmål for å få fram ein versjon som i størst mogleg grad er objektiv (Kva er dykkar / Korleis handterer de... / Kan du fortelje om... / kan du beskrive...).

Følg opp: Lytt aktivt til korleis intervjuobjekta framstiller fakta (munnleg språk og kroppsspråk), og følg opp med relevante spørsmål for å få saka best mogleg opplyst (Du seier at... / kan du utdjupe...).

Konkluder: Oppsummer og samanfatt historia til intervjuobjektet med konkluderande spørsmål (Har eg forstått det rett at...).

Ut frå informasjonen som tilsynsmakta har innhenta på førehand ved å gå gjennom tilsend dokumentasjon, tidlegare tilsynsrapportar og informasjon frå nettsidene til verksemda, er det grunnlag for å utarbeide gode, konkrete spørsmål. Funn i detaljar bør relaterast til svakheiter i systema deira.

Dersom det i forkant er avdekt manglande system for avvikshandtering, manglande årleg kontroll eller manglande obligatorisk dokumentasjon, er det viktig å få verifisert at desse funna faktisk er avvik. Det er mogleg dokumentasjonen går fram i eit system som tilsynsmakta ikkje har tilgang til, eller at lovkravet er dekt på annan måte.

Gjennom dialog skal tilsynsmakta få stadfesta eller avkrefta gissingar og førebelse funn ved at tilsynsobjektet legg fram objektive bevis på at spesifiserte krav er oppfylte.

5.5 OPPSUMMERING /SLUTTMØTE

Hensikta med sluttmøtet er å oppnå felles forståing for funn og leggje grunnlag for læring. Her kan det enkelte punkt forklarast i detalj for tilsynsobjektet. Forhold som tilsynsmakta kan ha misforstått, kan avklarast før den endelege rapporten blir ferdigstilt.

I sluttmøtet går ein gjennom avvik, merknader, positive funn og forbetningsområde.

Det er vanleg at tilsynsobjekt har stort fokus på avvik. Det kan gjere det vanskeleg å formidle annan informasjon før verksemda har fått vite resultatet. Det kan difor vere lurt å gå gjennom og forklare funna tidleg i møtet. Då kan tilhøyrarane få med seg dei positive elementa og forbetningsområda etter at dette er gått gjennom.

Ved gjennomgang av avvik bør fokuset vere på svikt i system som må utbetrast. Det skal ikkje påpeikast bagatellar, forhold utan

betydning, tvilstilfelle og subjektiv synsing som tek fokus bort frå kjernen i tilsynet. I sluttmøtet bør det informerast om kva reaksjonsmiddel tilsynsmaktene vil setje i verk dersom avvik ikkje blir lukka. [Sjå kapittel 7].

SLUTTMØTE – DØME PÅ AGENDA:

1. Takk for samarbeidet under tilsynet
2. Hensikta med tilsynet og dette sluttmøtet
3. Tilbakeblikk på arbeidsmåte, intervju og verifikasjonar
4. Samandrag – avvik, positive funn, merknader og forbetringar
5. Gjenta definisjon av avvik/merknader og kommentar
6. Presentasjon av avvik/merknader og kommentarar
7. Utreiing om korleis resultat blir rapporterte
8. Faktagrunnlag for avvika
9. Krava som styresmaktene stiller til oppfølging frå verksemda si side
10. Avrunding

6. RAPPORTERING

6.1 RAPPORT ETTER TILSYN

Etter tilsyn, skal det utarbeidast ein skriftleg tilsynsrapport. Rapporten er eit informasjonsskriv til eigar og eventuelt brukar, som konkluderer med funn frå tilsynet. Rapporten vil i mange tilfelle også fungere som forvarsel om reaksjon dersom eventuelle avvik ikkje blir lukka. Ein god rapport vil vere til hjelp for både tilsynsobjektet og tilsynsmakta.

Det er viktig at avviksformuleringa og heimelsgrunnlag er nøyaktig og korrekt. All seinare saksbehandling og oppfølging byggjer på tilsynsrapporten. Dette skal leggje grunnlaget for eventuelle reaksjonar og sanksjonar mot eigar/brukar, og skal kunne prøvast i ein domstol.

TIPS: Kvalitetssikring av tilsynsrapporten er særst viktig. Ein mangelfull eller feilaktig tilsynsrapport kan hindre vedtak om retting eller seinare oppfølging. Det er for seint å starte med kvalitetssikring av tilsynsrapporten når saka skal følgjast opp vidare.

6.2 DEI FEM K-ANE I RAPPORTEN

Kravtilvisande

Formuleringa må vere tydeleg på kva krav funna avvik frå.

Kommuniserande

Formuleringa skal gi eit klart, utvitydig og forståeleg bilete av avvika (funna). For mykje informasjon kan ofte gjere rapporten mindre lesarvennleg. Er formuleringa mogleg å forstå også for andre enn tilsynsførar og tilsynsobjekt? Også om eit år?

Tilsynsrapporten må vere lesarvennleg. Personar utan kjennskap til objektet eller tilsynstema skal vere i stand til å forstå innhaldet. Tekniske omgrep og forkortingar må alltid definerast første gang dei blir nytta. Malen som blir nytta, bør vere eigna for elektronisk lesing/visning.

AKTUELLE SAMARBEIDS- OG SAMHANDLINGSAKTØRAR:

EKSTERNT:

- Andre tilsynsmakter ved samordna eller samtidig tilsyn.
- Andre tilsynsmakter der rapporten har grensnitt mot andre fag.

INTERNT:

- Arkiv
- Jurist eller kommuneadvokat
- Kvalitetskontroll /sidemannskontroll
- Byggjesaksavdelinga.

Komplett

Sjekk at alle viktige element er tekne med. Er beskrivinga dekkande? Rapporten bør berre innehalde informasjon som er vesentleg og relevant for temaet og problemstillingane.

Korrekt

Nøyaktigheit bidrar til å forsikre lesarane om at det som blir rapportert, er truverdig og påliteleg.

Konsis

Rapporten må innehalde konsis og oppdatert informasjon som kan nyttast til å lukke eventuelle avvik. Det må kome klart fram på kva område tilsynsførar har funne avvik og kor det bør setjast i verk tiltak.

TIPS:

- Ikkje vent for lenge etter tilsynet med å fullføre rapporten. Du mister elles mange nyanser.
- Les gjennom dagen etter, før du sender rapport. Bruk sidemannskontroll/kvalitetskontroll.

SJÅ MALEN FOR TILSYNSRAPPORT [VEDLEGG 2 OG VEDLEGG 2.1].

6.3 DISTRIBUSJON AV TILSYNSRAPPORT

Rapporten skal distribuerast til den ansvarlege for tilsynsobjektet. Dersom andre interessentar var med på tilsynet, bør rapporten distribuerast også til desse (t.d. verksemd/brukar).

Rapporten må distribuerast utan unødige tidstap, slik at informasjonen er tidsaktuell og tilgjengeleg snarast mogleg.

Dersom det er krav til verneombod i verksemda, skal også hovudverneombodet få ein kopi av rapporten.

6.4 DØME PÅ VURDERING AV ALVORLEGE LOVBROT

6.4.1 KVIFOR

Hensikta med denne rettleiinga for vurdering av alvorlege brot er å leggje til rette for ei lik og einskapleg vurdering – på tvers av kommune- og fylkesgrenser – av kva som blir rekna som klart brot på regelverket. Det er også særskilt viktig at tilsynsmakta forstår og vurderer dei enkelte lovbrota likt.

Målsetjinga er å bidra til likebehandling frå tilsynsmaktene si side.

6.4.2 INTERNKONTROLLFORSKRIFTA – DØME PÅ LOVBROT

I samband med tilsynsaksjonen 2020 hos avfallsanlegg, blei det utarbeidd ei rettleiing for vurdering av alvorlege brot/avvik. Hovudtema for tilsynsaksjonen var nettopp etterlevinga til avfallsanlegget av internkontrollforskrifta, der det skulle kontrollerast om avfallsanlegget har brannsikker behandling og oppbevaring av avfallet. I tillegg skulle det først kontroll med brannsikker bruk av byggverket:

Her blei det gitt fleire døme på alvorlege brot på internkontrollforskrifta. Til dømes når det gjeld manglande eller mangelfull risikovurdering av branntryggleiken:

a: Risikovurderinga til avfallsanlegget manglar kartlegging av faren for brann og moglege hendingar som påverkar branntryggleiken i byggverket

b: Risikovurderinga til avfallsanlegget manglar kartlegging av faren for brann i avfallet knytt til oppbevaring/lagring

Risikoanalysen bør innehalde ei vurdering av mengdene og/eller lagringsarealet med restavfall og anna avfall med høg og middels brannrisiko (sortering og separering av avfall er særskild viktig for å redusere brannfaren –stikkord er avfallsmengder og lagringstid, orden og ryddigheit, separering, uheldig samlagring, avstand og korrekt sortering).

Viss risikoanalysen manglar ei særskild vurdering med omsyn til oppbevaring av avfall med høg brannrisiko, farleg stoff og avviksavfall, kan også dette innebere eit avvik.

c: Vurderinga manglar tilhøyrande planar og tiltak for å redusere brannfaren.

6.4.3 BRANN- OG EKSPLOSJONSVERNLOVA OG FORSKRIFT OM BRANNFØREBYGGING – DØME PÅ LOVBROT

I nemnde rettleiing blei det utarbeidd døme på alvorlege brot på føresegner både i brann- og eksplosjonsvernlova og i forskrift om brannførebygging. Til dømes når det gjeld kontroll og vedlikehald av bygningsdelar og tryggleiksinnretningar, jf. krava i forskrift om brannførebygging § 5:

Eigar gjennomfører ikkje, eller kan ikkje dokumentere at det blir gjennomført kontroll av dei branntekniske installasjonane (t.d. brannalarm- og sprinkleranlegg)

Eller når det gjeld krav til det systematiske tryggleiksarbeidet til brukaren i forskrift om brannførebygging § 12:

Brukar gjennomfører ikkje, har ikkje rutinar, eller har mangelfulle rutinar for evakuering og redning ved brann.

Brukar gjennomfører ikkje, har ikkje rutinar, eller har mangelfulle rutinar for øving og opplæring

6.5 UNDERRETNING TIL BYGNINGSMYNDET OM ULOVLEGE FORHOLD

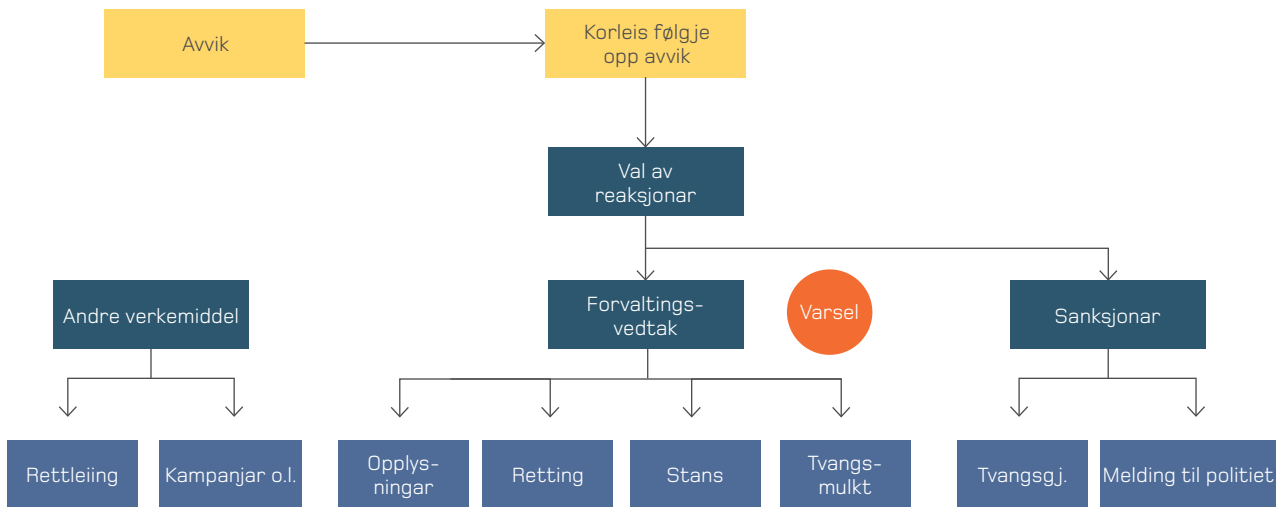
Viss det blir avdekt forhold som ser ut til å vere i strid med plan- og bygningslova, har tilsynsmakta meldeplikt til bygningsmyndet, jf. Plan- og bygningslova § 1-4, tredje ledd. Døme på slike forhold kan vere

- a. byggverk m.m. som er ulovleg oppførte
- b. søknads- eller meldingspliktige tiltak som er utførte i strid med plan- og bygningslova
- c. fyringsanlegg som ikkje er kontrollerte av kvalifisert kontrollør i tråd med byggesaksreglane.

Underretning skjer ved at bygningsmyndet blir bede om å følgje opp saka. Tilsynsrapporten blir lagd ved som dokumentasjon. Det er viktig at bygningseigar får ein kopi. I tillegg er det viktig at tilsynsmakta følgjer opp avviket etter brann- og eksplosjonsvernlova.

7. REAKSJONSFORMER, JF. BRANN- OG EKSPLOSJONSVERNLOVA

Formålet med rettleiing i bruk av reaksjonar er å bidra til at brann- og redningsvesenet skal ha ein mest mogleg einskapleg og konsistent bruk av reaksjonsheimlane på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Dette vil i sin tur bidra til auka rettstryggleik for tilsynsobjektet, som vil oppleve likebehandling uavhengig av kommunetilheyrslø.



Figur 1 - Reaksjonar.

7.1 KVA LIGG I OMGREPET «REAKSJON»?

Med reaksjon meiner vi forvaltingsvedtak (enkeltvedtak) og/eller sanksjonar som brann- og redningsvesenet kan påleggje tilsynsobjektet med heimel i brann- og eksplosjonsvernlova.

Reaksjonsheimlane blir nytta når tilsynet avdekkjer manglande etterleving av føresegnar i

- brann - og eksplosjonsvernlova
- forskrift om brannførebygging³⁷
- Internkontrollforskrifta³⁸ (jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 8 jf. IK § 2)
- forskrift om handtering av farleg stoff³⁹

Når det nedanfor blir vist til *regelverket*, vil dette omfatte førnemnde lover og forskrifter. Brann- og eksplosjonsvernlova heimlar følgjande reaksjonar:

REAKSJON:	KVA:	HEIMEL I BRANN- OG EKSPLOSJONSVERNLOVA:
Enkeltvedtak	Pålegg om retting Pålegg om opplysningar (dersom sjølvstendig og ikkje knytt til sak – sjå forklaring under)	§ 37 første ledd § 33 første ledd jf. § 37 første ledd
	Forbod mot bruk (stans av verksemd)	§ 37 andre og tredje ledd
	Tvangsmulkt	§ 39
Sanksjonar	Tvangsgjennomføring (administrativ sanksjon og enkeltvedtak som påleggjast av brann- og redningsvesenet)	§ 44
	Straff (påleggjast av domstolen)	§ 42

Figur 2 - Reaksjonar.

³⁷ Forskrift om brannførebygging, FOR-2015-12-17-1710

³⁸ Forskrift om systematisk helse-, miljø- og tryggleiksarbeid i verksemdar (Internkontrollforskrifta) FOR 1996-12-06-1127

³⁹ Forskrift om handtering av brannfarleg, reaksjonsfarleg og trykksett stoff pluss utstyr og anlegg som blir nytta ved handteringa, FOR-2009-06-08-602

Både pålegg om retting, forbod mot bruk og tvangsmulkt er enkeltvedtak, jf. definisjonen i forvaltingslova § 2 første ledd punkt b. Det dreier seg altså om *eit vedtak som gjeld rettane eller pliktene til ein eller fleire bestemte personar*. Også eit sjølvstendig pålegg om å gi opplysningar blir rekna som enkeltvedtak.⁴⁰

Prosessleiarde avgjerder er ikkje *bestemmande* for rettane og pliktene til private, og utgjer såleis ikkje enkeltvedtak.⁴¹ Desse avgjerdene har berre betydning for saksbehandlinga, og har ikkje konsekvensar for realiteten/innhaldet i saka. Avgjerda om registrering av særskilde brannobjekt, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 13 første ledd, er å rekne som prosessleiarde. Det same gjeld avgjerda om utsett iverksetjing fram til klaga er ferdigbehandla, jf. forvaltingslova § 42. Klagegangen etter fvl. § 28 er avgrensa til enkeltvedtak. Det er såleis ikkje mogleg å klage på prosessleiarde avgjerder.

Ved bruk av enkeltvedtak skal brann- og redningsvesenet følgje føresegnene i forvaltingslova om høvesvis saksbehandling, saksførebuing, vedtak og klage i kapittel III, IV, V og VI, jf. fvl. § 3 første ledd. Sjå behandlinga under for meir informasjon om dei konkrete krava i forvaltingslova.

Sanksjonar omfattar både *administrative* sanksjonar,⁴² som ilegges av forvaltningen, og straff.

Det karakteristiske for ein sanksjon er at han er tilbakeskodande. Han blir utløyst av eit brot, og formålet er å påføre tilsynsobjektet ein reaksjon på brotet.

I tillegg til pålegg om retting, tvangsmulkt og forbod mot bruk kan brann- og redningsvesenet påleggje tvangsgjennomføring. Brann- og redningsvesenet kan ikkje påleggje straff, men dei kan melde verksemda. Politi/påtalestyresmakt kan då gi førelegg, og domstolen kan gi ein bot eller fengselsstraff med inntil 6 år (grovt brot).

7.2 REGELBROT GIR GRUNNLAG FOR REAKSJON

Som nemnt, blir reaksjonsføresegnene nytta ved manglande etterleving av høvesvis

1. brann- og eksplosjonsvernlova
2. forskrift om brannførebygging
3. internkontrollforskrifta
4. forskrift om handtering av farleg stoff

Regelbrot som gir grunnlag for reaksjon (pålegg om retting, tvangsmulkt, stans osv.), bør ha ei viss alvorsgrad. Det skal som utgangspunkt liggje føre eit **avvik** – dvs. *manglande etterleving av krav gitt i medhald av lov eller forskrift*.⁴³

I enkelte tilfelle er det ikkje like klart om det ligg føre forhold som er kritikkverdige eller i strid med regelverket.

Til dømes er det liten tvil om alvorsgrada dersom ei verksemd heilt manglar risikovurdering, jf. IK § 5 første ledd punkt 6. Men kva om verksemda faktisk har ei risikovurdering, men denne er mangelfull? Til dømes ved at det manglar vurdering av brannrisiko. Ei risikovurdering som ikkje omfattar også brannrisiko (ei kartlegging av faren for brann i verksemda), er eit så vidt alvorleg brot på regelverket at forholdet kvalifiserer for bruk av reaksjon. Også vesentlege manglar i brannrisikovurderinga til verksemda kan kvalifisere for avvik og bruk av reaksjonar.

For å avgjere alvorsgrada av regelbrot skal følgjande forhold vektleggjast:

- Konsekvensar for liv, helse, miljø og materielle verdiar.
- Omfang og varigheit av regelbrotet.

Der det ikkje er snakk om klare lovbrot, kan brann- og redningsvesenet vurdere å bruke **merknad**. Ein merknad er eit forhold som tilsynsetatane meiner det er nødvendig å påpeike, men som ikkje er omfatta av definisjonen for avvik.⁴⁴

40 Forvaltningsloven med kommentarer v/ Geir Woxholth, 4. utgave 2006, side 64

41 Forvaltningsloven med kommentarer v/ Geir Woxholth, 4. utgave 2006, side 63

42 Prop. 62 L (2015–2016) Endringar i forvaltningslova m.m. (administrative sanksjonar m.m.) side: *Ein administrativ sanksjon er ein negativ reaksjon som kan påleggjast av eit forvaltningsorgan med heimel i lov, som retter seg mot eit brot på ei lov, forskrift eller individuell avgjerd, og som har eit hovudsakleg eller vesentleg strafferettsleg formål*

43 Sjå Retningslinjer for tilsynsmakta med omsyn til samordna tilsyn og felles tilsynsprofil pkt. 2 om omgrep og definisjonar

44 Sjå Retningslinjer for tilsynsmakta med omsyn til samordna tilsyn og felles tilsynsprofil pkt. 2 om omgrep og definisjonar

Ved bruk av reaksjon (t.d. ved pålegg om retting) blir det anbefalt å etablere rutinar hos dei enkelte brann- og redningsvesen som sikrar forankring av avgjerda/enkeltvedtaket hos nærmaste leiar. Bruk av reaksjonar må alltid vurderast, og valet av reaksjon må spegle alvorsgrada.

Avvika må følgjast opp inntil forholdet er lukka/retta. Jo meir alvorleg avviket er, jo tettare bør oppfølginga frå tilsynsførar/tilsynsmakt vere.

7.3 KRAV I FORVALTINGSLOVA VED REAKSJONSBRUK

7.3.1 KORREKT SAKSBEHANDLING OG KRAV TIL HEIMEL

Forvaltingslova (fvl.) inneheld reglar om saksbehandling for alle offentlege organ – både statlege, kommunale, regionale og lokale forvaltingsorgan. Formålet med forvaltingslova er i første omgang å leggje til rette for ei fullgod saksbehandling i forvaltinga som kan sikre materielt korrekte resultat.⁴⁵ For å sikre innhaldsmessig korrekte avgjerder har lova til dømes reglar om utgreiingsplikta til forvaltingsorganet, jf. fvl. § 17.

Forvaltingslova og prinsipp for god forvaltningsskikk skal bidra til god rettstryggleik og beskytte mot misbruk av mynde, vilkårlege avgjerder og usakleg forskjellsbehandling. Ei anna side ved rettstryggleiksomgrepet er kravet til rettferdig, omsynsfull og rask saksbehandling. Det blir her vist til reglane om avgjerd utan ugrunna opphald (fvl. § 11 bokstav a), rettleiingsplikt (fvl. § 11), gjennomsyn og utlån av saksdokument (fvl. § 20), rett til å bruke advokat eller annan fullmektig (fvl. § 12) m.m. Andre føresegner det er viktig for ein offentlig tilsett å vere kjend med, er til dømes habilitetsreglane i fvl. kapittel II og reglane om teieplikt i §§ 13 og 13 bokstav a til f. Vi gjer ikkje greie for alle føresegnene i forvaltingslova, berre dei som er særleg relevante for tilsynsarbeidet.

Legalitetsprinsippet⁴⁶, som er eit av dei viktigaste rettsprinsippa i Noreg, inneber at staten ikkje kan gripe inn i rettsstillinga til borgarane utan å ha heimel i lov. Legalitetsprinsippet er meint å beskytte enkeltpersonar mot statsmakta. Dette inneber at brann- og redningsvesenet må ha rettsleg grunnlag for handlingane og avgjerdene sine, derimellom heimel for tilsyn.

7.3.2 FØREHANDSVARSEL I TILSYNSRAPPORTEN

Forvaltningslova § 16⁴⁷ stiller krav om at tilsynsobjektet skal varslast i forkant av eit enkeltvedtak (t.d. ved pålegg om retting) og ha høve til å uttale seg innan ein spesifisert frist. Målet med førehandsvarselet er å gi tilsynsobjektet høve til å gjere seg kjent med kva saka gjeld, og uttale seg før det blir fatta eit vedtak. Ved å invitere til å opptre aktivt vil ein òg kunne oppnå at vedtaket blir godt nok opplyst, jf. fvl. § 17.

Forvaltingslova set ingen frist for fråsegn, men *tre veker* er som hovudregel ein rimeleg frist. Førehandsvarselet skal vere skriftleg.

Dersom tilsynsrapporten inneheld avvik som skal følgjast opp med til dømes pålegg om retting eller pålegg om opplysningar, skal dette varslast om på førehand, jf. fvl. § 16. Varselet bør inngå i tilsynsrapporten og må gå tydeleg fram (både i overskrift og i rapporten). Her har vi foreslått følgjande tekst:

⁴⁵ Forvaltningsloven med kommentarer v/ Geir Woxholth, 4. utgave 2006, side 28

⁴⁶ Forankra i Grunnlova §§ 96, 97, 98 og forsterka i § 113

⁴⁷ Fvl. § 16: *Part som ikkje allereie ved søknad eller på annan måte har uttalt seg i saka, skal varslast før det blir fatta eit vedtak, og få høve til å uttale seg innan ein nærmare spesifisert frist.... Førehandsvarsling kan unnlatast dersom: c) vedkomande part allereie på annan måte har fått kjennskap til at det skal fattast eit vedtak, og har hatt rimeleg høve og tid til å uttale seg, eller varsel av andre grunnar må reknast som openbert unødvendig*

Verksemda pliktar å snarast rette opp i avvika som er beskrivne i rapporten. [Døme: Dette inneber å utbetre mangelfull/manglande dokumentasjon, gjennomføre opplæring m.m.]

Retting av avvik skal stadfesta i ei skriftleg utgreiing som viser korleis avvik har blitt retta opp ... og sendast til brann- og redningsvesenet snarast og seinast innan(...) Det blir i denne samanheng vist til brann- og eksplosjonsvernlova § 33 første ledd om opplysningsplikta (...)

Rapporten er å sjå som førehandsvarsel om pålegg/vedtak, jf. forvaltingslova § 16.

Dersom vi ikkje får ei utgreiing innan fristen for korleis avvik har blitt retta opp, vil vi vurdere pålegg om retting av avvik, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 37.

Dersom tilsynsobjektet ikkje følgjer opp pålegget innan fristen som er sett, kan brann- og redningsvesenet påleggje tvangsmulkt. Dette er i så fall eit nytt vedtak som også skal varslast på førehand. Det kan vere føremålstenleg å varsle heile kjeda av enkeltvedtak på førehand allereie i tilsynsrapporten. Parten vil då få ei samla oversikt og kunne uttale seg ut frå eit samla sett av reaksjonar. Ein slik framgangsmåte skaper føreseielegheit og kan også ha ein preventiv effekt. I tillegg vil førehandsvarsling av heile prosessen i tilsynsrapporten føre til ein meir effektiv saksgang der ein unngår unødvendig tidstap ved fortlaufande purringar og varslingar mellom enkeltvedtaka. Ei slik førehandsvarsling føreset at brann- og redningsvesenet følgjer tett opp tilsynssaka. Sjå forslag til tekst:

Vi ser alvorleg på avvik [x], som blei avdekte i dette tilsynet. Gjennomføringa av tiltaka vil difor bli følgd opp ved eit nytt tilsyn innan 6 månader frå dags dato.

Vi gjer merksam på at avvik kan gi grunnlag for reaksjon i form av mellom anna tvangsmulkt og/eller stenging, jf. brann- og eksplosjonsvernlova §37 andre og tredje ledd og § 39.

Ein slik plan kan t.d. innehalde ei oversikt over fleire konkrete tiltak som skal utbetrast for å auke branntryggleiken i byggverket og/eller verksemda, slik at krava i regelverket blir innfridde. Dette kan vere bygningstekniske utbetringar og installasjonar av tryggleiksinnretningar m.m. Det konkrete pålegget om retting blir i slike tilfelle ofte utarbeidd etter at utbetningsplanen er send, og gjerne i tråd med opplysningar som tilsynsobjektet sjølv har gitt om innhald til tiltak og framdrift. Førehandsvarsling om pålegg kan også for desse sakene inngå i tilsynsrapporten, som anbefalt i dette avsnittet.

Behovet og fristen for etterkontroll av utbetringa vil kunne variere. Dersom tilsynsobjektet er avhengig av teknisk bistand til t.d. bygningstekniske utbetringar, vil det kunne ta meir enn 6 månader før arbeidet er ferdigstilt. Vi anbefaler likevel ein jamleg dialog mellom brann- og redningsvesenet og tilsynsobjektet også for desse tilfella. Når pålegg er utarbeidd, er det viktig å følgje opp framdrifta i utbetringa til tilsynsobjektet, slik at det ikkje går for lang tid / fleire år før etterkontrollen blir gjennomført. Tilsynet blir ikkje avslutta før alle avvik er utbetra.

Dersom tilsynsmakta i spesielle tilfelle finn grunnlag for å stenge direkte som følge av overhengande fare, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 37 tredje ledd, vil verken kravet til enkeltvedtak/pålegg eller førehandsvarsling vere nødvendig. At førehandsvarsling ikkje er nødvendig går fram av fvl. § 16 tredje ledd bokstav a (unntak for førehandsvarsling). At pålegg ikkje er nødvendig går fram direkte i brann- og eksplosjonsvernlova § 37 tredje ledd.

7.3.3 UTGREIINGS- OG INFORMASJONSPLIKT

Fvl. § 17 første ledd pålegg brann- og redningsvesenet (forvaltingsorganet) å sjå til at saka er *så godt opplyst som mogleg* for det blir fatta eit vedtak (undersøkingssprinsippet). § 17 andre ledd slår fast at opplysningar som forvaltninga får, skal leggjast fram for parten for fråsegn.

Bakgrunnen for føresegna er at forvaltninga er best rusta til å opplyse saka (mange tilsette, økonomiske ressursar og tilgang til opplysningar frå andre organ m.m). Vidare er det ofte slik at forvaltninga tek opp saka av eige initiativ (bestemmer seg for å føre tilsyn), og dels at tilsynsobjektet sjeldan er representert ved advokat.

Det blir altså stilt strenge krav til kvalitet i saksbehandlinga. Å vere upartisk (leggje vekt på både dei momenta som er til gunst, og dei som ikkje er det) og *grundig* er av stor betydning. Det er særskild viktig at brann- og redningsvesenet legg til grunn korrekte faktaopplysningar som grunnlag for reaksjonen. Konsekvensen av mangelfull saksbehandling der feil faktum er lagt til grunn i vedtaket, kan vere at vedtaket blir kjent ugyldig, jf. fvl. § 41.

7.3.4 FORMELLE KRAV TIL ENKELTVEDTAKET

Pålegg om retting/enkeltvedtak skal vere skriftlege, jf. forvaltingslova § 23.

Pålegg om forbod mot bruk (stans eller stenging), jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 37, kan ved overhengande fare gjerast munnleg på tilsynstidspunktet (sjå § 37 tredje ledd). Det munnlege pålegget må følgjast opp snarast råd med eit skriftleg vedtak av tilsynsmakta.

Tilsynsrapporten må utarbeidast så snart som mogleg etter tilsynet. Dersom tilsynsrapporten inneheld avvik og det blir varsla om pålegg, må rapporten følgjast opp med enkeltvedtak/pålegg om retting *utan ugrunna opphald* – etter ein nærmare spesifisert frist – og etter at fristen for fråsegn (jf. fvl. § 16 – gjerne tre veker) har gått ut. Det blir i denne samanheng vist til fv. § 11 bokstav a.

Fvl. § 11 bokstav a opplyser vidare om plikta til å sende ut *førebels svar om saksbehandlingstid* når til dømes tilsynsrapporten ikkje blir følgt opp med pålegg innan ein månad. God forvaltningsskikk tilseier også at det bør sendast ut ei førebels melding om saksbehandlingstid dersom det tek lang tid (meir enn ein månad) frå tilsynet blei gjennomført og til tilsynsrapporten er klar.

Fvl. § 24 slår fast at alle enkeltvedtak/pålegg skal vere grunngitte. Sjå fvl. § 25 for innhald i grunngevinga. Dersom avviket er eit brot på funksjonsbaserte forskrifter, er det viktig at tilsynsmakta konkretiserer kva avviket inneber. I enkelte tilfelle er dette enkelt, t.d. viss bygninga ikkje er oppført i samsvar med opphavleg byggjeløyve, eller viss risikovurderinga til verksemda ikkje omfattar ei vurdering av brannrisikoen. Som nemnt i kapitlet om pålegg, skal ikkje tilsynsmakta skissere løysingsforslag overfor den ansvarlege, men det må gå klart fram av enkeltvedtaket kvifor objektet eller verksemda ikkje tilfredsstiller krava i lovverket.

Døme på påleggs-/avviksformuleringar frå tilsynsaksjonen 2020:

Avvik 1 (døme):

Risikovurderinga til avfallsanlegget manglar kartlegging av faren for brann og moglege hendingar som påverkar branntryggleiken, både når det gjeld oppbevaring av avfallet og når det gjeld byggverket. Det manglar også tilhøyrande planar og tiltak for å redusere brannfaren.

Heimel for avviket:

- Brann- og eksplosjonsvernlova § 6
- Forskrift om brannførebygging §§ 9 og 10 [eventuelt også §§ 11 og 12]
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og tryggleiksarbeid i verksemder (internkontrollforskrifta) § 5 første ledd punkt 6

Kommentarar/utdjuping av lovkravet:

Manglande kartlegging av brannfaren utgjer eit brot på føresegnene i brann- og eksplosjonsvernlova § 6, som stiller krav til nødvendige sikringstiltak for å førebyggje og avgrense brann. Vidare utgjer det eit brot på forskrift om brannførebygging §§ 9 og 10 [eventuelt §§ 11 og 12 dersom brukaren/avfallsanlegget er ein annan enn eigar/heimelsinnehavar av bygninga], som stiller krav til systematisk tryggleiksarbeid. Det er også eit brot på kravet i internkontrollforskrifta § 5 første ledd punkt 6 om kartlegging av farar og problem som grunnlag for risikovurdering, og på kravet til utarbeiding av tilhøyrande planar og tiltak for å redusere risikotilhøva.

Fvl. § 27 slår fast at tilsynsmakta pliktar å underrette tilsynsobjektet om pålegget så snart som mogleg. Underretninga skal vere skriftleg. Det er høve til å nytte e-post. Pålegget skal sendast til partane – dvs. eigar av verksemda eller eigar av byggverket (eventuelt brukar av byggverket).

Kort oppsummert om formelle krav til enkeltvedtaket/pålegget:

- Skriftleg format
- Tilvising til tidlegare varsel, pålegg m.m.
- Heimel
- Frist for oppfyljing
- Grunngeving
- Klagerett (klagefrist, klageinstans m.m.)

7.3.5 KONSEKVENSNAR VED FEIL I SAKSBEHANDLINGA

Det blir stilt strenge krav til kvalitet i saksbehandlinga. Saksbehandlingsfeil kan medføre at enkeltvedtaket (t.d. pålegg om retting) blir ugyldig, jf. fvl. § 41. Dette gjeld dersom saksbehandlingsfeilen har hatt betydning for innhaldet i vedtaket. Dette kan skje dersom ein har misforstått, og faktagrunnlaget for pålegget om retting inneheld feil. Det kan også skje dersom brann- og redningsvesenet manglar heimel for pålegget. Omgjering av vedtak blir beskrive nærmare under.

Dersom feilen ikkje har betydning for innhaldet i pålegget, til dømes viss ein har gløymt å vise til heimel eller opplyse om fristen for retting, blir pålegget framleis rekna som gyldig. Vedtaket må på den andre sida følgjast opp med ei oppattaking av pålegget der frist og tilvising til heimel inngår.

Dersom saksbehandlingsfeilen medfører eit ugyldig vedtak og har påført tilsynsobjektet økonomisk tap (t.d. kostnader til advokat), vil kommunen v/ brann- og redningsvesenet kunne bli pålagt å dekkje sakskostnadene, jf. fvl. § 36. Dette føreset at pålegget blir endra til fordel for tilsynsobjektet.

7.4 PÅLEGG OM OPPLYSNINGAR (§ 33)

Som det går fram over, pliktar brann- og redningsvesenet å sjå til at saka er så godt opplyst som mogleg før det blir fatta vedtak, jf. fvl. § 17.

Tilsynsobjektet har på den andre sida eit medansvar for utgreiinga av saka, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 33 første ledd. Det er verd å merke seg at føresegna om opplysningsplikt ikkje er gitt i forvaltingslova, men i særlov. Ordlyden er som følgjer:

Alle som er underlagde tilsyn etter denne lova, skal – når tilsynsmakta krev det og utan hinder av teieplikta – leggje fram opplysningane som blir rekna som nødvendige for gjennomføringa av tilsynet. Tilsynsmakta kan bestemme i kva form opplysningane skal bli gitt.

Første ledd i føresegna blir nytta berre overfor den som er underlagt tilsyn (tilsynsobjektet).

I utgangspunktet er ikkje pålegg om å gi opplysningar etter brann- og eksplosjonsvernlova § 33 første ledd eit enkeltvedtak. Derimot kan eit *sjølvstendig pålegg om å gi opplysningar bli rekna som enkeltvedtak*.⁴⁸ Til dømes for dei tilfella der opplysningane er nødvendige for å ta stilling til om ein skal gi ein reaksjon eller ikkje. I ein del tilfelle ber brann- og redningsvesenet om at eigar/tilsynsobjektet sender inn dokumentasjon som er nødvendig for å ta stilling til eventuelle avvik. I desse tilfella vil pålegget vere sjølvstendig. Det vil ikkje vere knytt til eit anna enkeltvedtak, då det enno ikkje er gitt pålegg om retting.

*Enkelte gongar vil pålegget om å gi opplysningar inngå som ledd i ei anna sak. Då vil det vere naturleg å sjå på avgjerda som prosessleiane. Dreier det seg derimot om eit enkeltstående tiltak overfor den det gjeld, er det mest naturleg å sjå på avgjerda som eit enkeltvedtak.*⁴⁹

Fvl. § 14 slår fast saksbehandlingsreglar i dei tilfella der det blir gitt pålegg om å gi opplysningar. Dei viktigaste punkta her er kravet til at heimel for pålegget må gå fram. Vidare må brann- og redningsvesenet opplyse om klagetilgangen i sjølve pålegget om opplysningar.

⁴⁸ Forvaltningsloven med kommentarer v/ Geir Woxholth, 4. utgåve 2006, side 64 og 299

⁴⁹ Forvaltningsloven med kommentarer v/ Geir Woxholth, 4. utgåve 2006, side 299 (kommentarar til fvl. § 14)

Dersom pålegget om opplysningar ikkje blir etterfølgt, kan brann- og redningsvesenet vurdere å påleggje tvangsmulkt, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 39, som verkemiddel for å sikre at plikta blir etterlevd. Retten til å påleggje tvangsmulkt må i så fall vere opplyst i pålegget om opplysningar, og bruken bør avgrensast til dei tilfella der tilsynsobjektet faktisk sit med opplysningane, men unnlèt å gi dei til tilsynsførar.

Dersom tilsynsobjektet unnlèt å etterkome krav om opplysningar, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 33, kan forholdet meldast. Det blir vist til § 42 første ledd i lova, der det går fram at forholdet er straffbart. Sjå meir om dette i rettleiinga for bruk av melding.

I tillegg til opplysningar frå tilsynsobjektet kan brann- og redningsvesenet hente inn opplysningar frå andre tilsynsmakter, utan at teieplikta skaper avgrensingar, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 33 andre ledd. Opplysningsplikta er på den andre sida avgrensa til relevante opplysningar som er nødvendige for at tilsynsmakta skal kunne utføre oppgåvene sine etter lova.

I forarbeida til brann- og eksplosjonsvernlova (kommentarane til § 33) går det fram at informasjonen som tilsynsstyresmaktene samlar inn, kan danne grunnlag for utøving av styresmakt med sikte på ulike reaksjonar. Opplysningane kan eventuelt også gi grunnlag for straffeforfølgning. Føresegna er elles harmonisert med tilsvarande føresegner i anna helse-, miljø og tryggleikslovgiving.

Det blir i denne samanheng vist også til brann- og eksplosjonsvernlova § 34, om retten som tilsynsmakta har til å skaffe seg *tilgang til alle innretningar og køyretøy* i samband med tilsynet. Kravet til legitimasjon m.m. går fram både i denne føresegna og i fvl. § 15.

7.5 TILGANG TIL TILSYNSOBJEKTET OG PLIKT TIL Å LEVERE TILSYNSRAPPORT (§§ 34 OG 36)

Brann- og redningsvesenet skal som hovudregel melde frå når det kjem for å utføre tilsyn (sjå mal for tilsynsvarsel i vedlegg nr. 1), og vanlegvis blir tilsynsmakta godt motteken.

For dei tilfella der fysiske tilsyn byr på utfordringar, og tilsynsobjektet ikkje ønskjer besøk, skal brann- og redningsvesenet opplyse om retten til *uhindra tilgang til alle stader og til alle innretningar og køyretøy tilsynsmakta finn nødvendig for å føre tilsyn etter denne lova*, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 34 første ledd. *Viss nødvendig*, kan det krevjast bistand frå politiet for å sikre slik tilgang.

Tilsynspersonellet frå brann- og redningsvesenet skal legitimere seg ved tilsyn, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 34 andre ledd og fvl. § 15.

Brann- og eksplosjonsvernlova § 36 slår fast at brann- og redningsvesenet pliktar å levere rapport etter tilsynet. Kor omfattande ein slik rapport skal vere, vil kunne variere avhengig av tilsynsform. (Sjå kapittel 6).

Tilsynsrapporten bør utarbeidast og sendast så snart som mogleg. Rapporten skal beskrive dei faktiske forholda som blei avdekte under tilsynet, og innehalde ein tidsfrist for tilbakemelding. Denne fristen bør normalt setjast til *tre veker*. Dette svarer til fristen for tilbakemelding på førehandsvarsel om pålegg (sjå over).

Viss det ikkje blir avdekt avvik som skal følgjast opp med pålegg, er tilsynet formelt avslutta når tilsynsrapporten er send. Det er viktig at dette går tydeleg fram i tilsynsrapporten.

7.6 PÅLEGG OM RETTING (§ 37)

Pålegg om retting er den vanlegaste reaksjonsbruken for brann- og redningsvesenet når det blir avdekt manglande etterleving av regelverket (avvik) under tilsynet. Pålegg om retting omfattar alle typar endringar som verksemder, eigarar eller brukarar blir pålagde å gjennomføre for å tilfredsstille krava i regelverket.

Eit pålegg om retting er eit enkeltvedtak, jf. forvaltingslova § 2 første ledd bokstav b: *eit vedtak som gjeld rettane eller pliktene til ein eller fleire bestemte personar*. Også avgjerder om tvangsmulkt, stans og tvangsgjennomføring er enkeltvedtak.

I forarbeida til brann- og eksplosjonsvernlova⁵⁰ går det fram følgjande om pålegg og forbodet mot bruk: Pålegg vil kunne omfatte både sjølv objektet og organisatoriske tiltak og system elles. Pålegg må fastsetjast under omsyn til føresegnene som galdt på det tidspunkt objektet blei bygd.

Ein tilsynsrapport som inneheld avvik, blir som hovudregel følgd opp med pålegg om retting med heimel i brann- og eksplosjonsvernlova § 37 første ledd:

Tilsynsmakta gir pålegga og treff elles dei enkeltvedtaka som er nødvendige for gjennomføringa av føresegnene gitt i eller i medhald av denne lova. Det skal setjast ein frist for når pålegget skal vere utført.

Det er eit absolutt vilkår for bruk av reaksjonsføresegnene i brann- og eksplosjonsvernlova at det kan påvisast manglande etterleving, dvs. brot på føresegner i følgjande regelverk:

- *Brann- og eksplosjonsvernlova.*
- *Forskrift om brannførebygging⁵¹.*
- *Internkontrollforskrifta⁵² (jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 8 jf. IK § 2).*
- *Forskrift om handtering av farleg stoff⁵³.*

I vurderinga av om ein skal gi pålegg eller ikkje må ein leggje vekt på om regelbrotet (avviket) representerer ein stor risiko.

Regelbrotet (avviket) bør ha ei viss alvorgrad, og følgjande forhold bør vektleggjast:

- Konsekvensar for liv, helse, miljø og materielle verdiar.
- Omfang og varigheit av regelbrotet.

Når det gjeld utforminga av pålegget, er det viktig å sjå på korleis føresegna er formulert. Dersom føresegna inneheld *funksjonskrav*, dvs. stiller krav til kva som skal vere oppfylt, men ikkje korleis, skal brann- og redningsvesenet som hovudregel utforme pålegget på same måte. Til dømes skal eit eventuelt pålegg om mangelfull brannrisikovurdering ikkje innehalde konkrete forslag til ei slik risikovurdering. Det er tilsynsobjektet sjølv som skal vurdere den konkrete brannrisikovurderinga, derimellom kartlegge brannfarane og beskrive dei nødvendige brannsikringstiltaka.

Dersom heimelsføresegna inneheld *detaljkrav*, bør også pålegget vere konkret og detaljert.

Sjå til dømes § 15 i forskrift om handtering av farleg stoff *Røyrssystem med driftstrykk over 16 bar skal utstyrast med sendar- og mottakarfunksjon for reinse- og inspeksjonsverktøy.*

Brann- og eksplosjonsvernlova, forskrift om brannførebygging og internkontrollforskrifta inneheld i hovudsak funksjonskrav. Dette betyr likevel ikkje at brann- og redningsvesenet ikkje kan *retteleie om moglege løysingar* for å rette opp i brotet. Det er viktig at brann- og redningsvesenet som tilsynsmakt gjer seg opp ei meining om kva som skal til for at pålegget skal bli rekna som oppfylt.

50 Ot.prp.nr.28 (2001-2002) Om lov om vern mot brann, eksplosjon og ulukker med farleg stoff og om redningsoppgåvene til brannvesenet (brann- og eksplosjonsvernlova) og om endringar i arbeidsmiljølova, kommentarane til § 37 side 70

51 Forskrift om brannførebygging, FOR-2015-12-17-1710

52 Forskrift om systematisk helse-, miljø- og tryggleiksarbeid i verksemder (Internkontrollforskrifta) FOR 1996-12-06-1127

53 Forskrift om handtering av brannfarleg, reaksjonsfarleg og trykksett stoff pluss utstyr og anlegg som blir nytta ved handteringa, FOR-2009-06-08-602

Kva brann- og redningsvesenet ønskjer å oppnå med pålegget, kan variere. Når det gjeld verksemder, vil formålet ofte vere å påverke eigar til å skjette ansvaret for *nødvendige sikringstiltak⁵⁴ for å førebyggje og avgrense brann, eksplosjon eller andre ulukker*, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 6.

Når det gjeld branntekniske tilsyn av ei bygning, er det viktig å presisere at oppfølging av avvik etter brann- og eksplosjonsvernlova må sjåast i samanheng med plikta som bygningsmyndet har til å forfølgje ulovlege forhold etter plan- og bygningslova. Dersom bygninga er ulovleg, til dømes fordi bygningseigar har gjennomført søknadspliktige endringar utan å ha nødvendige løyve (t.d. ulovleg utbygging av loftsareal), skal saka sendast til bygningsmyndet.

Dersom brann- og redningsvesenet under eit tilsyn oppdagar brot på regelverk som blir forvalta av andre mynde, skal det som hovudregel varsle det ansvarlege myndet om lovbroten. Dette er føresett i fvl. § 13 bokstav b punkt 5 og 6, der det går fram at teieplikta ikkje er til hinder for at *forvaltingsorganet kan melde eller gi opplysningar (jf. også nr. 5) om lovbroten til påtalemakta eller vedkomande kontrollmynde dersom det er ønskeleg av allmenne omsyn, eller dersom forfølging av lovbroten har naturleg samanheng med oppgåvene til givarorganet*. Tilsynsmakta til brann- og redningsvesenets er likevel avgrensa til kontroll med eige regelverk, dvs. brann- og eksplosjonsvernlova, forskrift om brannførebygging, internkontrollforskrifta og forskrift om handtering av farleg stoff. Det blir i denne samanheng vist til prinsippavgjerda frå DSB om teieplikt og varsling av andre styresmakter,⁵⁵ og til fråsegnen frå DSB når det gjeld meldeplikta til brann- og redningsvesenet når det blir oppdaga lovbroten.⁵⁶

Når det gjeld utforminga av pålegget, blir det vist til føresegnene i forvaltingslova kap. IV, V og VI om utforming av enkeltvedtak, jf. beskriving over om krava om skriftleg format, heimel, grunngiving m.m. Avviket og pålegget om retting bør ha lik utforming dersom ikkje tilsynsobjektet i mellomtida har kome med innseiingar til innhaldet i tilsynsrapporten.

Det skal setjast ein frist for oppfylling av pålegget. Det er viktig at tidsfristen er rimeleg i forhold til å få gjennomført pålegget. Dersom pålegget medfører behov for avklaringar med andre styresmakter eller lovverk (t.d. bygningsmyndet), vil gjennomføringa prosjekteringsfase, søknadsprosess og utføring kunne ta lang tid. I slike tilfelle kan pålegget innebere utarbeiding av ein framdriftsplan for arbeidet. Fristen for å oppfylle pålegget skal likevel alltid vere ein bestemt dato.

Rett adressat for pålegget er tilsynsobjektet. Dette er ofte verksemda⁵⁷ då denne (næringa/bruken) vanlegvis er avgjerande for brannrisikoen, og dermed det naturlege kontrollobjektet. I så måte er det *verksemda*, t.d. avfallsanlegget, sjukeheimen, asylmottaket, hotellet eller utleiegarden som er rett adressat. Verksemda er også anten eigar eller brukar av byggverket. For dei meir bygningstekniske tilsyna er bygningseigar rett adressat viss det blir oppdaga ulovlege forhold ved byggverket, medan brukaren (dersom dette er ein annan enn eigar) vil vere rett adressat for pålegg som gjeld bruken av bygget.

Dersom tilsynsobjektet ikkje har halde fristen for retting av avvik, skal brann- og redningsvesenet følgje opp saka med skriftleg puring og be om forklaring. Fristen for å oppfylle eit pålegg kan forlengast.

Når eit pålegg er oppfylt, skal tilsynsobjektet få ei skriftleg orientering om dette frå brann- og redningsvesenet.

Som hovudregel skal alle pålegg følgjast opp med eit pressmiddel (tvangsmulkt, stans eller tvangsgjennomføring) dersom dei ikkje blir oppfylte innan fristen. I tillegg til opplysningar om klagetilgangen skal tilvising til moglege pressmiddel gå fram av pålegget.

Sjå mal for pålegg om retting [Vedlegg 7].

54 Både tekniske og organisatoriske brannsikringstiltak, jf. kommentarane til § 6 (side 57) i Ot.prp.nr.28 (2001-2002) Om lov om vern mot brann, eksplosjon og ulukker med farleg stoff og om redningsoppgåvene til brannvesenet (brann- og eksplosjonsvernlova) og om endringar i arbeidsmiljølova

55 Prinsippavgjerd frå DSB om teieplikta til brann- og redningsvesenet: <https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/brann-og-redning-bre/prinsippavgjorelser/brann-og-redningsvesenets-taushetsplikt.pdf>

56 Fråsegn frå DSB om meldeplikt ved brot på regelverket til ein annan etat: <https://www.dsb.no/lover/brannvern-brannvesen-nodnett/artikler/hva-gjor-brann-og-redningsvesenet-nar-de-oppdager-lovbrudd/>

57 Brann- og eksplosjonsvernlova § 4 bokstav f definerer verksemd som *alle offentlege og private foretak, uansett om foretaket er etablert med tanke på forretningsmessig fortjeneste eller ikkje*

7.7 TVANGSMULKT (§ 39)

7.7.1 FORMÅL, HEIMEL OG FØREHANDSVARSEL

Dersom pålegg ikkje blir gjennomført innan fristen, har brann- og redningsvesenet heimel til å påleggje tvangsmulkt, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 39. Formålet med tvangsmulkta er å motivere tilsynsobjektet til å innrette seg lovleg og sikre at regelverket blir følgt. Som tidlegare nemnt, er også vedtak om tvangsmulkt eit enkeltvedtak som i tråd med forvaltingslova krev førehandsvarsling og kan klagast på.

Tvangsmulktordninga gir styresmaktene eit sterkt verkemiddel som ikkje bør brukast utan tvingande grunn. Det bør alltid gjerast ei avveging av om tvangsmulkt er eit føremålstenleg verkemiddel for å oppnå etterleving av gjeldande krav i det enkelte tilfellet.

Tvangsmulkt kan førehandsvarslast allereie i tilsynsrapporten, og seinast i pålegget.

Pålegging av tvangsmulkt må naturlegvis ventast med til etter at fristen for å oppfylle pålegget har gått ut. Som nemnt er det mogleg å klage også på eit tvangsmulktvedtak, og veldig ofte vil tilsynsobjektet raskt kome på bana når det blir pålagt tvangsmulkt. Enkelte (få) gongar kan pålegging av tvangsmulkt vise seg å vere einaste måte å kome i dialog med tilsynsobjektet på.

7.7.2 ULIKE TYPAR TVANGSMULKT

Etter brann- og eksplosjonsvernlova § 39, kan det påleggjast ei *laupande tvangsmulkt* eller ei *eingongsmulkt* dersom eit pålegg ikkje blir oppfylt innan fristen som er sett.

Laupande tvangsmulkt

Tvangsmulkta blir rekna for kvar dag (også fridagar og helgedagar) fram til brann- og redningsvesenet har fått melding om at pålegget er oppfylt.⁵⁸ Når ei slik melding er motteken, bør det gjennomførast ein kontroll med at pålegget er oppfylt. Dette kan gjerast anten gjennom krav til innsending av dokumentasjon eller ved oppfølging (etterkontroll) frå brann- og redningsvesenet (ikkje nytt tilsyn).

Når brann- og redningsvesenet vel å påleggje laupande tvangsmulkt, må det sikrast at denne fungerer som reelt pressmiddel, og saka må følgjast opp tett. Det er særskilt viktig å sjå til at ikkje tvangsmulktbeløpet etter kvart blir urimeleg høgt i forhold til pålegga som tvangsmulkta skal bidra til å få gjennomført. Det blir anbefalt at eit tvangsmulktvedtak ikkje held fram lengre enn eit par månader før det blir vurdert bruk av andre reaksjonar.

Dersom det blir vist vilje til retting, men arbeidet tek meir tid enn først anslått (t.d. fordi ansvarleg for branntryggleiken avheng av teknisk ekspertise for utbetringa), må det alltid vurderast om tvangsmulktvedtaket skal gjerast om og tvangsmulkta stoppast (heilt eller mellombels). Dette er ei skjønnsmessig vurdering. Dersom den faktiske utbetringa av arbeidet er sett i gang, kan det hevdast at tvangsmulkta har oppfylt funksjonen sin som pressmiddel.

Dersom det ikkje blir vist vilje til retting trass i purring og innkrevjing av tvangsmulkta, er det naturleg å vurdere andre reaksjonar eller sanksjonar som til dømes stans (§ 37) eller melding (§ 42). Bruken av desse føresegnene er nærmare utgreidd under. Erfaringsmessig kjem nødvendig dialog mellom brann- og redningsvesenet og tilsynsobjektet ofte i stand idet tvangsmulkta blir søkt innkravd.

Eingongsmulkt

Også *eingongsmulkt* kan påleggjast, og vil i enkelte tilfelle vere enklare å krevje inn. Storleiken på eingongsmulkta avheng av kor alvorleg avviket er. Eingongsmulkta bør berre heilt unntaksvis setjast til under kr 10 000,- dersom det skal ha nokon effekt overfor tilsynsobjektet.

7.7.3 STORLEIK PÅ TVANGSMULKTA

Storleiken på tvangsmulkta må vurderast i kvart enkelt tilfelle. For at ho skal kunne fungere som pressmiddel, må mulkta vere såpass stor at det ikkje vil vere lønsamt for verksemda å la vere å oppfylle pålegget. Verksemda bør finne det uaktuelt å stille seg

⁵⁸ Bjørn O.Berg: Forvaltningssanksjoner (Universitetsforlaget 2005) kap. 18.5 Løpende mulkt.

passiv. Gjennom prøving av tvangsmulksaker både i Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og i rettsvesenet⁵⁹ er det stadfesta at laupande tvangsmulkt frå 1000,-/2000,- til 5000,- per verkedag er rimeleg. Det er alvorsgraden til avviket som avgjer kor høg tvangsmulka blir. (Sjå utdrag frå domsseiing i 2018 – [Vedlegg 8]).

Når det gjeld utforminga av tvangsmulktvedtaket, blir det vist til føresegnene i forvaltingslova kap. IV, V og VI om utforming av enkeltvedtak (jf. utgreiinga over), derimellom krav skriftleg format, heimel, grunngeving og klagerett.

Det skal alltid vere mogleg for den ansvarlege å unngå tvangsmulka. Tvangsmulka har fungert etter hensikta dersom den ansvarlege innrettar seg slik at tvangsmulka ikkje må betalast.

7.7.4 OMGJERING AV TVANGSMULKTVEDTAK

Eit tvangsmulktvedtak kan gjerast om av brann- og redningsvesenet (jf. fvl. § 35) dersom det blir oppdaga feil i vedtaket, t.d. at feil fakta er lagde til grunn i saka. I kapittelet om klage og omgjering er det nemnt eit døme på omgjering av tvangsmulktvedtak. Til dømes kan ein etterkontroll frå brann- og redningsvesenet stadfeste at alle avvik var retta for lengst (kanskje har eigar gløymt å sende inn dokumentasjonen for ferdigstilling). Dersom tvangsmulka held fram trass i at alle avvika er retta, er det naturleg å vurdere omgjering av tvangsmulktvedtak. Ei tvangsmulkt blir nytta som pressmiddel for utbetring. Når ei slik utbetring er gjort og pålegget er oppfylt, er det ikkje heimel for å påleggje tvangsmulkt, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 39 første ledd.

7.7.5 KORREKT UTREKNINGSGRUNNLAG – FAKTURERING OG INNKREVJING

Når det gjeld fakturering og innkrevjing av tvangsmulkt, er det særskilt viktig at utrekningsgrunnlaget er korrekt, dvs. at dato for oppstart og avslutting av tvangsmulka er kjend og uomstridd, og at fordelinga av ansvar mellom dei ansvarlege for høvesvis fastsetjing og innkrevjing er kjend. Fleire kommunar har inngått avtalar om bistand til innkrevjing. Ved eventuell klage på tvangsmulktvedtak, eller søknad om ettergiving, må det takast stilling til om innkrevjing av tvangsmulka skal stoppast (mellombels) fram til klaga og/eller søknaden er avgjort. Avhengig av avgjerda må den ansvarlege for innkrevjinga få beskjed.

7.7.6 ETTERGIVING AV TVANGSMULKT

Sentral tilsynsmakt (DSB) kan ettergi *tvangsmulkt som er komen til*, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 39 første ledd siste punktum. DSB kan derimot ikkje prøve om tvangsmulktvedtaket er gyldig. Myndet til å fråfalle tvangsmulkt som er komen til, har blitt løfta opp på sentralt nivå for å sikre ein einsarta praksis. Det er ikkje knytt vilkår til når tvangsmulka kan fråfallast. Vurderinga vil difor blir gjort etter skjønn. Moment som er aktuelle i ei slik vurdering, er omfanget og alvorsgraden til avvika, grad av skyld hos den ansvarlege, årsaka til at pålegga ikkje er oppfylte og kva den ansvarlege har gjort for å redusere storleiken på tvangsmulka. I tillegg kan ein leggje vekt på den økonomiske situasjonen til den ansvarlege og kor hardt mulka rammar.

Av omsyn til den preventive effekten vil tvangsmulkt likevel berre fråfallast unntaksvis. Formålet med tvangsmulka er å sikre etterleving av lover og reglar, og ein liberal praksis kan lett svekke tilskundinga som tvangsmulka er meint å vere.

Søknad om ettergiving av tvangsmulkt skal setjast fram gjennom brann- og redningsvesenet, og ikkje direkte til DSB. Dette grunna behovet for fyllestgjering saksframstilling og fullstendig dokumentasjon av saka. For at DSB skal kunne vurdere i kva grad tvangsmulka er rimeleg, må også utrekninga av mulka inngå, og det må opplysast om heile eller delar av tvangsmulka er betalt. Viss den økonomiske situasjonen til søkjaren blir vektlagt i vurderinga av søknaden om ettergiving, må også årsrekneskap og skatteoppgjer for dei to siste åra både for søkjar og verksemd/eigedomsselskap leggast ved. Opplysningar om eventuell etterkontroll for å følgje opp avvika bør inngå i saksframstillinga.

Dersom det samstundes blir klaga på sjølve pålegget eller gyldigheita av tvangsmulka, må denne vurderast etter reglane for klagebehandling i lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltingsaker (forvaltingslova). Den kommunale klagenemnda er rette klageinstans for vedtak som er fatta av brann- og redningsvesenet, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 41 og forvaltingslova § 28. Fram til ein eventuell klage på vedtak er behandla av den kommunale klagenemnda, kan ikkje DSB behandle søknaden om ettergiving. Tvangsmulktvedtaket må vere endeleg og klagetilgangen uttømd før ein eventuell søknad om ettergiving kan behandlast. Dersom eigar eventuelt får medhald i klaga, vil ein søknad om ettergiving ikkje lenger ha relevans.

⁵⁹ Se dom fra Sør-Trøndelag tingrett, 16.01.2018 Saksnr.: 17-105683TVI-STRO

7.7.7 UTSETT IVERKSETJING

Ved eventuell klage på tvangsmulktvedtaket eller søknad om ettergiving er det viktig å vurdere utsett iverksetjing av tvangsmulktvedtaket fram til klaga eller søknaden er avgjort, jf. fvl. § 42. Dette inneber at tvangsmulkta stoppar opp medan styresmakta behandlar saka.

7.7.8 ANSVAR FOR TVANGSMULKT VED EIGARSKIFTE

Når det gjeld spørsmålet om kven som har ansvaret for uteståande tvangsmulkt ved eigarskifte, blir det vist til utgreiinga frå DSB om saka til Sortland kommune 11. juni 2021 (vedlegg 8). På det tidspunktet då eigedomen blei overført, var ikkje pålegget retta opp av tidlegare eigar. Tvangsmulkta som var komen til, var heller ikkje betalt.

På spørsmålet om kommunen kan inndrive tvangsmulkta frå første eigar for perioden fram til eigarskiftet, kom DSB til at svaret er ja. Dette føreset at overføringa av eigedomen har skjedd etter at fristen til å etterkome pålegget har gått ut. Etter juridisk teori kan det i slike tilfelle, avhengig av omstenda, likevel vere rimeleg å ettergi tvangsmulkta.

Når det gjeld spørsmålet om kor vidt pålegg og tvangsmulkt som er fremja overfor tidlegare eigar, automatisk skal gjelde også overfor ny eigar, kom DSB til at svaret er nei. Dette følgjer av kravet til individualisering. Det er nødvendig med ei ny vurdering og eventuelt eit nytt pålegg overfor den nye eigaren. Om heimelen til å forby bruk av eigedomen blir det vist til vurderinga i nemnde brev.

Vurdering av problemstillingane inngår i den vedlagde utgreiinga til Sortland kommune.

7.8 STANS VED OVERHENGANDE FARE (§ 37)

Eit forbod mot bruk (stans) er også eit enkeltvedtak, jf. forvaltingslova § 2 første ledd bokstav b – altså: *eit vedtak som gjeld retane eller pliktene til ein eller fleire bestemte personar.*

Heimelen til å *stanse* verksemd eller eventuelt *forby bruk* av byggverk, område, produkt m.m. er gitt i brann- og eksplosjonsvernlova § 37 andre og tredje ledd, og er i utgangspunktet tenkt som eit verkemiddel dersom pålegg om retting ikkje er oppfylt innan fristen.

Dersom brann- og redningsvesenet opplever at pålegget ikkje blir oppfylt og bruk av tvangsmulkt ikkje fører fram, er det eit alternativ å nytte stans av verksemd som verkemiddel, jf. § 37 andre ledd.

Dette verkemiddelet vil ha særskild innverknad på tilsynsobjektet, og det er difor viktig at ein i første omgang prøvar med tvangsmulkt.

Ved *overhengande fare* kan brann- og redningsvesenet stanse verksemda eller forby bruken av byggverket, området, produktet m.m. det gjeld, sjølv om pålegg ikkje er gitt, jf. § 37 tredje ledd. Denne føresegna heimlar tilgangen som brann- og redningsvesenet har til å stanse verksemda eller bruken omgåande under sjølve tilsynet.

I kva tilfelle faren kan seiast å vere overhengande, må vurderast konkret i den enkelte situasjon. Føresegna blir nytta ved grovare brot der risikoen for brann er høg og konsekvensen for liv, helse, miljø og materielle verdiar er stor.

Eit døme som blir trekt fram i denne samanheng, er dersom ein under tilsyn i eit festlokale med mange menneske til stades, opplever at brannsikringa er fråverande. Det kan til dømes vere at brannalarmanlegget er defekt eller ikkje i bruk og /eller at lokalet manglar nødvendige røymingsvegar. En brannsituasjon vil her kunne få fatale konsekvensar for liv og helse, og situasjonen kan dermed krevje omgåande stans/stenging.

Bruk av stans er å rekne som enkeltvedtak. Dette inneber at tilsynsobjektet skal varslast på førehand om pålegging av stansvedtak. Dette kan gjerast i det opphavlege pålegget om retting. Vidare skal varsel om stans følgjast opp med vedtak om stans dersom pålegget framleis ikkje er oppfylt. Dersom det blir rekna tvangsmulkt, er det naturleg å avslutte denne dagen før stansvedtaket blir sett i verk. På denne måten blir reaksjonskjeda oppretthalden.

Det er viktig at eit munnleg stansvedtak under tilsynet blir følgt opp med eit skriftleg vedtak så snart brann- og redningsvesenet er tilbake på kontoret.

Hugs at dei formelle krava til innhald i enkeltvedtak (jf. forvaltingslova) må vere oppfylte også for stansvedtak.

Brann- og redningsvesenet kan krevje bistand frå politiet for å sikre gjennomføring av stansvedtaket både etter andre og tredje ledd, jf. § 37 siste ledd. Dette kan vere nødvendig dersom tilsynsobjektet nektar å følgje pålegget frå brann- og redningsvesenet.

Eit stansvedtak er så vidt alvorleg og inngripande for tilsynsobjektet at det krev tett oppfølging. Det er særskilt viktig at tilbakemelding frå tilsynsobjektet blir behandla raskt (utan ugrunna opphald), og at brann- og redningsvesenet innan rimeleg tid gjer ei oppfølging av stansvedtaket (ikkje nytt tilsyn) som grunnlag for å vurdere om verksemda eller bygget kan takast i bruk att.

7.9 TVANGSGJENNOMFØRING – FØRELEGG (§ 40)

Brann- og eksplosjonsvernlova § 40 slår fast at manglande etterleving av innhaldet i pålegg og forbod om bruk kan følgjast opp med førelegg. Tilsynsmakta (kommunen v/brann- og redningsvesenet) kan utferde førelegg ved alle forhold som er i strid med brann- og eksplosjonsvernlova med tilhøyrande forskrifter eller konkrete vedtak. Førelegg kan få same rettsverknad som ein rettskraftig dom, dvs. at førelegget kan tvangsfullbyrdast etter reglane i lova om tvangsfullbyrding.

Vanlegvis må forvaltinga reise sak for domstolane for å få grunnlag for tvangsgjennomføring av eit offentleg vedtak, men ved bruk av førelegg vil initiativet til å gå til søksmål liggje hos den som førelegget er retta mot. I slike tilfelle er det den private parten som må gå til søksmål innan 30 dagar etter forkynninga for å hindre at det blir etablert tvangsgrunnlag ved førelegg.

Det blir presisert at ein må rekne med omfattande ressursbruk dersom ein vel å følgje opp pålegg gjennom bruk av førelegg. Det kan også vere nødvendig å bruke politiet for å få tilgang til objektet. Det bør difor vurderast om tvangsmulkt kan vere eit betre alternativ som tvangsmiddel, eller om tilsynsmakta heller bør stengje bygninga / stans bruken ved alvorlegare avvik. Eventuelt vil tilsynsmakta kunne tilbakeføre avviket til bygningsmyndet etter plan- og bygningslova § 1-4 tredje ledd: *Viss nokon som utfører offentleg synfaring, oppdagar forhold som er i strid med føresegnar gitt i eller i medhald av denne lova, skal vedkomande snarast melde forholdet til plan- og bygningsmyndet.*

7.10 MELDING TIL POLITIET (§ 42)

7.10.1 INNLEIING

Når brann- og redningsvesenet gjennom tilsyna sine avdekkjer alvorlege brot på regelverket, eller brot på gitte vedtak/pålegg, kan det vurderast å melde forholdet. Det same gjeld dersom ein objekteiger eller ei verksemd gjentekne gongar lèt vere å rette opp i avvik eller oppfylle pålegg.

Ifølgje brann- og eksplosjonsvernlova § 42, kan brot på føresegnar i lova medføre straff i form av bøter og fengsel inntil 6 år. Første ledd slår mellom anna fast at brot på opplysningsplikta, jf. § 33, kan straffast med bøter. Ifølgje andre ledd, kan personar som uaktsamt eller med forsett bryt lova eller eit pålegg/vedtak, straffast med bot eller fengsel inntil tre månader.

Ei melding er ein førespurnad frå kommunen v/brann- og redningsvesenet om at politiet skal etterforske eit forhold som straffbar handling, og vurdere forfølging av forholdet. Dersom brann- og redningsvesenet meiner at ei verksemd og/eller éin eller fleire enkeltperson må politietterforskast for å avklare om det ligg føre eit straffbart forhold, må saka meldast til politiet.

Det må alltid vurderast om det er føremålstenleg å melde eit forhold til politiet. Politi og påtalemyndighet har erfaringsmessig ikkje kapasitet til å forfølge alle melde lovbrøt, og det er difor i utgangspunktet berre alvorlege saker som bør meldast.

7.10.2 RUTINAR FOR Å MELDE EIT FORHOLD TIL POLITIET

Melding til politiet bør alltid ferdigstillast av ein jurist (t.d. kommuneadvokaten) i tett samarbeid med tilsynspersonellet, leiinga for denne og eventuelt andre fagpersonar som sit med særleg kompetanse på fagområdet. Kven som har fullmakt og er ansvarleg for meldinga (underteikning m.m.), skal vere bestemt gjennom retningslinjer og rutinar i den enkelte kommune.

7.10.3 KVA FORHOLD KAN MELDAST

Bruken av reaksjonar skal vere forholdsmessig, dvs. at dei skal stå i forhold til alvorsgraden av lovbroten. Å melde frå til politiet bør berre gjerast ved sær alvorlege lovbroten eller dersom det er snakk om mange/gjentekne lovbroten. I desse tilfella er det viktig av tilsynsmakta reagerer.

I vurderinga av om regelbroten er så grovt at det bør meldast til politiet, er relevante moment m.a. type handling/forsøming, kor graverande og omfattande avvika er, klanderverdigheit, fare- og skadepotensial og eventuell faktisk oppstått skade.

Verksemder som gjennom forsett eller grov uaktsemd og til eigen fordel trassar forvaltingsvedtak, kan potensielt meldast til politiet. Det same gjeld ved lovbroten der same verksemd eller person allereie har fått pålegg/åtvaringar.

Det må alltid vurderast om allmennpreventive eller individualpreventive omsyn tilseier at lovbroten blir meldt til politiet.

Avgjerda er skjønsmessig, men følgjande moment kan vektleggjast:

- Lovbroten kan ha medført *fare for liv og helse*.
- Grove broten på grunnleggjande branntryggleik, jf. krav i brann- og eksplosjonsvernlova og tilhøyrande forskrifter pluss internkontrollforskrifta.
- Det blir avdekt gjentekne grove broten på branntryggleiken, dvs. grove broten på dei same føresegnene fleire gongar.
- Fleire mindre broten som samla kan reknast som grove (fleire broten kan tyde på at det ikkje blir arbeidd planmessig og systematisk med helse-, miljø- og tryggleik i verksemda).
- Broten på stansvedtak, jf. brann- og eksplosjonsvernlova § 37 andre og tredje ledd.
- Det blir lagt hindringar for utøvinga av tilsynet, til dømes ved at tilsynspersonellet blir nekta tilgang til verksemda eller at verksemda nektar å gi opplysningar eller hindrar offentleg styresmakt, jf. brann- og eksplosjonsvernlova §§ 33 og 34.

Spørsmålet om ein skal melde frå til politiet, må avgjerast raskt, og saka må prioriterast høgt. Når tida går, svekkjer det bevisa og det blir vanskelegare for politiet å straffefølgje lovbroten. Ein rask reaksjon kan også vere avgjerande med tanke på forelding. Mindre alvorlege straffbare forhold blir forelda allereie etter to år. Reglane for forelding står i straffelova kapittel 15.

7.11 KLAGE PÅ VEDTAK OG OMGJERING M.M.

7.11.1 KVEN ER KLAGEINSTANS

Ifølgje fvl. § 28 kan eit enkeltvedtak som t.d. eit pålegg eller eit tvangsmultvedtak, klagast inn for *forvaltingsorganet (klageinstansen) som er nærmast overordna forvaltingsorganet som fatta vedtaket (underinstansen)*.

Kven som er rett klageinstans for enkeltvedtak frå brann- og redningsvesenet, går fram av høvesvis brann- og eksplosjonsvernlova § 41 andre ledd og fvl. § 28 andre ledd; *For enkeltvedtak som er fatta av forvaltingsorgan oppretta i medhald av lov om kommunar og fylkeskommunar, er klageinstansen kommunestyret eller fylkestinget, eller – etter vedtak frå desse – formannskapet eller fylkesutvalet eller ein eller fleire særskilde klagenemnder som kommunestyret eller fylkestinget har oppnemnt.*

Når det gjeld spørsmål om kven som er rett klageinstans for brann- og redningsvesen organisert som IKS, blir det vist til fvl. § 28 andre ledd andre setning: *For enkeltvedtak som er fatta av eigne rettssubjekt som har fått overført mynde frå kommunen eller fylkeskommunen, er klageinstansen éi eller fleire særskilde klagenemnder som er oppnemnde av det øvste organet i rettssubjektet.* Øvste organ i eit IKS er representantskapet, jf. IKS-lova § 7. Det er selskapsavtalen, vedteken av kommunestyret eller fylkestinget, som bestemmer myndet til eit IKS, jf. IKS-lova § 4. Dersom fullmakt til etablering av eiga klagenemnd ikkje ligg føre, er det kommunestyret som er rett klageinstans.

7.11.2 KLAGER BLIR FREMJA GJENNOM UNDERINSTANSEN

Ei klage skal alltid fremjast gjennom underinstansen, jf. fvl. § 32 bokstav a. Dette vil sikre ei fullstendig framstilling av saka overfor klageinstansen, der også synspunktet til tilsynsmakta blir vareteke og alle saksdokumenta blir lagde ved.

Saka skal fremjast gjennom brann- og redningsvesenet også i tilfelle der tilsynsobjektet søker om å få ettergitt tvangsmulkt, og saka skal behandlast av DSB.

7.11.3 UTSETT IVERKSETJING, OMGJERING M.M.

Når klaga er motteken og gått gjennom, er det viktig at brann- og redningsvesenet vurderer spørsmåla om 1) utsett iverksetjing og 2) om vedtaket skal stå ved lag eller bør gjerast om før klaga blir fremja for klageinstansen. Det blir i denne samanheng vist til fvl. § 33 andre ledd om krava til saksførebuing i klagesak.

Ofte vil det vere naturleg at tilsynsobjektet ber om *utsett iverksetjing* av pålegget fram til klaga er endeleg avgjort, jf. fvl. § 42. Dette inneber i så fall ei eiga vurdering og avgjerd som brann- og redningsvesenet fattar. Avgjerda er ikkje eit enkeltvedtak etter forvaltingslova. Ho kan treffast utan særskild saksførebuing og er ikkje mogleg å klage på.⁶⁰ Utgangspunktet er at pålegg om retting skal setjast i verk i tråd med fristane, uavhengig av klage. For tilsynsobjektet vil det likevel ofte vere av avgjerande betydning at vedtaket ikkje blir gjennomført før det er avgjort om klaga fører fram. I motsett fall kan tilsynsobjektet risikere å utføre til dømes særskild kostbare utbetringar eller installeringar (t.d. av branntekniske installasjonar i byggverket) som ikkje kan rettast opp att – eller som i alle tilfelle vil vere vanskelege og særskild kostbare å rette opp att.

Brann- og redningsvesenet kan treffe vedtak om utsett iverksetjing også av eige tiltak, utan at tilsynsobjektet/klagar har bedt om dette. Dette bør alltid vurderast når brann- og redningsvesenet har pålagt retting som inneber særskild kostbare utlegg for tilsynsobjektet.

Brann- og redningsvesenet skal også alltid vurdere *omgjering av eigne enkeltvedtak* (pålegg, tvangsmulktvedtak m.m.). Dette gjeld sjølv om det ikkje er klaga på vedtaket, og er viktig når ein oppdagar feil (mistydningar osv.) og dermed ønskjer å oppheve plikta til retting. Omgjeringskompetansen er heimla i fvl. § 35 og gjeld så lenge *endringa ikkje er til skade for nokon som vedtaket rettar seg mot eller direkte tilgodeser*.

Viss det er lagt til grunn feil fakta og dette har betydning for innhaldet i pålegget, kan det innebere at pålegget blir rekna som ugyldig. Slike vedtak blir rekna som nullitetar (ugyldige vedtak), og krev ikkje omgjeringsvedtak. Derimot må brann- og redningsvesenet orientere tilsynsobjektet om forholdet i skriftleg form.

Dersom brann- og redningsvesenet tek saka til behandling og fattar eit nytt vedtak / endrar pålegget, vil det vere mogleg å klage på dette nye vedtaket etter dei same reglane som førstegangsvedtaket.

Dersom brann- og redningsvesenet opprettheld vedtaket, skal saka leggjast til rette for behandling i klageinstansen (kommunestyret eller særskild klagenemnd), under føresetnad av at dei formelle krava til klaga er oppfylte.

7.11.4 KLAGERETT, FORMKRAV OG KLAGEFRIST

Dei formelle krava går fram av fvl. kap. VI:

1. Klagaren må ha klagerett, dvs. at klaga er fremja av tilsynsobjektet (som part) eller andre med rettsleg klageinteresse⁶¹
2. Klaga må ha kome inn *rettidig* (innan tre veker, jf. fvl. § 29.)
3. Krava til *form og innhald*, jf. fvl. § 32, må vere oppfylte.

Dersom klaga inneheld feil eller manglar etter formkrava, skal det setjast ein kort frist, slik at klagar kan få retta opp feilen.

⁶⁰ Geir Woxholth: Forvaltningsloven med kommentarer, 4. utgåve 2006 side 611 (kommentarar til § 42)

⁶¹ Omgrepet er henta frå tvistelova og er jamstilt med kven som har søksmålskompetanse. For å ha *rettsleg klageinteresse* må ein ha ei viss tilknytning til saka. Det kan dreie seg om fleire tilknytningsforhold. Vedtaket må ikkje nødvendigvis ha rettslege konsekvensar for klagaren. Det som må vurderast, er om interessa er av ein slik karakter (art og tyngde) at det er rimeleg å gi høve til ei rettsleg og faktisk overprøving av vedtaket. Det kan her dreie seg om interesseorganisasjonar, velforeiningar osv. Sjå mellom Geir Woxholth, Forvaltningsloven med kommentarer (4. utgåve 2006) side 462 flg.

7.11.5 AVVISING AV KLAGE

Forvaltingslova § 34 slår fast at klageinstansen skal avvise saka dersom vilkåra for å behandle klaga ikkje er innfridde. Det kan til dømes vere at klagaren ikkje har klagerett, eller at klaga har kome altfor seint.

Avvising av klage er eit forvaltingsvedtak det er mogleg å klage på, jf. fvl. § 2 tredje ledd. Dersom klaga blir avvist, har ikkje tilsynsmakta teke stilling til det materielle innhaldet i klaga. Når ei klage blir avvist, er det viktig at reglane i forvaltingslova om saksbehandling blir følgde, jf. krav om skriftleg format, grunngeving og underretning med opplysning om klagegang. Når det blir fatta vedtak om avvising, blir klagebehandlinga avslutta og saka skal ikkje sendast til klageinstansen.

Sjølv om klaga ikkje blei sett fram i rett tid, kan ho framleis sendast til behandling, jf. fvl. § 31. Dette bør vurderast dersom tilsynsobjektet ikkje kan lastast for ikkje å ha halde klagefristen, eller for å ha drygd tida etterpå. Konkrete døme på slike vilkår er feil i underretninga når det gjeld opplysning om klagegang, sjukdom og liknande. Dersom parten eller fullmektig (advokat) kan lastast for at fristen ikkje er halden, er det berre høve til å gi oppreisning når det av *særlege grunnar* er rimeleg at klaga blir prøvd. Tilsynsmakta har ikkje plikt til å gi oppreisning sjølv om vilkåra er oppfylte.

Pliktene til klageinstansen går fram av fvl § 34 første ledd første punktum. Det må gjerast ei uavhengig vurdering av om vilkåra for å klage er til stades, og dersom vilkåra ikkje er oppfylte, har klageinstansen plikt til å avvise. Dersom klageinstansen finn grunnlag for å avvise, endre, oppheve eller rekne vedtaket som nullitet, gjeld same prosedyre som for underinstansen, jf. ovanfor. Dersom klaga blir teken opp til behandling, kan klageinstansen prøve alle sider av saka, medrekna forhold som ikkje er oppførte i klaga eller omfatta av vedtaket.

Det ikkje er klagerett på avgjerda til klageinstansen. Avgjerda til klageinstansen er endeleg. Eventuell vidare forfølging av vedtaket må bringast inn for domstolen ved søksmål.

Forvaltingslova opnar for at det kan tilkjennast saksomkostnader dersom eit vedtak blir endra til gunst for ein part.

Sjå døme på omgjerding av vedtak frå Oslo Brann- og redningsetat – Vedlegg [5 og 6].

7.12 FORHOLDET TIL OFFENTLEGLOVA

Innsyn etter offentleglova⁶² skal i utgangspunktet innvilgast så sant ikkje brann- og redningsvesenet er bunde av teieplikt, jf. offentleglova § 13 og fvl. §§ 13 og 13 bokstav a til bokstav f. Dette gjeld også ved utøving av tilsynsmakt. I vurderinga av innsynskrav blir det vist til Rettleiar til offentleglova.⁶³

Vi nemner likevel enkelte forhold/føreseigner som kan gi grunnlag for unntak frå innsynsretten:

- **Utarbeidde dokument for planlegging av tilsyn:** Offentleglova § 14 første ledd: *Eit organ kan gjere unntak frå innsyn for dokument som organet har utarbeidd for si eiga interne saksførebuing*, pluss § 24 første ledd: *Det kan gjerast unntak frå innsyn for opplysningar når det er påkravd fordi innsyn ville motverke offentlege kontroll- eller reguleringsiltak eller andre pålegg eller forbod, eller føre til fare for at dei ikkje kan gjennomførast*. Dette inneber at det kan gjerast unntak frå innsyn for all dokumentasjon som blir utarbeidd som grunnlag for tilsyn (føringar, sjekklister, risikovurdering m.m.), og nytta i planlegginga av tilsynet.
- **Utarbeidde dokument etter gjennomføring av tilsynet:** Tilsynsrapporten, pålegg og eventuelle tvangsmulktvedtak er i utgangspunktet offentlege. Offentleglova § 24 andre ledd gir likevel tilgang til å gjere unntak for innsyn for eit dokument som omhandlar brot eller mogleg brot på lov og/eller forskrift, fram til saka er avgjort. Føresegna innrømmer berre ein mellombels innsynsnekt i tilsynsrapporten (når denne inneheld avvik, og dermed varsel om pålegg). Så snart saka er avgjort og pålegg om retting ligg føre (dvs. når klagefristen på tre veker har gått ut), er det ikkje lenger heimel for å gjere unntak for innsyn etter denne føresegna.

⁶² Lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (offentleglova) LOV-2006-05-19-16

⁶³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rettleiar-til-offentleglova/id590165/>

- **Ved klage på pålegg:** Dersom det blir klaga på pålegget om retting, kan innsyn utsetjast fram til klagesaka er behandla, jf. offl § 5 første ledd. Dette fordi det ved klage kan vere *grunn til å tru at dei dokumenta som ligg føre, gir eit direkte misvisande bilete av saka, og at innsyn difor kan skade klare samfunnsmessige eller private interesser*. Denne føresegna gir berre rett til utsett innsyn, noko som inneber at det må innvilgast innsyn så snart klagesaka er behandla.

Plikta til å vurdere meirinnsyn følgjer av offentleglova § 11. Dette inneber at brann- og redningsvesenet må vurdere innsyn også i dokument det er mogleg å gjere unntak av innsyn for (jf. føresegnene over). Avgjerande for vurderinga er kor vidt omsynet til ålmenta veg tyngre enn behovet for å halde att opplysningar.

8. OPPFØLGING AV TILSYN

Normalt sett skal tilsynet først avsluttast når verksemda kan dokumentere at alle avvik er retta opp og lukka.

8.1 SYSTEMATISK OPPFØLGING AV TILSYN

Lov, forskrift og rettleiingar legg opp til at arbeidet i ei verksemd skal vere systemretta. Ved planlegging, gjennomføring og oppfølging etter tilsyn, vil systemet som tilsynsobjektet nyttar, vere hovudfokus for tilsynsmakta.

I innleiinga for formålet med internkontrollforskrifta (§ 1) blir det peikt på systematisk gjennomføring og forklart at sjølve definisjonen for internkontroll er systematiske tiltak (§ 3). Lovgivar er særst tydeleg på at systemet skal vere tilpassa verksemda (§ 5, første ledd) og at dokumentasjon skal vere i den forma og det omfanget som er nødvendig (§ 5, andre ledd). Internkontrollen er eit levende, dynamisk system som hjelper verksemda å samle kritisk viktig informasjon og gjere denne tilgjengeleg for dei som skal ha tilgang til aktuelle data ved drift eller tilsyn.

Arbeidet med å følgje opp tilsynet startar når endeleg rapport er ferdig. Tilsynsmakta må beskrive tydeleg kva som blir forventa av verksemda for å lukke avvik.

Verksemda har ansvar for å lukke avvik, og tilsynsmakta skal følgje opp fram til verksemda har retta opp i lovbrøtet. Tilsynet skal ikkje avsluttast før tilsynsmakta er rimeleg sikker på at leiinga for verksemda har retta opp i lovbrøtet.

8.2 KVA TILSYNSMAKTA SKAL BE VERKSEMDA OM

Det er opp til verksemda å bestemme kva grunnarbeid og konkrete tiltak som skal gjerast for å lukke avvik og sikre at systemet heretter oppfyller aktuelle krav. Rolla til tilsynsmakta er å rettleie om krava i regelverket. Det kan visast til korleis andre har løyst tilsvarande forhold, men tilsynsmakta skal aldri styre korleis verksemdene innrettar det individuelle systemet sitt.

Tilsynsmakta må vurdere om lovbroten er så alvorleg at det krev hasteløysingar, og om det eventuelt skal startast påleggssak [sjå kapittel 7]. Både typen lovbrót og alvorsgrad må vurderast når det skal setjast fristar.

Tilsynsmakta skal vanlegvis be verksemda om å

- gjere ei eiga vurdering av forhold som påverkar og bidrar til avvik
- utarbeide ein plan med tiltak for å rette opp i avvik
- stadfeste at tiltak er sette i verk og blir følgde opp til dei er fullt ut implementerte og fungerer

8.3 PLANEN TIL VERKSEMDA FOR Å RETTE OPP I LOVBROTET

Planen skal vanlegvis innehalde tre element:

1. Tiltak som blir sette i verk for å rette opp i avviket.
2. Korleis leiinga vil kontrollere at tiltaka er sette i verk.
3. Kva fristar verksemda sjølv har sett for å sikre framdrift.

Når det skal utarbeidast ein plan for å lukke eit avvik, bør verksemda først ta for seg det regelverket som styrer aktiviteten der det er gitt avvik. Når regelverket er forstått, kan verksemda definere standarden som skal oppnåast, og lage ein plan for gjennomføring.

Når tilsynsobjektet forstår regelverksystemet og -samanhengen, er det enklare å implementere dette i verksemdssystemet og etterleve det i praksis.

8.4 KORLEIS TILSYNSMAKTA VURDERER TILBAKEMELDINGA FRÅ VERKSEMDA

Brann- og redningsvesenet må gjere ei sjølvstendig vurdering av om tilbakemeldinga frå tilsynsobjektet sannsynleggjer at avvika blir lukka dersom planen blir følgd. Dersom det er uklart for brann- og redningsvesenet om dei foreslåtte tiltaka utbetrar avvika, må det presiserast til tilsynsobjektet at tilbakemeldinga er mangelfull eller ikkje tilfredsstillande. Brann- og redningsvesenet skal vere forsiktig med å gå inn på kvar enkelt løysing, men vurdere løysingane opp mot funksjonskrava i forskriftene. 8.5 Stadfesting frå verksemda på at tiltaka er sette i verk

Verksemda skal rapportere til tilsynsmakta at tiltaka i planen er sette i verk. Rapporteringa gir tilsynsmakta høve til å kontrollere at verksemda held framdriftsplanen sin. I enkelte tilfelle vil verksemda melde at tiltaka er sette i verk så raskt at det ikkje er nødvendig med ein plan.

Brann- og eksplosjonsvernlova stiller i §8 krav om at det skal dokumenterast overfor tilsynsmakta korleis lova, forskrifter og enkeltvedtak blir etterlevd. Det ligg her altså samstundes ei forventning til tilsynsmakta. Den som får eit enkeltvedtak retta mot seg, må forstå vedtaket, lage ein plan og gjennomføre tiltak for å imøtekomme vedtaket. Tilsynsmakta må på si side følgje opp vedtaket fram til forholdet er lukka og krava i lova innfridde.

Same forventning finn vi i § 13 i lova, der det går fram at kommunen skal kunne dokumentere overfor sentral tilsynsmakt korleis ein har følgd opp tilsyn med byggverk m.m som kommunen sjølv eig eller nyttar.

8.5 KORLEIS TILSYNSMAKTA ORGANISERER ARBEIDET

Det blir anbefalt at den som har leia det aktuelle tilsynet (t.d. revisjonsleiar ved ein systemrevisjon), følgjer saka fram til ho er avslutta. Dette vil bidra til å sikre samanheng mellom undersøkingsfasen, vurderinga av funn og arbeidet med oppfølging.

8.6 AKTIVITETANE TIL TILSYNSMAKTA

Tilsynsmakta må forsikre seg om at verksemda rettar opp i avvik. Det inneber å etterspørje vurderingar og aktivitetar frå verksemda, og å vurdere om aktivitetane er tilstrekkelege.

Oppfølginga frå tilsynsmakta består i å

- vurdere om ein eventuell utarbeidd tiltaksplan er tilstrekkeleg
- vurdere om lovbroten kan reknast som retta opp, og om resultatet sikrar at noko tilsvarande ikkje skjer igjen
- vurdere fortlaupande om det er behov for å bruke pålegg
- stadfeste at tilsynet er avslutta

Når planen blir motteken, skal tilsynsmakta straks vurdere både tiltaka og fristane som verksemda har sett for eiga oppfølging. Dersom tilsynsmakta meiner at noko er uklart eller utilstrekkeleg, skal dette takast opp med verksemda. Tilsynsmakta skal uansett gi skriftleg tilbakemelding om at planen er motteken.

Når verksemda rapporterer at lovbroten er retta opp, skal tilsynsmakta vurdere om dette stemmer. Vurderinga blir normalt sett gjort ved å gå gjennom den skriftlege tilbakemeldinga frå verksemda. I tillegg kan tilsynsmakta gjennomføre stikkprøver i verksemda, innhente relevante dokument, gjennomføre etterkontroll eller nytte ein kombinasjon av slike aktivitetar.

Når tilsynsmakta er rimeleg sikker på at verksemda har retta opp i lovbroten, skal leiinga for verksemda informerast om at tilsynet er avslutta.

Dersom avvika er alvorlege (sjå kapittel 6.4), skal dei ikkje avsluttast før det kan dokumenterast at dei er lukka. Vanlegvis vil dette innebere ein etterkontroll. Dette bør gjennomførast snarast råd etter at tilsynsobjektet har meldt frå om at avviket er lukka.

8.7 TIDSRISTAR

Tilsynsmakta skal setje fristar for eige oppfølgingsarbeid. Eitt av formåla med denne retningslinja er å bidra til at lovbroten blir utbetra innan rimeleg tid. Det føreset at tilsynsmakta sjølv sikrar så kort saksbehandlingstid som mogleg.

Påpeikte lovbroten skal rettast opp i så raskt som råd. Når det i planlagt tilsyn er semje om funna allereie i sluttmøtet, kan verksemda anbefalast å setje i verk tiltak omgåande. Det er ikkje alltid nødvendig å vente på endeleg rapport.

Kor lang frist verksemda skal ha på seg til å rydde opp i forholda frå lovbroten blir påpeikt i den endelege rapporten, må vurderast konkret i kvart tilsyn. Det skal leggjast vekt på kor lang tid verksemda sjølv meiner å trengje. Tilsynsmakta må også ta stilling til vurderinga som verksemda gjer av kor lang tid det bør gå frå tiltaka blir sette i gang, og til det gir mening å vurdere om tiltaka har effekt. Tidsfristane skal vere så kort som mogleg.

For å sikre framdrift i arbeidet til verksemda med å rette opp i lovbroten skal tilsynsmakta setje ein frist for når planen for retting av lovbroten skal vere klar.

Tilsynsmakta skal ta omsyn til følgjande ved vurdering av frist:

- Kor alvorleg avviket er.
- Kompleksiteten i forholda som påverkar lovbroten.
- Varigheita av avviket.

I tilsyn med fleire avvik skal tilsynsmakta vurdere om det er nødvendig å ha ulike fristar. Avvik som kan rettast på kort tid, bør ikkje ha lang frist sjølv om eitt eller fleire andre lovbroten vil krevje lengre tid.

9. EVALUERING AV TILSYNET

Ved å evaluere gjennomføringa av tilsyn og vere oppe for tilbakemeldingar vil brann- og redningsvesenet sørgje for kontinuerleg utvikling av tilsynsarbeidet, slik at tilsyna blir meir effektive og treffsikre.

Alle tilsyn har potensielle læringspunkt som kan bidra til utvikling av tilsynsarbeidet i kommunane. For å lære av tilsyna blir det anbefalt det at alle fasane (kartlegging, planlegging, gjennomføring og oppfølging) og oppgåvene blir vurderte.

Døme på spørsmål det kan vere nyttig å stille i samband med evalueringa:

- Treffe tilsynstemaet den kartlagde risikoen?
- Var den kartlagde risikoen reell?
- Fungerte kontrollspørsmåla?
- Fungerte sjekklista?
- Bad vi om rett type informasjon og dokument i forkant av tilsynet?
- Var vi godt nok førebudde til tilsynet på staden?
- Forstod objektet tilsynsrapporten, avvika og pålegga våre?
- Heldt vi oss innanfor det planlagde tidsskjemaet, eller tok tilsynet meir tid enn forventa?

Brann- og redningsvesenet kan invitere objektet til å gi tilbakemelding på korleis tilsynet blei opplevd. Dette kan gjerast anten ved å be om svar på konkrete spørsmål, eller ved å be om ei meir fri tilbakemelding. Alternativt kan det setjast av tid rett etter tilsynet til å diskutere gjennomføringa av tilsynet med tilsynsobjektet.

Ved å gjere ei slik sjølvevaluering og vise openheit for tilbakemeldingar vil tilsyna bli stadig betre.

10. ENDRINGSLOGG

Versjonsnr.	Dato for endring	Kva som er endra	Kven som har gjort endringane
02	31. mars 2021	Tilbakemeldingar frå Brann- og redningsvesen er innlemma. Kvalitetssikra innhald og gjennomgått formatering. Enkelte språklege endringar.	Tommy Ueland
03	02. september 2021	Fortlaupande tvangsmulkt endra til å gjelde alle dagar, også verkedagar. Nytt kapittel og vedlegg om tvangsmulkt ved eigarskifte er lagt inn, og teksten om klageinstans for IKS har blitt meir presis.	Tommy Ueland
04	03. januar 2022	Endra ordlyd under 2.3.2. Setninga om utgreiing for merknad og mellombels utgåve er fjerna. Tekst om Trygg Tunnel er lagt til.	Tommy Ueland
05	23. august 2022	Endra forord, supplert med rettleiing for registrering av byggverk med fleire verksemdar og ettergiving av tvangsmulkt. I tillegg er det gjort små tekstlege endringar.	Tommy Ueland

VEDLEGG

VEDLEGG 1 – VARSEL OM TILSYN

>> **VEDLEGG 1 – VARSEL OM TILSYN_MAL.DOCX (21,3KB)**

Vedlegg nr. 1 - brevmal – varsel om tilsyn

[Navn på virksomhet]

v/ [eier]

[Adresse]

[Postnr.] [Poststed]

Informasjon om tilsyn av brannsikkerhet hos [virksomhetens navn]

Det orienteres om at brann- og redningsvesenet vil gjennomføre tilsyn med deres virksomhet.

Tidspunkt for tilsynet

Viser til telefonsamtale [dato] og bekrefter med dette at brann- og redningsvesenet vil gjennomføre tilsyn hos [navn på virksomhet] på [anleggets adresse] den [dato og klokkeslett].

Fra brann- og redningsvesenet deltar [navn på deltaker/-e], og vi påregner at tilsynet vil vare ca. xx timer.

Hjemmel

I henhold til brann- og eksplosjonsvernloven § 13 første og annet ledd¹, har brann- og redningsvesenet plikt til å gjennomføre tilsyn med *alle byggverk, opplag, områder, tunneler, virksomheter mv. hvor brann kan medføre tap av mange liv eller store skader på helse eller store konsekvenser for miljø eller materielle verdier.*

Etter en risikovurdering er [virksomhetens navn] registrert som særskilt brannobjekt. Dette utløser ingen nye eller strengere krav til byggverk eller anlegg/virksomhet, men brann- og redningsvesenet vil kunne foreta regelmessige kontroller av at gjeldende krav blir overholdt.

Tema for tilsynet

Ifølge brann- og eksplosjonsvernloven § 13 annet ledd skal brann- og redningsvesenet føre tilsyn med alle forhold av betydning for brannsikkerheten, blant annet bygningstekniske, utstyrmessige og organisatoriske forhold. Hensikten er å kontrollere at virksomheten jobber forsvarlig med brannforebyggende arbeid.

Tilsynet vil omfatte kontroll med etterlevelse av {sett inn aktuelt tema}:

- Internkontrollforskriften,² herunder HMS-system, kompetanse og risikoanalyser
- Brann- og eksplosjonsvernloven og forskrift om brannforebygging,³ herunder brannsikkerhet i byggverk, produksjon, transportmiddel eller annen innretning

Det vil bli gjennomført befarings hos virksomheten, og det kan gjennomføres stikkprøver av dokumentasjon.

¹ Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) av 14. juni 2002 nr. 20

² Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) FOR-1996-12-06-1127

³ Forskrift om brannforebygging, FOR-2015-12-17-1710

Krav til innsendelse av dokumentasjon {Dersom aktuelt}

I henhold til brann- og eksplosjonsvernloven § 33, ber vi om at følgende dokumentasjon sendes oss snarest, og senest innen [dato]:

- Risikoanalyser/vurderinger knyttet til brannsikkerhet og forebygging inkl. handlingsplaner og tiltak
- Brannteknisk dokumentasjon for byggverk (brannprosjektering)
- [annet]

Kontaktperson for tilsynet er [navn - ansvarlig medarbeider i brann- og redningsvesenet], som nås på [e-post-adresse og tlf nr]

Med hilsen

[Navn leder]

[Tittel]

[Navn saksbehandler]

[Tittel]

Kopi: [berørte parter som eier, virksomhetsleder, verneombud m.fl.]

Vedlegg nr. 2 - brevmal - Rapport fra tilsyn

[Navn på virksomhet]

v/ [daglig leder/ansvarlig for virksomheten]

[Adresse]

[Postnr.] [Poststed]

Dato:

Vår ref.

Rapport fra tilsyn [og varsel om pålegg]

Den [dato] gjennomførte xxx tilsyn ved {objekt}. Rapporten oppsummerer resultatene fra tilsynet og beskriver oppfølgingen.

1. Oppsummering av resultater

Det er gitt utfyllende beskrivelse og hjemmel for avvikene i punkt 3. Kort oppsummert er det avdekket totalt [antall] avvik:

- **Avvik 1** (eksempel): *Mangelfull risikovurdering*
- **Avvik 2** (eksempel): *Manglende brannteknisk vurdering av byggverket*
- **Avvik 3** (eksempel): *Manglende dokumentasjon på kontroll av brannalarmanlegg*
- **Avvik 4** (eksempel): *Manglende rutine for opplæring*

I tillegg er det funnet [antall] anmerkninger. Disse inngår i punkt 5 under om: *Resultat – avvik og anmerkninger*.

2. Oppfølging

Tilsynsrapporten anses som endelig. Tilbakemelding om eventuelle faktiske feil eller misforståelser må sendes oss snarest og senest innen to uker fra rapporten er mottatt.

[Dersom ingen avvik]

Det ble ikke avdekket avvik under tilsynet. Vi skal derfor ikke ha tilbakemelding på denne rapporten. Vi anser med dette tilsynet som avsluttet.

[Dersom avvik og anmerkninger]

Rapporten er å anse som et forhåndsvarsel om pålegg/vedtak jf. forvaltningsloven § 16. En eventuell uttalelse om avvikene i rapporten må sendes oss snarest og senest innen to uker etter at rapporten er mottatt.

Tilsynsobjektet plikter snarest å rette opp avvik som er beskrevet i rapporten. [Eksempel: Dette innebærer å fremskaffe mangelfull/manglende dokumentasjon, gjennomføre opplæring mv.]

Retting av avvikene skal bekreftes i en skriftlig redegjørelse som viser hvordan avvik er rettet [eventuelt plan for retting dersom retting av avviket tar lang tid] og sendes brann- og redningsvesenet snarest og senest innen [dato/eksempel en måned fra dags dato]. Det vises

Dersom vi ikke mottar en redegjørelse innen fristen for hvordan avvik er rettet, vil vi vurdere pålegg om retting av avvik, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 37.

[Dersom alvorlige avvik]

Vi ser alvorlig på avvik [x] som ble avdekket i dette tilsynet. Gjennomføringen av tiltakene vil derfor bli fulgt opp ved et nytt tilsyn innen xx.xx.xxxx.

Vi gjør oppmerksom på at avvik kan gi grunnlag for reaksjon i form av blant annet tvangsmulkt og/eller stenging, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 37 annet og tredje ledd og § 39.

Tilbakemeldingen sendes på e-post til [] eller som brev til [Brann og redningsvesenet]. Har dere spørsmål til rapporten, ta kontakt med [navn] på telefon [000 00 000] eller på e-post til [navn@nn.no]

Med hilsen

Kopi av rapporten sendes til: [sett inn eventuelle kopimottakere]

3. Informasjon om tilsynsobjekt og deltakere

Informasjon om tilsynsobjektet:	
Navn på virksomhet:	Organisasjonsnummer:
Kontaktperson:	Eier:
Type virksomhet:	E-post:
Besøksadresse	
Kommune	

Tilstede under tilsynet fra tilsynsobjektet:	Tilstede under tilsynet fra brann- og redningsvesenet:
Navn:	Navn:
Navn:	Navn:
Navn:	Navn:

4. Tema og kontrollomfang

Tilsynsaksjonen er landsomfattende, og målsettingen er å redusere branner og miljøpåvirkningen av branner i avfallsanlegg.

Hovedtema er avfallsanleggets etterlevelse av internkontrollforskriften. Herunder er det kontrollert om avfallsanlegget har en brannsikker behandling og oppbevaringen av avfallet samt brannsikker bruk av byggverket.

Tilsynet er gjennomført i medhold av brann- og eksplosjonsvernloven § 13.¹

Kontrollomfanget er:

- *Brann- og eksplosjonsvernloven § 6 om Forebyggende sikringstiltak og vedlikehold og § 13 om tilsyn med særskilte brannobjekter.*
- *Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (internkontrollforskriften/IK) § 5.*
- *Forskrift om brannforebygging §§ 4 og 5 om kunnskap og kontroll av brannsikkerheten i byggverket og kontroll av sikkerhetsinnretningene, samt §§ 8-13 om forebyggende plikter for eier og bruker*

Rapporten omhandler avvik og anmerkninger som ble avdekket under tilsynet og er ikke å anse som tilstandsvurdering av avfallsanleggets brannsikkerhetsarbeid.

¹ Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) 14. juni 2002 nr. 20

5. Resultat – avvik og anmerkninger

Nedenfor fremgår de avvik og anmerkninger som ble avdekket under tilsynet.

Definisjon av avvik og anmerkninger:

Med avvik menes manglende etterlevelse av krav fastsatt i lov og/eller forskrift. Avvik kan gi grunnlag for reaksjon i form av pålegg eller stenging. Anmerkninger er forhold som myndighetene mener er nødvendig å påpeke for å ivareta brannsikkerheten men som ikke er avvik. Kommentarer benyttes for å forklare og underbygge avviket eller anmerkningen.

Resultatet bygger på anleggets presentasjoner, gjennomgang av interndokumentasjon og styrende dokumenter (styringssystem), intervjuer og verifikasjoner, inkludert stikkprøver.

Avvik 1 (eksempel fra avfallsaksjonen 2020):

Avfallsanleggets risikovurdering mangler kartlegging av faren for brann og mulige hendelser som påvirker brannsikkerheten, både når det gjelder oppbevaring av avfallet og når det gjelder byggverket. Det mangler også tilhørende planer og tiltak for å redusere brannfaren.

Hjemmel for avviket:

- Brann - og eksplosjonsvernloven § 6
- Forskrift om brannforebygging §§ 9 og 10 (eventuelt også §§ 11 og 12)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften) § 5 første ledd punkt 6

Kommentarer/utdyping av lovkravet:

Manglende kartlegging av brannfaren er brudd på bestemmelsene i brann- og eksplosjonsvernloven § 6 om kravet til nødvendige sikringstiltak for å forebygge og begrense brann. Videre er det brudd på forskrift om brannforebygging §§ 9 og 10 [eventuelt §§11 og 12 dersom brukeren/avfallsanlegget er en annen enn eier/hjemmelsinnehaver av bygningen] om kravet til systematisk sikkerhetsarbeid. Det er også brudd på internkontrollforskriften § 5 første ledd punkt 6 om kravet til kartlegging av farer og problemer som grunnlag for risikovurdering, samt kravet til utarbeidelse av tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene.

Anmerkning 1 (eksempel):

Avfallsanleggets internkontrollsystem mangler en beskrivelse av kravene i brann- og eksplosjonsvernloven.

Kommentarer:

6. Andre forhold

[Kommentarer til tema som ble tatt opp under tilsynet, men som ikke ble fulgt opp som avvik eller anmerkninger. Kan godt være positive funn.]

VEDLEGG 2.1 – ALTERNATIV TIL TILSYNSRAPPORT

>> **VEDLEGG 2.1 – ALTERNATIV TILSYNSRAPPORT.DOCX (19,1KB)**

Returadresse
Pb.testtest
0000 teststed

Tilsynsobjekt	Dato	01.01.2020
Kontaktperson	Din ref.	00/000
Adresse	Vår ref.	2020/0000
0000 teststed	Saksbehandler	

Tilsynsrapport, antall avvik [og varsel om pålegg]

Eks: Tilsynsrapport for fyrstikkfabrikken AS med 2 avvik. Varsel om pålegg.

{Vi takker for godt samarbeid i forbindelse med tilsynet.} Tilsynets hovedfokus var [eiers kontroll og vedlikeholdsrutiner for brann tekniske installasjoner. Blant annet brannalarmanlegg og sprinkleranlegg.]

Hva må dere gjøre nå?

Ved avvik:

Du må innen frist(xx.xx.xxxx) sende en skriftlig tilbakemelding for hvordan avvikene som er beskrevet i denne tilsynsrapporten skal lukkes. Du skal i tillegg oversende dokumentasjon når avvikene er lukket, innen de fastsatte fristene, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 33 første ledd om opplysningsplikten.

Evt.

[Brann- og redningsvesenet] vil komme på ny befarings den xx.xx.xxxx for å verifisere at avvikene er lukket. Dersom avvikene ikke er lukket vil du få pålegg om lukking av avvikene.

Rapporten er å anse som et forhåndsvarsel om pålegg/vedtak jf. forvaltningsloven § 16. En eventuell uttalelse om avvikene i rapporten må sendes oss snarest og senest innen to uker etter at rapporten er mottatt. Dersom vi ikke mottar en redegjørelse innen fristen for hvordan avvik er rettet, vil vi vurdere pålegg om retting av avvik, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 37.

Ingen registrerte avvik:

Du trenger ikke sende tilbakemelding til brann- og redningsvesenet. Tilsyn anses herved som avsluttet.

Tilsynsdato: 01.01.2020
Fra tilsynsobjekt Eier Eiersen
Virksom Het
HMS ansvarlig

Fra Brannvesenet Tilsynsfører Kåre Kontroll
Branningeniør Fyr OG flamme

Positive funn fra tilsynsbesøket

Her kan du skrive inn ting som var positivt ved tilsynet. Dette er en fin måte å gi tilsynsobjektet gode tilbakemeldinger og bidrar til å motiverer til fortsatt fokus på brannsikkerhet.

Avvik [og varsel om pålegg]

Avvik er brudd på krav gitt i lov eller forskrift. Avvik skal alltid lukkes. For å sikre at avvik lukkes, varsler vi samtidig pålegg. Hjemmel for pålegget er brann- og eksplosjonsvernloven § 37 første ledd. (evt. Og dere varsles med grunnlag i forvaltningslovens §16)

Avvik 1: Bruk negativ gjengivelse av lov- eller forskriftstekst. [Manglende kontroll av brannalarmanlegg]	
Funn	<i>Her må funn beskrives.</i> <i>[Eier kunne ikke fremlegge dokumentasjon på kontroll og vedlikehold av brannalarmanlegg]</i>
Hvordan kan dere lukke avviket?	<i>Beskriv for tilsynsobjektet hvordan de kan lukke avviket. Husk klart språk.</i> <i>[Eier må sørge for at brannalarmanlegget oppfyller kravene til brannsikkerhet som gjelder for byggverket. Dette kan Eier fremskaffe ved å dokumentere at brannalarmanlegget er i tråd med de kravene som gjaldt da anlegget ble installert. Og at de har et system for kontroll og vedlikehold]]</i>
Hvorfor er dette viktig?	<i>Beskriv for tilsynsobjekt hvorfor det er viktig at avviket rettes.</i> <i>[Brannalarmanlegget er en viktig brannteknisk installasjon som skal sørge for at personer som oppholder seg i byggverket får tidlig varsling dersom det skulle begynne å brenne. Brannalarmanlegget er ofte en forutsetning for i det hele tatt å kunne benytte byggverket.</i>
Krav	Hjemmel for avviket. Det er helt greit å hjemle i flere paragrafer, lover og forskrifter. [§6 i brann- og eksplosjonsvernloven] [§§ 5 og 10 i forskrift om brannforebygging.]
Frist	En rimelig frist i forhold til avvikets art [01.04.2020]

Hvorfor går vi tilsyn hos deg? – Skal inn i varsel også.

Brannvesenet skal føre tilsyn med byggverk, områder og lignende der brann kan få store konsekvenser for liv, helse, miljø og materielle verdier. Tilsynet skal sørge for at du som eier eller virksomhet forvalter og drifter på sikrest mulig måte. Tilsynet er kontroll der målet er at vi sammen skal finne de beste løsningene for deres bygg og virksomhet.

Vi håper prosessen vi har vært gjennom sammen kan være til hjelp for deg fremover i arbeidet med å sørge for god brannsikkerhet.



Foto: Oslo Brann- og redningsetat v/ Lars Magne Hovtun

Forfattere: Miljødirektoratet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)

Føringer for tilsyn med avfallsanlegg

Endelig utgave pr 17. juni 2020

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	2
1.1	Bakgrunn og kontrollomfang.....	2
1.2	Mål.....	3
1.3	Hva er et avfallsanlegg	3
1.4	Tema.....	4
1.4.1	Avfallsanleggets etterlevelse av internkontrollforskriften.....	4
1.4.2	Avfallsfraksjoner – brann- og miljørisiko.....	5
1.4.3	Bygninger og utstyr	6
2	Praktisk gjennomføring	6
2.1	Tidsplan og kompetanse.....	6
2.2	Utvelgelse av tilsynsobjekter.....	6
2.3	Forberedelse til tilsynet.....	7
2.4	Tilsyn med storulykke-virksomheter	7
2.5	Gebyr	7
2.6	Prinsipper for gjennomføring av tilsyn.....	7
3	Oppfølging.....	8
4	Rapportering.....	9

Aktuelle vedlegg

Vedlegg 1:	Mandat for tilsynsaksjon
Vedlegg 2:	Lenke til RISE-rapporten om branner i avfallsanlegg
Vedlegg 3	Brev med vedlegg fra DSB datert 07.02. 20 om utvelgelse av avfallsanlegg for tilsyn
Vedlegg 4	Brevmal – varsel om tilsyn
Vedlegg 5:	Sjekkliste
Vedlegg 6:	Veiledning til sjekkliste
Vedlegg 7	Mal for tilsynsrapportering til avfallsanleggene
Vedlegg 8	Reaksjonsdokument (hva som kvalifiserer for avvik og anmerkninger)
Vedlegg 9	Kontaktinformasjon

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og kontrollomfang

Tilsynsaksjonen er en direkte oppfølging av kontaktmøtet mellom Miljødirektoratet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) avholdt den 19. mars 2018.

Begrunnelsen er mange branner i avfallsanlegg de senere år.¹

For å øke kunnskapsgrunnlaget har direktoratene gått sammen om et oppdrag til RISE Fire Research AS (RISE) for å få belyst hvilke risikoer som er knyttet til branner i avfallsanlegg på overordnet (nasjonalt) nivå. Rapporten ble ferdigstilt 1. november 2019, og faktagrunnlaget er blant annet brukt i utarbeidelse av tilsynsprogram/sjekklistene.²

Direktoratene har gått sammen om utarbeidelse av et felles tilsynsprogram (føringer og sjekkliste) som tilsynsmyndighetene (hhv. fylkesmenn, brann- og redningsvesen, Miljødirektoratet og DSB) skal anvende som grunnlag for tilsynsaksjonen. Formålet er å bidra til at myndighetene opptrer enhetlig overfor bransjen på tvers av fylkes- og kommunegrensene.

Kontrollomfang og regelverk:³

Merk at det er henvist til to ulike lover med forskrifter i sjekklisten. Miljødirektoratet og fylkesmannen fører tilsyn med forurensningsloven og tilhørende forskrifter, mens brann- og redningsvesenet fører tilsyn med kravene i brann- og eksplosjonsvernloven og forskriftene om brannforebygging og håndtering av farlig stoff. Internkontrollforskriften er hjemlet i begge lovene.

- *Brann- og eksplosjonsvernloven § 6 om Forebyggende sikringstiltak og vedlikehold og § 13 om tilsyn med særskilte brannobjekter.*
- *Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (internkontrollforskriften/IK) §§ 4, 5 og 6.*
- *Forskrift om brannforebygging §§ 4 og 5 om kunnskap og kontroll av brannsikkerheten i byggverket og kontroll av sikkerhetsinnretningene, samt §§ 8-13 om forebyggende plikter for eier og bruker*
- *Forurensningsloven, §§ 7, 11, 29, 38 og 40 om hhv. "plikt til å unngå forurensning", "særskilt tillatelse til forurensede tiltak", "krav til anlegg for behandling av avfall", "akutt forurensning" og "beredskapsplikt".*
- *Forskrift om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften), kapittel 3 om kasserte batterier § 3-16 "krav om tillatelse", kapittel 4 om kasserte kjøretøy § 4-7 "krav til behandlingsanlegg", kapittel 10 "forbrenning av avfall" § 10-4 "krav om utslippstillatelse" og kapittel 11 "farlig avfall" § 11-5 om "forsvarlig oppbevaring mv. av farlig avfall" og § 11-6 "tillatelse til håndtering av farlig avfall" og vedlegg 3 og 4.*

Kontaktinformasjon om tilsynsaksjonen er gitt i vedlegg 9.

¹ Det er registrert 172 branner i BRIS (en rapporteringsløsning for brann- og redningsvesenet) i perioden 01.01.2016 tom 31.12.2019. Det antas videre at det er langt flere branntilløp enn det som er registrert.

² Rapport fra RISE Fire Research, nov 2019 om: [Branner i avfallsanlegg](#)

³ Se RISE-rapporten om branner i avfallsanlegg kap. 3 om regelverk. Videre vises det til sjekklisten og veiledningen til sjekklisten

1.2 Mål

Målsettingen med den landsdekkende tilsynsaksjonen er å **reducere branner og miljøpåvirkningen av branner i avfallsanlegg** ved å kontrollere at virksomhetene jobber forsvarlig med forebyggende arbeid for å hindre at branner skjer, og å redusere miljøpåvirkningen dersom brannen først oppstår.

Delmålene er å:

- øke brannsikkerheten i avfallsfraksjonene (mottak og lagring)
- øke kvaliteten i brannrisikovurderinger
- redusere potensialet for miljøpåvirkningen ved brann (avrenning, luftforurensning mv)
- øke brannsikkerheten i byggverk for mottak-, oppbevaring og behandling av avfall
- øke oppmerksomheten om effekten (merverdien) med samarbeid mellom myndighetene

1.3 Hva er et avfallsanlegg

Avfallsanleggene er mange og svært forskjellige mht. hvilke typer og mengder av avfall de tar imot, hvordan de lagrer og eventuelt behandler avfall, omfang, bygningsmasse ol. Dette innebærer at risikoen for brann vil variere fra anlegg til anlegg. Beliggenhet, eksempelvis nærhet til bebyggelse (boligfelt og urban boligbebyggelse, industriområde eller jordbruksområde) og sårbare resipienter (dyrkbare jord, vassdrag, elv, sjø, grunnvann, drikkevannskilde, naturvernområder) vil ha stor betydning for konsekvensen av en brann mht. helse og miljø (giftig røyk og forurensende slukkevann/brannskum).

Avfallsanlegg er definert som anlegg for behandling/disponering eller forbehandling av avfall ved bedrifter som har dette som hovedaktivitet.⁴ Alle anlegg som tar imot og lagrer og/eller behandler avfall har krav om tillatelse fra Fylkesmannen, eller fra Miljødirektoratet dersom de behandler farlig avfall. Det er unntak fra krav om tillatelse for kommunale ordninger for mottak av farlig avfall som har en total lagringskapasitet på maksimalt 50 tonn (inkludert maks 1500 tonn farlig avfall per år) jf. avfallsforskriften § 11-7 bokstav e og vedlegg 3.

Avfallsanlegg kan deles inn i:

Anlegg som mottar og lagrer avfall eks:

- Sorteringsanlegg: mottar avfall fra hovedsakelig industri, bygg- og anlegg, og kommunale renovasjonsselskaper.
- Mottak- og mellomlagringsanlegg: mottar større mengde avfall fra hovedsakelig industri og annen næringsaktivitet.
- Gjenvinningsstasjoner

Anlegg som mottar, lagrer og behandler avfall, eks:

- Shredderanlegg (metallfragmenteringsanlegg)
- Biloppsamlere (kasserte kjøretøy)
- Forbrenningsanlegg
- Behandlingsanlegg for farlig avfall

⁴ Statistisk sentralbyrå, avfallsregnskapet 2016, jf. RISE-rapporten om branner i avfallsanlegg side 19

Nedenfor er det inntatt noen bilder av typer avfall, og lagringsforholdene for disse:



Trevirke



Farlig byggavfall (vinduer)



Farlig avfall på IBC-beholdere



Farlig avfall - flytende



EE- avfall



Kasserte kjøretøy og metall til shredderanlegg

1.4 Tema

1.4.1 Avfallsanleggets etterlevelse av internkontrollforskriften

Med utgangspunkt i målsetting og delmål for tilsynsaksjonen er hovedtema *tilsyn med avfallsanleggets etterlevelse av internkontrollforskriften*.

Skal vi oppnå målsettingen om å redusere branner og miljøpåvirkningen av branner i avfallsanlegg er det avgjørende at virksomheten/avfallsanlegget har et riktig bilde av hva som forårsaker brann i anlegget. God kvalitet på anleggets risikoanalyse er svært viktig i denne sammenheng. DSB ønsker i tillegg at brann- og redningsvesenets tilsyn omfatter noen kontrollpunkter om byggverket (se nedenfor).

Anleggets risikoanalyse med sannsynlighet- og konsekvensreducerende tiltak er avgjørende for økt brannsikkerhet. Det er derfor svært viktig å kontrollere hvorvidt denne ivaretar de viktigste vurderingene. Virksomheten skal kartlegge farer og problemer, og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Dette skal dokumenteres skriftlig.

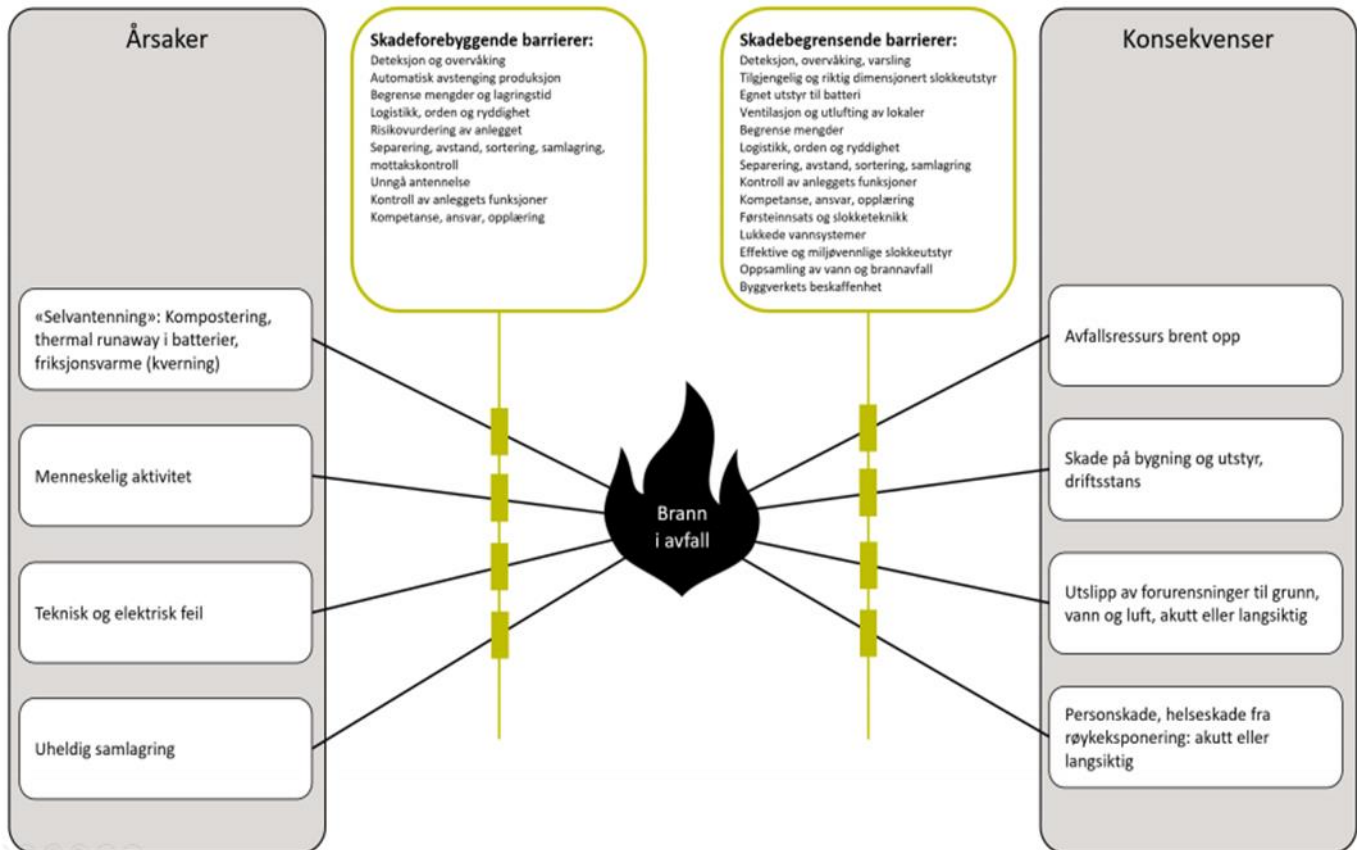
I tilsynet skal det kontrolleres om anleggets risikovurdering av brannhendelser og deres påvirkning på ytre miljøforhold er tilstrekkelig i forhold til lovkrav, virksomhetens omfang og håndtering/behandling av avfall, herunder også farlig avfall.

Eksempler på relevante risikoforhold som bør inngå i anleggets risikoanalyse er inntatt i veiledningen til sjekklisen.

1.4.2 Avfallsfraksjoner – brann- og miljørisiko

Ifølge RISE-rapporten er brannrisikoen og antennelseskildene knyttet til selve avfallet, behandlingen og oppbevaringen av avfallet; kompostering (selvantemming), "thermal runaway" i batterier, friksjonsvarme ved kverning og menneskelig aktivitet. Blandet avfall, batterier (særlig feilsorterte batterier), elektrisk og elektronisk (EE) avfall, samt papir, papp og kartong er opplyst å være høyrisikoavfall.

Om årsaker og konsekvenser for branner i avfallsanlegg vises til figur 9-1 i RISE-rapporten:



Figur 9-1 Bowtie-diagram for branner i avfallsanlegg. Årsaker og skadeforebyggende barrierer eller tiltak (grønne bokser) til venstre. Brann er uønsket hendelse i senter. Konsekvenser og skadebegrensende barrierer eller tiltak (grønne bokser) til høyre.

Blandet avfall, batterier (særlig feilsorterte batterier), elektrisk og elektronisk (EE) avfall, i tillegg til papir, papp og kartong er ifølge RISE opplyst å være høyrisikoavfall.

RISE opplyser at **blandet avfall (restavfall)** peker seg særlig ut som et viktig fokusområde for å redusere den totale brannrisikoen ved norske avfallsanlegg.

Ansvar for brannsikkerheten er tillagt eier (byggverk og virksomhet), og anbefalte tiltak er ifølge RISE-rapporten: deteksjon og overvåking, begrenset mengde avfall, orden og ryddighet, god mottakskontroll, tilgjengelig og riktig dimensjonert slukkeutstyr, samt løsninger for å samle opp slukkevann for å unngå at miljøgifter slipper ut. Informasjonen om risiko i RISE-rapporten vil naturlig ha betydning for utvelgelse av tilsynsobjekter.

Ifølge RISE-rapporten anses ikke farlig avfall som høyrisikoavfall med hensyn til brann. Likevel er det slik at anlegg som mottar og mellomlagrer farlig avfall kan ha et stort potensiale for forurensning. Dette fordi disse avfallsfraksjonene har stor påvirkning på grunn, luft, sjø og vann dersom brannen først oppstår. Det kan være en økt brannfare som følge av utvidet tillatelse til mottak og lagring av avfall (Covid 19) ved at Miljødirektoratet har fastsatt midlertidige forskrifter om utvidet tillatelse til mottak og lagring av ordinært og farlig avfall. Utvidet lagringsmengde på inntil 30% gjelder fram til 1. september 2020, og skal fra denne dato være tilbake til normalt nivå. Perioden kan bli forlenget av myndighetene dersom det er behov. Årlig mottaksgrense vil gjelde ut 2020. For begge forskriftene er det satt krav til dokumenterte risikovurderinger i forkant av den økte lagringen: <https://www.miljodirektoratet.no/naringsliv/korona/avfall-og-avlop/>

1.4.3 Bygninger og utstyr

Brann- og redningsvesenet har lang erfaring med bygningstilsyn. Risikoen for brann i byggverket er i utgangspunktet ikke den vesentligste årsak for brann i avfallsanlegg. Ifølge RISE-rapporten er brannårsaken knyttet til avfallsfraksjonene.

Imidlertid stiller Fylkesmannen oftere krav til at ulike avfallsfraksjoner skal lagres innendørs. Dette blant annet for å hindre at avfallet spres til omgivelsene. Ifølge RISE vil dette kunne innebære en utfordring for brann- og redningsvesenet ved slokking. Av denne grunn ønsker DSB at brann- og redningsvesenets tilsyn omfatter noen kontrollpunkter om byggverket.

2 Praktisk gjennomføring

2.1 Tidsplan og kompetanse

Tilsynene skal gjennomføres i **oktober måned** 2020. Det legges opp til en dags tilsyn (6-8 timer).

Da branner i avfallsanlegg er en stor utfordring for beredskapen, anbefaler DSB at tilsynsteamet fra brann- og redningsvesenet også innehar beredskapskompetanse.

Det oppfordres til varslede tilsyn, og at eier/daglig leder (eller representant for eier) er tilstede i oppstarts- og avslutningsmøtene. Der Fylkesmannen og brann- og redningsvesen går sammen er det ønskelig at tilsynet varsles av Fylkesmannen med bakgrunn i at de er pliktig til å ta gebyr for tilsynet (forslag varselbrev i vedlegg 4). Fylkesmannen leder de samtidige tilsynene, leder oppstarts- og avslutningsmøtet og har ansvar for utarbeidelse av felles tilsynsrapport.

2.2 Utvelgelse av tilsynsobjekter

Om utvelgelse av tilsynsobjekter vises til det brev fra DSB til alle brann- og redningsvesen, med kopi til Fylkesmannen, datert 7. februar 2020 (se vedlegg 3).

Etter avtale mellom DSB og Miljødirektoratet vil brann- og redningsvesenets brannrisikovurdering være utgangspunkt for utvalg av tilsynsobjekter ved samtidig tilsyn med Fylkesmannen. Fylkesmannen vil gjennomføre ca. 5 – 7 tilsyn sammen med brann- og redningsvesen.

For å sikre en felles utvelgelse av tilsynsobjekter skal brann- og redningsvesenet sende lister over de avfallsanleggene som er registrert som særskilte brannobjekter til Fylkesmannen. Deretter skal Fylkesmannen velge mellom 5-7 av disse anleggene. På denne måten er man omforent om hvilke tilsyn som skal gjennomføres i fellesskap.

Tabell 9-1 i RISE –rapporten om branner i avfallsanlegg er lagt til grunn for risikovurderingen av avfallsfraksjoner. Blandet avfall, EE-avfall samt papp og papir er markert med rødt (som indikerer høyrisiko for brann).

2.3 Forberedelse til tilsynet

For å sikre kvaliteten i tilsynet er det nødvendig å kartlegge følgende forhold ved anlegget før gjennomføring av tilsynet:

- **Avklar om hjemmelsinnehaver av virksomheten/avfallsanlegget er en annen enn eier av byggverket.** Dette har betydning for hvem som er ansvarlig. Det har videre praktisk betydning i forhold til hvem som skal være tilstede under selve tilsynet, og hvem som er mottaker av tilsynsrapport mv.
- **Avklar hvilke avfallstyper som mottas, lagres eller behandles, og om noe av dette avfallet har brannrisiko.** Enkelte avfallstyper er mer brannfarlig enn andre, se punkt 1.4.3. De fleste avfallsanleggene har tillatelse fra Fylkesmannen som angir hvilke avfallstyper og mengder de har lov til å ta imot, lagre og behandle. Tillatelsen kan også si noe om maksimal lagringstid, og noen setter også krav til brannsikring/slukkevann. Merk at det finnes enkelte kommunale og interkommunale virksomheter som kan drive uten særskilt tillatelse (jf. Avfallsforskriften § 11-7 del e, vedlegg 3). Tillatelsene er tilgjengelig på norskeutslipp.no.
- **Eiers risikoanalyse av egne avfallsanlegg innhentes og gjennomgås i forkant av tilsynet** (se også forslag til varselbrev i vedlegg 4). Om innhold i en relevant risikoanalyse vises det til arbeidstilsynets veiledning <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/risikovurdering/>
- **Brannteknisk dokumentasjon (byggesakspapirer eller annen dokumentasjon av brannkonseptet) innhentes og gjennomgås i forkant av tilsynet** (se også forslag til varselbrev i vedlegg 4).
- **Avklar hvor anlegget plassert. Er anlegget beliggende nær drikkevannskilde og/eller sårbare naturvernområder?** Dersom dette ikke er gjort ved utvelgelse av tilsynsobjekt, bør miljøstatus.no og kartopplysninger sjekkes før tilsynet.
- Sjekk om det ligger informasjon om anlegget i BRIS eller FAST (innmelding av farlig stoff).

2.4 Tilsyn med storulykke-virksomheter

Følgende storulykke- virksomheter er utvalgt for kontroll av hhv. Miljødirektoratet og DSB i felleskap ved samtidig tilsyn:

Renor Aurskog, Renor Brevik, RagnSells (Rygge) og NSO Bamble

Det er utarbeidet egne sjekklister for disse tilsynene.

2.5 Gebyr

Det følger av forurensningsforskriften § 39-3 at den ansvarlige for virksomheten skal betale gebyr til statskassen for forurensningsmyndighetens kontrolltiltak. Fylkesmannen skal ta gebyr for kontroller som gjennomføres i aksjonen jf. forurensningsforskriften § 39-7. Med bakgrunn i forventet ressursbruk vil de fleste kontrollene Fylkesmannen gjennomfører falle inn under sats 2, og utgjøre 26 700,- kr i gebyr jf. forurensningsforskriften § 39-7. Dette tilsvarer en dag på virksomheten og tre dager til forberedelser og etterarbeid. Fylkesmannen må selv velge gebyrsats dersom den velger å gjennomføre et fler-dagstilsyn.

Valg av gebyrsats varsles i brev som sendes virksomheten i forkant av tilsynet, se vedlegg 4.

2.6 Prinsipper for gjennomføring av tilsyn

Der det lokale brann og redningsvesen og Fylkesmannen skal utføre samtidig tilsyn, må det samarbeides om planlegging, gjennomføring og oppfølging av tilsynet. Det anbefales å sette av nok tid til befarings ute på anlegget, for å verifisere de faktiske forholdene, og å gjennomføre befarings

tidlig i tilsynet. En viktig del av tilsynet vil også være å gi informasjon og veilede virksomhetene om kravene i regelverket. Alle tilsyn som utføres i aksjonen skal være varslet.

Det anbefales at:

- man først ringer for å komme i kontakt med daglig leder av avfallsanlegget (rett person). Hensikten er at å få fastsatt tidspunkt for tilsynet med den ansvarlige for virksomheten
- det sendes et skriftlig varsel om tilsyn pr. e-post (forslag til varselbrev finnes i vedlegg 4)
- brannteknisk dokumentasjon og risikoanalyse/vurderinger etterspørres
- det varsles om gebyr (Fylkesmannen)
- virksomheten informeres om tema slik at de kan ha relevant dokumentasjon klart

Det er utarbeidet et felles tilsynsprogram bestående av sjekklister med spørsmål, og en veiledning til sjekklister. Tilsynsprogrammet er utarbeidet av DSB og Miljødirektoratet i samarbeid med utnevnte ressurspersoner i brann- og redningsvesenet og med Fylkesmannen i Oslo og Viken. I sjekklister er det referanser til aktuelt regelverk og lovhjemler. Den er delt inn i tre ulike kontrollområder, fordelt på tema innen de ulike etatenes regelverk.

Sjekklister og veiledningen finnes som vedlegg 5 og 6.

3 Vurdering av funn

Sjekklister og tilhørende veiledning gir noen føringer på hva som skal vektlegges i vurderingen av om det foreligger avvik i forhold til kravene i regelverket. Det er viktig at kontrollør gjør en tilstrekkelig verifisering av de ulike kontrollpunktene og sikrer at vurderingene tar utgangspunkt i riktig faktagrunnlag. Det vil si at vi tar utgangspunkt i det som fremkommer i samtaler/intervjuer, det vi finner ved gjennomgang/stikkprøver av anleggets interndokumentasjon, og det vi ser på befarings. Dette utgjør samlet sett grunnlag for vurderingen av om det foreligger avvik eller anmerkninger.

I vedlegg 8 er det gitt noen eksempler på forhold som kvalifiserer for alvorlige avvik.

4 Oppfølging

Brann- og redningsvesenet og Fylkesmannen følger opp anleggenes regelbrudd innen hvert sitt myndighetsområde.

Dersom avfallsanlegget har overtrådt plikter i lov, forskrift eller enkeltvedtak skal tilsynsmyndigheten *påpeke pliktene* i tilsynsrapporten. Dersom tilsynsmyndigheten ikke følger opp med *pålegg om retting* (enkeltvedtak) innebærer dette kun en påpeking til ansvarlige om å rette seg etter krav i lov eller forskrift.

Ved oppfølging av alvorlige brudd vises det til egen veiledning i vedlegg 8.

Oppfølging fra brann- og redningsvesenet:

Ved mer alvorlige overtredelser er det naturlig at det i etterkant av tilsynsrapporten: a) Fattes vedtak som pålegger å rette avvik og b) deretter eventuelt tas i bruk reaksjonsmidler som konsekvens av at virksomheten ikke har overholdt pålegget, for eksempel bruk av tvangsmulkt (ilegges gjennom eget tvangsmulkt-vedtak). Et pålegg om retting kan fremgå allerede i tilsynsrapporten. Kravet til forhåndsvarsel (jf. fvl. § 16 første ledd) anses ivaretatt gjennom tilsyns-varslingen, og gjennomføring av selve tilsynet. Alternativt må pålegget varsles i tilsynsrapporten (jf. rapport-mal i vedlegg 7).

Eksempelvis anses det som et alvorlig avvik dersom avfallsanlegget ikke har utført risikovurderinger, eller denne er svært mangelfull.

Oppfølging fra Fylkesmannen

Ved påpeking av plikt til å rette avvik plikter virksomheten umiddelbart å rette disse. Tilbakemeldingsfristen til Fylkesmannen om retting av avvik vil imidlertid variere avhengig av utbedringens karakter og omfang. Eksempelvis vil tekniske endringer i byggverk/anlegg eller innstallering av brannsikring/utslippsreducerende tiltak kunne kreve noe mer tid enn utarbeidelse av rutiner. Fylkesmannen vurderer selv behov for bruk av tvangsmulkt knyttet til tilbakemeldingsfrist på retting av avvik, men skal benytte dette dersom det avdekkes alvorlige avvik (se også veiledning til vurdering av alvorlige brudd).

5 Rapportering

Tilsynsrapport til avfallsanleggene: For de samtidige tilsynene vil Fylkesmannen utarbeide en felles tilsynsrapport til avfallsanlegget på vegne av brann- og redningsvesenet og Fylkesmannen. Brann- og redningsvesenet bidrar med sine innspill til avvik mv.

I vedlegg 7 følger mal for tilsynsrapport til avfallsanleggene.

Kopi av tilsynsrapporter til Fylkesmannen: Der brann- og redningsvesenet gjennomfører tilsyn på avfallsanlegg, og avdekker eller mistenker avvik fra Fylkesmannens tillatelser eller forurensningsregelverket, skal Fylkesmannen orienteres ved kopi av tilsynsrapportene.

Rapportering til DSB og Miljødirektoratet: Brann- og redningsvesenet skal rapportere resultatene fra tilsynene inn til DSB gjennom en spørreundersøkelse. Denne er tilgjengelig på [DSB.no](https://www.dsb.no) (lenke) fra oppstart av tilsynet. Endelig frist for rapportering er **30.november2020**. Tilsynsrapportene skal ikke sendes til DSB.

Fylkesmannen skal registrere tilsynene med tilhørende kontrollresultat i Forurensning under prosjekt "Branner i avfallsanlegg". Miljødirektoratet oppfordrer at Fylkesmannen legger inn tilsynsresultater i Forurensning så raskt som mulig etter kontrollen og senest innen **30. november**.

VEDLEGG 4 – RETTLEIING TIL SJEKKLISTE

Sjekkliste: tilsyn med avfallsanlegg 2020 - endelig versjon 17. juni 2020

Veiledning til sjekklisen er gitt i eget vedlegg. [Kontrollpunktene fra Miljødirektoratet er fjernet.]

Informasjon om kontrollert virksomhet:

Navn på virksomhet:		Eier av bygg	
Postadresse		Kommune	
Besøksadresse:		Virksomhetens telefon:	
Fakturaadresse:		Virksomhetens e-post:	
Organisasjonsnummer:		Type avfallsanlegg	
Tillatelse		Tilsynsdato	
Tilstede fra virksomheten (rolle og navn):		Tilstede fra myndighetene:	

1	Internkontroll – styringssystem, kompetanse og risikoanalyser	Referanser: lov- og/eller forskriftshjemmel
1.1	<p><u>HMS-system</u> Beskriv anlegget HMS-system og hvordan dette er implementert i organisasjonen.</p> <ul style="list-style-type: none"> Beskriv ansattes medvirkning og HMS-systemets tilgjengelighet (elektronisk?) Beskriv organiseringen og hvordan ansvaret for forebygging av branner og utslipp til miljø er plassert Beskriv internkontrollen som skal ivareta oppfølgingen av krav i brann- og eksplosjonsvernloven og forurensningsloven (planer, rapportering og erfaringslæring) Redegjør for hvordan ledelsen evaluerer HMS-systemet 	Internkontrollforskriften § 5 første ledd punkt 1, 2, 5, 7 og 8.
1.2	<p><u>Opplæring</u> Beskriv anleggets system for opplæring av ansatte, og identifikasjon av opplæringsbehov.</p> <ul style="list-style-type: none"> Er det etablert opplæringsplaner innen forebygging av brann og slukkeberedskap samt innen utslipp til miljø (be om å få se noen planer, og spør noen av medarbeiderne på anlegget om de har fått nødvendig opplæring) Hvordan sikres vikarer riktig opplæring? Beskriv opplæringen for risikofylt aktivitet, eksempelvis varme arbeider (bør ikke utføres i nærheten av brennbare avfallsfraksjoner) Beskriv opplæringen i mottakskontrollen og for håndteringen av EE-avfall og farlig avfall. 	Internkontrollforskriften § 5 første ledd pkt 2 Brann- og eksplosjonsvernloven § 19 annet ledd annen setning. Forskrift om brannforebygging § 12 annet ledd c
1.3	<p><u>Øvelser</u> Redegjør for hvordan det øves</p> <ul style="list-style-type: none"> Hvilke rutiner finnes? Hvor ofte foretas det brannøvelse, og hvordan dokumenteres dette? Be fremlagt branninstruks Krav til beredskapsplan for avfallsanlegg?	Internkontrollforskriften § 5 første ledd punkt 2 og forskrift om brannforebygging § 12 annet ledd c
1.4	<p><u>Industrivern</u> (dersom anlegget har flere enn 20 ansatte – brudd på regler om industrivern varsles til NSO) Har anlegget industrivern?</p> <ul style="list-style-type: none"> Har industrivernet hatt brannøvelser sammen med brann- og redningsvesenet? Har de ansatte verneutstyr hvis brann? Beskriv dette Fremgår industrivernet av beredskapsplanen? 	Brann- og eksplosjonsvernloven § 19 annet ledd annen setning. Forskrift om brannforebygging § 12 annet ledd (se også forskrift om industrivern)
1.6	<p><u>Brannrisikovurdering</u> Hva er den største utfordringen for brannsikkerheten ved anlegget? Hva er mulige og verst tenkelige brannscenarioet?</p> <p>Har anlegget gjennomført brannrisikoanalyser, dvs. kartlagt mulige hendelser som påvirker brannsikkerheten (kan inngå i en overordnet risikoanalyse for anlegget)?</p> <ul style="list-style-type: none"> Hvordan sikres det at identifisert brannscenario/-risiko blir ivaretatt i det brannforebyggende arbeidet samt i forhold til brannberedskapen? Er brannrisikovurderingen lagt til grunn for å oppnå en brannsikker oppbevaring av avfallet? Stikkord her er avfallsmengder og lagringstid, orden og ryddighet, separering, avstand og riktig sortering. Se RISE pkt.7.1.3. For anlegg som lagrer organisk avfall med fukt: omfatter risikovurderingen en rutine for vending av avfallet for å unngå varmgang? For anlegg som lagrer avfall i større hauger: omfatter risikovurderingen en rutine om overholdelse av veiledende grenser for mengder og separasjonsavstand? Omfatter risikovurderingen en rutine som sikrer at ansatte er gjort kjent med sannsynlighet og mulige konsekvenser ved brann? Er risikovurderingen oppdatert (av nyere dato)? Eksempelvis for økning i brannfaren som følge av endring i tillatelsen (se siste kulepkt.)? Fremlegg rutine som sikrer oppdatering av risikovurderingen. Omfatter risikovurderingen også konsekvensvurdering for naboene hvis brann? Er brannprosjekteringen av avfallsanlegget lagt som grunnlag for brannrisikovurderingen og de forebyggende brann-barrierene? 	Internkontrollforskriften § 5 punkt 6, samt brann- og eksplosjonsvernloven §§ 6 og 8 og forskrift om brannforebygging §§ 9, 10, 11, 12 og 13 – se særlig § 11 b.

	<ul style="list-style-type: none"> • Er brannrisikovurderingen lagt til grunn for hvordan byggverket er brannsikret? Stikkord her er deteksjon og overvåking mv. Må også sees opp mot forutsetninger og begrensninger i prosjekteringen. • Ivaretar brannrisikovurderingen økningen i brannfaren som følge av midlertid tillatelse fra Miljømyndighetene til økt mottak av avfall på inntil 30 % under koronasituasjonen? 	
1.7	<p><u>Avvikshåndtering:</u> Beskriv anleggets avviksbehandlingssystem og hvordan dette følges opp i praksis</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hva anser avfallsanlegget som et avvik? • Hva er ledelsens målsetting for avvik (skader, fravær)? • Fremgår alle branntilløp i avvikssystemet, eller kun de større brannene (som eksempelvis betinger utrykning)? TIPS: brannhendelser kan sees opp mot antall 110-varslinger og antall utrykninger. 	Internkontrollforskriften § 5 pkt 7
1.8	<p><u>Oppfølging</u> Beskriv anleggets rutiner for oppfølging av brann</p> <ul style="list-style-type: none"> • System/rutine for varsling må fremlegges. Hvordan varsles, og hvem har ansvar for varsling? Er det forskjell på dag- og natt? Er det rutine for evakuering? • Foreligger det rutine for å varsle kommunens administrasjon og fylkesmannen? • Beskriv hvordan naboene skal varsles ved større branner. • Beskriv oppfølgingen av en brann. Hva gjøres for å finne bakenforliggende årsaker og forebygge nye branner? (Gjennomgang fra ledelsen, revisjon av risikovurderingene mv) Be fremlagt rutiner eller prosedyrer for egne undersøkelser. • Hvordan sikrer ledelsen at slike branner ikke oppstår på nytt? 	Internkontrollforskriften § 5 første ledd punkt 7 samt brann- og eksplosjonsvernloven § 8 og forskrift om brannforebygging § 9 første ledd punkt c (eier) og § 10 samt § 12 annet ledd punkt e (bruker) og § 13

2	Brannsikkerhet i avfallsfraksjonene (brannsikker oppbevaring)	Referanser: lov- og/eller forskriftshjemmel
2.1	<u>Mottakskontroll</u> <ul style="list-style-type: none"> Hvilke rutiner har anlegget for mottakskontroll som sikrer at anlegget mottar avfallsfraksjoner de har tillatelse, utstyr og kompetanse til å håndtere? Hvilke rutiner er innført for å håndtere eventuelle avfallsfraksjoner anlegget <u>ikke</u> har tillatelse til å håndtere (avviksavfall)? 	Brann- og eksplosjonsvernloven § 6, <i>Eier av byggverk.....plikter å sørge for nødvendig sikringstiltak for å forebygge og begrense brann,...</i> og forskrift om brannforebygging § 11 (unngå unødig risiko for brann).
2.2	<u>Litiumbatterier</u> <ul style="list-style-type: none"> Finnes det egnet beredskapsutstyr for branntilløp i litiumbatterier Hvilke rutiner er innført for opplæring av ansatte i sikker håndtering av litiumbatterier, både usorterte og som del av EE-avfall. 	Brann- og eksplosjonsvernloven § 6 Avfallsforskriften § 11-5 tredje ledd (Litiumbatteri er farlig avfall, og det stilles krav til dokumentasjon av kompetanse til de som håndterer farlig avfall).
2.3	<u>Farlig stoff (brannfarlig væske og gass)</u> Oppbevares farlig stoff på anlegget? Hvis ja: <ul style="list-style-type: none"> Er farlig stoff innmeldt til DSB? Har virksomheten kartlagt risiko i forbindelse med håndtering av farlig stoff og foreligger risikokartleggingen skriftlig? Er det satt opp skilt/merking som opplyser om brannfaren? Har virksomheten rutiner for håndtering av eventuelle gassbeholdere? Er det rutiner for håndtering av lekkasje av gass eller brannfarlig væske? Er det gitt opplæring i håndtering av brannfarlig væske og gass og de farer disse stoffene kan utgjøre? 	Forskrift om håndtering av farlig stoff §§7, 11, 12, første ledd, 14 og 15 første ledd bokstav a, i og § 20

3	Brannsikkerhet i byggverk, produksjon, transportmiddel eller annen innretning eller produkt	Referanser/lovhjemmel
3.1	<p><i>Fylkesmennene stiller oftere krav til at ulike avfallsfraksjoner skal lagres innendørs for å hindre at avfallet spres til omgivelsene. Ifølge RISE vil dette kunne innebære en utfordring for brann- og redningsvesenet ifbm slokking. For disse tilfellen vil kontroll av brannsikkerheten i byggverket være viktig.</i></p> <p><u>Forebyggende plikter for eieren av byggverk</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Har eier kjennskap til om bruken av byggverket er i henhold til gitte tillatelser etter plan- og bygningsloven? • Kan eier fremskaffe Ferdigattest og FDV- dokumentasjon for byggverket (herunder brannkonsept)? • Foreligger det bygningsmessige endringer som ikke er i tråd med tillatelsen? • Har eier informert bruker om kravene som gjelder for byggverket og alle egenskapene ved byggverket som har betydning for brannsikkerheten? 	<p>Brann- og eksplosjonsvernloven §§ 6 og 13, og forskrift om brannforebygging §§ 4,9 og 10.</p>
3.2	<p><u>Forebyggende plikter for bruker av byggverk/eier av avfallsanlegget:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Har bruker sørget for at byggverket brukes i samsvar med kravene til brannsikkerhet? • Foreligger det evakueringsplaner og/eller beredskapsplaner? Be fremlagt dokumentasjon. • Har bruker rutiner for å unngå unødig risiko for brann, og sørge for at rømningsveiene opprettholder sin funksjon? • Har bruker rutiner for å informere eier om endringer, forfall og skader i byggverket, eller sikkerhetsinnretninger. 	<p>Brann- og eksplosjonsvernloven §§ 6 og 13, og forskrift om brannforebygging §§ 11 og 13</p>
3.3	<p><u>Branntekniske installasjoner i byggverket/anlegget (RISE 7.1.1 og 7.2.2)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Har eier rutiner som sørger for at disse blir kontrollert og vedlikehold slik at de fungerer som forutsatt til enhver tid? • Kan eier fremlegge rutiner for ettersyn? • Er branntekniske installasjoner merket? • Er brannalarm/deteksjon- og eventuelle overvåkningssystemer prosjektert for faktisk bruk? • Hvor tidlig varsles det om brann ved branntilløp? Er det direktevarsling til 110-sentral eller annen vaktentral? • Hvordan er Alarmorganisering i objektet? (Alarmorganisering er samspeillet mellom de tekniske og organisatoriske tiltak som iverksettes) <p><u>Deteksjon og overvåking i produksjonsutstyret (RISE, 7.1.2)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvordan oppdages og håndteres varme objekter på produksjonslinjen? <p><u>Slokkesystemer-/utstyr (RISE, 7.2.3)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Er slokkesystemer dimensjonert for typen avfallsfraksjoner og forventet brannbelastning? • Er det tilgjengelig (eks. håndslukkere i enkelte områder)? 	<p><i>Brann- og eksplosjonsvernlovens §§ 6 og 13 samt forskrift om brannforebygging §§ 4 og 5.</i></p>

VEDLEGG 5 – OMGJERING AV VEDTAK ETTER KLAGE



Oslo kommune Brann- og redningsetaten

[Navn]
[Adresse]
[Postnummer]

Dato:

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):

Saksbehandler:

Arkivkode:

[saksnummer] - [tall]

[navn]

Omgjøring av vedtak om [fyll ut] etter klage Omgjøring av vedtak

Merk:

Denne malen har DERE som standard. Skal brevet til en privatperson, må du endre til DU.

Adresse:

Gnr./bnr.

Objekt:

Brann- og redningsetaten viser til tidligere korrespondanse i saken, sist [deres/vårt] brev datert [dato].

Vi har vurdert saken på nytt, og besluttet å omgjøre vårt vedtak om [fyll ut]. Dette vedtaket er datert [dato].

Begrunnelsen for dette er at [fyll ut]

Vedtak

Vårt vedtak om [fyll ut] datert [dato] omgjøres.

Begrunnelse for at vedtaket omgjøres

[Her må det skrives noe om nærmere om begrunnelsen for at vedtaket omgjøres, f eks. at vi har fattet vedtak om tvangsmulkt før frist for gjennomføring av pålegget hadde utgått]

Dere kan klage på vedtaket

Dere kan klage på dette vedtaket innen tre uker fra dere mottar dette vedtaket.

Mer informasjon om retten til å klage, finner dere i vedlegget «Orientering om retten til å klage på et forvaltningsvedtak»

Klagen må dere merke med saksnummer [fyll ut], og sende til oss på e-post: postmottak@bre.oslo.kommune.no

eller som brev til:
Brann- og redningsetaten
Arne Garborgs plass 1
0179 Oslo

Har dere spørsmål?

Ta gjerne kontakt med saksbehandler på telefon [fyll inn] eller e-post postmottak@bre.oslo.kommune.no

Regelverk vi har brukt

- Retten til å klage på vedtaket følger av forvaltningsloven § 28 og brann- og eksplosjonsvernloven § 41 annet ledd
- Fristen for å klage på vedtaket, se forvaltningsloven §§ 29 og 30
- Om hvem klagen adresseres til, form og innhold, se forvaltningsloven § 32

Med vennlig hilsen

[Navn]
[stillingstittel]

[Navn]
[stillingstittel]

Kopi: (vurder om noen skal ha kopi – NB: kopimottaker må være part i saken)

Vedlegg: Orientering om retten til å klage på et forvaltningsvedtak



Brann- og redningsetaten
www.oslo.kommune.no/bre
postmottak@bre.oslo.kommune.no
Tlf: 21 80 21 80

Postadresse:
Arne Garborgs plass 1
0179 Oslo

Besøksadresse:
Arne Garborgs plass 1
Inngang fra Grubbegata

Organisasjonsnr.
876 820 102
Bankgiro
1315.01.01284

ORIENTERING OM RETTEN TIL Å KLAGE PÅ ET FORVALTNINGSVEDTAK

Klagerett <i>forvaltningsloven § 28, se også forvaltningsloven § 2</i>	Vedtaket kan påklages av en part, eller annen med rettslig klageinteresse. Part er en person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder. Vanligvis adressat for vedtaket. For å ha rettslig klageinteresse må vedkommende ha en viss tilknytning til saken, og interesser av en slik art og styrke at det er rimelig å få vedtaket overprøvd.
Klageorgan <i>forvaltningsloven § 28 og § 33</i>	Vedtaket kan påklages til Oslo kommunes klagenemd. En eventuell klage sendes til Brann- og redningsetaten.
Klagefrist <i>forvaltningsloven § 29 og § 30</i>	Klagefristen er 3 uker fra du mottar vedtaket. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt før fristen går ut. Du bør oppgi dato for når du mottok vedtaket. Dersom du oversitter klagefristen kan vi avvise klagen. Du kan søke om å få forlenget klagefristen, men da må du oppgi årsaken til at du ønsker dette.
Innhold i klagen <i>forvaltningsloven § 32</i>	Det må presiseres: <ul style="list-style-type: none">- hvilket vedtak det klages over- årsaken til at du klager- den eller de forandringene du ønsker- eventuelt andre opplysninger som kan ha betydning for vurderingen av klage Klagen må undertegnes
Utsetting av gjennomføringen av vedtaket <i>forvaltningsloven § 42</i>	Selv om du har klagerett, skal vedtaket vanligvis gjennomføres straks. Du kan imidlertid søke om å få utsatt gjennomføringen av vedtaket inntil klagefristen er utløpt eller klagen er avgjort. Brann- og redningsetatens avgjørelse på søknad om utsatt iverksettelse kan ikke påklages. Oslo kommunes klagenemd kan imidlertid på selvstendig grunnlag ta stilling til spørsmålet om utsatt iverksettelse.
Retten til å se dokumenter i saken og til å kreve veiledning <i>forvaltningsloven § 11, § 18 og § 19</i>	Med visse begrensninger har du rett til å se dokumentene i saken. Reglene om dette finnes i forvaltningsloven § 18 og § 19. Du må i tilfelle ta kontakt med Brann- og redningsetaten som vil gi nærmere veiledning om adgangen til å klage, om fremgangsmåte og om reglene for saksbehandling.
Kostnader ved omgjøring av vedtaket <i>forvaltningsloven § 36</i>	Hvis vedtaket er blitt endret til din fordel, kan du etter forvaltningsloven ha krav på å få dekket vesentlige kostnader som har vært nødvendig for å få endret vedtaket.



Oslo kommune
Brann- og redningsetaten

[Navn]
[Adresse]
[Postnummer]

Dato:

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):

Saksbehandler:

Arkivkode:

[saksnr.] - [tall]

[navn]

Omgjøring av vedtak om [fyll ut] uten klage
Omgjøring av vedtak etter fvl. § 35 første ledd

Merk:

Denne malen har DERE som standard. Skal brevet til en privatperson, må du endre til DU.

Adresse:

Gnr./bnr.

Objekt:

Brann- og redningsetaten viser til tidligere korrespondanse i saken, sist [deres/vårt] brev datert [dato].

Vi har vurdert saken på nytt, og besluttet å omgjøre vårt vedtak om [fyll ut]. Dette vedtaket er datert [dato].

Begrunnelsen for dette er at [fyll kort ut]

Vedtak

Vårt vedtak om [fyll ut] datert [dato] omgjøres.

Begrunnelse for at vedtaket omgjøres

[Her må det skrives noe om nærmere om begrunnelsen for at vedtaket omgjøres uten klage, f eks. at vi har fattet vedtak om tvangsmulkt før frist for gjennomføring av pålegget hadde utgått]

Dere kan klage på vedtaket

Dere kan klage på dette vedtaket innen tre uker fra dere mottar dette vedtaket.

Mer informasjon om retten til å klage, finner dere i vedlegget «Orientering om retten til å klage på et forvaltningsvedtak»

Klagen må dere merke med saksnummer [fyll ut], og sende til oss på e-post: postmottak@bre.oslo.kommune.no

eller som brev til:
Brann- og redningsetaten
Arne Garborgs plass 1
0179 Oslo

Har dere spørsmål?

Ta gjerne kontakt med saksbehandler på telefon [fyll inn] eller e-post postmottak@bre.oslo.kommune.no

Regelverk vi har brukt

- Om omgjøring av vedtak som Brann- og redningsetaten har fattet, se forvaltningsloven § 35 første ledd
- Retten til å klage på vedtaket følger av forvaltningsloven § 28 og brann- og eksplosjonsvernloven § 41 annet ledd
- Fristen for å klage på vedtaket, se forvaltningsloven §§ 29 og 30
- Om hvem klagen adresseres til, form og innhold, se forvaltningsloven § 32

Med vennlig hilsen

[Navn]
[stillingstittel]

[Navn]
[stillingstittel]

Kopi: (vurder om noen skal ha kopi – NB: kopimottaker må være part i saken)

Vedlegg: Orientering om retten til å klage på et forvaltningsvedtak



Brann- og redningsetaten
www.oslo.kommune.no/bre
postmottak@bre.oslo.kommune.no
Tlf: 21 80 21 80

Postadresse:
Arne Garborgs plass 1
0179 Oslo

Besøksadresse:
Arne Garborgs plass 1
Inngang fra Grubbegata

Organisasjonsnr.
876 820 102
Bankgiro
1315.01.01284

ORIENTERING OM RETTEN TIL Å KLAGE PÅ ET FORVALTNINGSVEDTAK

<p>Klagerett <i>forvaltningsloven § 28, se også forvaltningsloven § 2</i></p>	<p>Vedtaket kan påklages av en part, eller annen med rettslig klageinteresse. Part er en person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder. Vanligvis adressat for vedtaket. For å ha rettslig klageinteresse må vedkommende ha en viss tilknytning til saken, og interesser av en slik art og styrke at det er rimelig å få vedtaket overprøvd.</p>
<p>Klageorgan <i>forvaltningsloven § 28 og § 33</i></p>	<p>Vedtaket kan påklages til Oslo kommunes klagenemd. En eventuell klage sendes til Brann- og redningsetaten.</p>
<p>Klagefrist <i>forvaltningsloven § 29 og § 30</i></p>	<p>Klagefristen er 3 uker fra du mottar vedtaket. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt før fristen går ut. Du bør oppgi dato for når du mottok vedtaket. Dersom du oversitter klagefristen kan vi avvise klagen. Du kan søke om å få forlenget klagefristen, men da må du oppgi årsaken til at du ønsker dette.</p>
<p>Innhold i klagen <i>forvaltningsloven § 32</i></p>	<p>Det må presiseres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - hvilket vedtak det klages over - årsaken til at du klager - den eller de forandringene du ønsker - eventuelt andre opplysninger som kan ha betydning for vurderingen av klage <p>Klagen må undertegnes</p>
<p>Utsetting av gjennomføringen av vedtaket <i>forvaltningsloven § 42</i></p>	<p>Selv om du har klagerett, skal vedtaket vanligvis gjennomføres straks. Du kan imidlertid søke om å få utsatt gjennomføringen av vedtaket inntil klagefristen er utløpt eller klagen er avgjort. Brann- og redningsetatens avgjørelse på søknad om utsatt iverksettelse kan ikke påklages. Oslo kommunes klagenemd kan imidlertid på selvstendig grunnlag ta stilling til spørsmålet om utsatt iverksettelse.</p>
<p>Retten til å se dokumenter i saken og til å kreve veiledning <i>forvaltningsloven § 11, § 18 og § 19</i></p>	<p>Med visse begrensninger har du rett til å se dokumentene i saken. Reglene om dette finnes i forvaltningsloven § 18 og § 19. Du må i tilfelle ta kontakt med Brann- og redningsetaten som vil gi nærmere veiledning om adgangen til å klage, om fremgangsmåte og om reglene for saksbehandling.</p>
<p>Kostnader ved omgjøring av vedtaket <i>forvaltningsloven § 36</i></p>	<p>Hvis vedtaket er blitt endret til din fordel, kan du etter forvaltningsloven ha krav på å få dekket vesentlige kostnader som har vært nødvendig for å få endret vedtaket.</p>

VEDLEGG 7 – PÅLEGG OM RETTING

>> VEDLEGG 7 – PÅLEGG OM RETTING_MAL.DOCX (20,2KB)

[Navn på virksomheten]

Dato:

v/ [daglig leder/eier/ansvarlig for virksomheten]

[Adresse]

[Postnr.] [Poststed]

Vår ref.

Pålegg om å rette avvik

Den [dato] gjennomførte vi tilsyn ved [virksomhetens navn, avdeling, sted/adresse].

I tilsynsrapporten sendt dere [dato] er det gitt en utfyllende beskrivelse av avvikene. Samtidig er det orientert om plikten til snarest å rette opp avvik som er beskrevet i rapporten. Bekreftelse på utført retting av avvikene skulle sendes oss innen [dato][eventuelt plan for retting dersom retting av avviket tar lang tid].

Idet vi ikke kan se å ha mottatt tilbakemelding fra dere innen fristen, har vi vurdert det som nødvendig å pålegge retting av avvikene for å øke brannsikkerheten.

Hjemmel

I henhold til brann- og eksplosjonsvernloven¹ § 37, 1.ledd pålegges [navn på eier/daglig leder/ansvarlig for virksomheten] å rette følgende avvik:

1. Avvik 1 (eksempel: Mangelfull risikovurdering)....innen [dato]
2. Avvik 2 (eksempel: Manglende brannteknisk vurdering av byggverket)....innen [dato]
3. Avvik 3 (eksempel: Manglende dokumentasjon på kontroll av brannalarmanlegg)....innen [dato]

(En overordnet beskrivelse av avvikene bør hentes fra tilsynsrapporten og gjentas i pålegget)

Klageadgang

Dette vedtaket kan påklages til [særskilt klageorgan/kommunestyret] innen tre uker fra mottakelsen av dette brev, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 41, 2.ledd ledd og forvaltningsloven² § 28, 2.ledd.

Eventuell klage sendes til brann- og redningsvesenet i kommunen.

Videre orienteres det om adgangen til å be om utsatt iverksettelse inntil en eventuell klage er ferdigbehandlet, jf. forvaltningsloven § 42.

Varsel om tvangsmulkt

Det varsles om at vi vil vurdere ileggelse av tvangsmulkt jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 39 hvis pålegget ikke er gjennomført innen fastsatt frist [dato]. Tvangsmulkten er vanligvis løpende og utgjør i størrelsesorden fra [kr. 1.000 til kr. 5.000] pr. dag, avhengig av hvor alvorlig avviket er.

¹ Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) av 14. juni 2002 nr. 20

² Lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker

Kontaktperson i denne saken [navn - ansvarlig medarbeider i brann- og redningsvesenet], som nås på [e-post-adresse og tlf nr]

Med hilsen

[Navn leder]

[Tittel]

[Navn saksbehandler]

[Tittel]

Kopi: [berørte parter som eier, virksomhetsleder, verneombud m.fl.]

Domsavgivelse Dagsmulkt - Trondheim

Når det gjelder nivået på dagmulkten, 1 000 kroner per dag, viser retten til forklaringen (...). 1 000 kroner er opplyst å være et slags «standard minstebeløp» i slike saker i Trondheim. Etter omstendighetene settes dagmulkten høyere og kun helt unntaksvis settes den lavere. Retten kan ikke se at dette er en urimelig praksis. I Oslo er det opplyst at praksis er 1000-5000 kroner per dag. Selskapene har selv anført at de vil bli påført store kostnader ved å utbedre i henhold til planen fra (...). Det er ikke fremlagt nærmere dokumentasjon, men retten legger til grunn som et forsiktig anslag at det vil være snakk om flere hundre tusen kroner. Under henvisning til dette og hvordan retten ser på alvorligheten av forholdene, kan retten verken se at mulkten fremstår som vilkårlig eller urimelig høy.

Etter en helhetlig vurdering av de ovennevnte forhold, kan retten ikke konkludere med noe annet enn at tvangsmulkten i denne saken har vært hensiktsmessig, fornuftig og rimelig. Det er først etter at mulkten ble ilagt at det kan spores noe fremgang i arbeidet med å bringe eiendommene til forskriftsmessig stand når det gjelder brannsikkerhet. Mulkten har følgelig hatt den tilsiktede preventive effekt.

DSBs vedtak fremstår som grundig og med gode vurderinger. Tilfellet i denne saken ligger etter rettens syn markert unna de tilfeller hvor det vil være aktuelt for domstolene å sette til side et vedtak som grovt urimelig.

VEDLEGG 8 – ANSVAR FOR TVANGSMULKT VED EIGARSKIFTE



Direktoratet for
samfunnssikkerhet og beredskap

1 av 3

Dokumentdato
11.06.2021

Vår referanse
2021/3921 KRAN

Vår saksbehandler
Anita Rasmussen Kronlund, tlf. +47 33 41 29 19

Deres dato

Deres referanse

SORTLAND KOMMUNE / SUORTTÁ SOUHKAN
Att. Kommuneadvokat Knut Erik Marthinussen Harjang
Postboks 117
8401 SORTLAND

Ansvar for tvangsmulkt ved eierskifte

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) viser til e-post av 12. mai 2021 hvor det stilles spørsmål til hvem som har ansvar for tvangsmulkt ved eierskifte.

Bakgrunn og konklusjon

Det opplyses at kommunen, med bakgrunn i tilsyn med brann sikkerheten jf. brann- og eksplosjonsvernloven¹ § 13 og forskrift om brannforebygging², har ilagt tvangsmulkt³ pga. manglende oppfylling av pålegg. Pålegget og tvangsmulkten er adressert eier av eiendommen på tidspunktet for pålegget. DSB forstår det dithen av verken pålegget (vedtak om retting) eller tvangsmulktvedtaket er påklaget.

Videre opplyses det at eiendommen har skiftet eier. DSB oppfatter hendelsesforløpet dithen at pålegget⁴ ikke er rettet opp av ansvarlig eier på tidspunktet for eierskiftet. Konsekvensen er at tvangsmulkten for manglende retting av pålegg fortsetter å løpe – over i perioden etter eierskifte.

Spørsmålet er hva som er den korrekte fremgangsmåte for videre oppfølging av pålegget og tvangsmulkten.

Konklusjon:

På spørsmål om kommunen kan inndrive tvangsmulkten fra første eier for perioden fram til eierskiftet, er svaret ja. Dette forutsetter at overdragelsen av eiendommen har skjedd etter at fristen til å etterkomme pålegget er utløpt. Juridisk teori angir imidlertid at det i slike tilfeller – etter omstendighetene – kan være rimelig å ettergi tvangsmulkten.

Når det gjelder spørsmålet om pålegg og tvangsmulkt, fremmet overfor tidligere eier, automatisk anses å gjelde også overfor ny eier – er svaret nei. Dette følger av kravet til individualisering. Det er nødvendig med en ny vurdering og eventuelt nytt pålegg overfor ny eier. Om hjemmelen til å forby bruk av eiendommen vises det til vurderingen under.

Vurdering av problemstillingene fremgår under.

¹ Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) LOV-2002-06-14-20

² Forskrift om brannforebygging FOR-2015-12-17-1710

³ Jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 39

⁴ Fremgår ikke av e-posten fra Harjang hva det faktiske pålegg om retting er (dvs. hvilke konkrete regelbrudd som foreligger)

Postadresse
Direktoratet for
samfunnssikkerhet og beredskap

Kontoradresse
Ramborgveien 9
3115 Tønsberg

Telefon
33 41 25 00

Telefaks
33 31 06 60

Organisasjonsnummer
974 760 983

Postboks 2014
3103 Tønsberg

E-post
postmottak@dsb.no

Internett
www.dsb.no

Tvangsmulkt som reaksjonsform for forvaltningen

Tvangsmulkt er en reaksjon som er hjemlet i flere lover enn brann- og eksplosjonsvernloven, og som *anvendes av forvaltningen som sådan*. Redegjørelsen under har dermed sitt utgangspunkt i juridisk teori om forvaltningssanksjoner, og er ikke særegen for bruk av hjemmelen i brann- og eksplosjonsvernloven § 39.

Bruken av tvangsmulkt kan variere noe mellom de enkelte forvaltningsorgan avhengig av den konkrete hjemmelen og interne rutiner (veiledning) for når regelbruddene er av en slik karakter at tvangsmulkt skal eller kan anvendes. Interne veiledninger og rutiner innad i forvaltningen vil på denne måten bidra til likebehandling på tvers av fylkes- og kommunegrensene. Det vises i denne forbindelse til *veileder for brann- og redningsvesenets tilsyn med særskilte brannobjekter* på DSB.no.⁵

Tvangsmulkt ved eierskifte er ikke omtalt i DSB sin veileder. Redegjørelsen under vil derfor inngå i neste versjon.

Vedtak om retting og vedtak om tvangsmulkt er individuelle plikter

Pålegg om utbedring av brannsikkerheten er ilagt gjennom enkeltvedtak, og en individuell plikt.⁶ Brann- og eksplosjonsvernloven § 39 fastslår at:

I pålegg etter denne loven kan det fastsettes en løpende tvangsmulkt for hver dag/uke/måned som går etter utløpet av den frist som er satt for oppfylning av pålegget, inntil pålegget er oppfylt.

Tvangsmulkten fastsettes for å sikre etterlevelse av individuelle plikter jf. et forutgående pålegg.⁷

Kravet til individualisering innebærer at pålegg om retting og tvangsmulkt - fremmet overfor tidligere eier – ikke gjelder ny eier. Det er nødvendig med en ny vurdering og eventuelt nytt pålegg overfor ny eier/adressat.

Det naturlige er at brann- og redningsvesenet gjennomfører et nytt tilsyn, overfor ny eier – og utarbeider en oppdatert tilsynsrapport som redegjør for manglende etterlevelse av brannsikkerheten. Eventuelt nytt pålegg og tvangsmulkt betinger at heller ikke ny eier følger opp tilsynsrapporten fra brann- og redningsvesenet.

Adressaten må ha rettslig mulighet til oppfyllelse av pålegget

I henhold til brann- og eksplosjonsvernloven § 6 er *eier* ansvarlig for brannsikkerheten i bygget. Eier kan være en virksomhet (selskap) – jf. loven § 19. Vi legger til grunn at eier i denne saken er en fysisk og ikke juridisk person (selskap mv).

I juridisk teori henvises det til at adressaten må ha en *faktisk og rettslig mulighet til å oppfylle pålegget*.⁸ Dette har direkte sammenheng med formålet med tvangsmulkt – å *legge press* på adressaten. Uten faktisk og rettslig mulighet til å følge pålegget, vil *presset* bli meningsløst. Dersom adressaten ikke lenger

⁵ <https://www.dsb.no/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieell/veileder-for-brann-og-redningsvesenets-tilsyn-med-sarskilte-brannobjekt--13---midlertidig-utgave/>

⁶ Om enkeltvedtak vises det til forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b

⁷ Bjørn O. Berg; Forvaltningssanksjoner – Universitetsforlaget 2005, kapittel 17.2.2

⁸ Se Bjørn O. Berg kapittel 18.2.3 – side 366

har rettslig rådighet over det objektet som tvangsmulkt-vedtaket er knyttet til - eksempelvis fordi objektet er solgt - kan ikke avhender (tidligere eier) i utgangspunktet gjøres ansvarlig, selv om denne var opphav til vedtaket.⁹

Når overdragelsen av eiendommen skjer *etter at fristen til å etterkomme pålegget er utløpt* (som her) kan kommunen likevel inndrive tvangsmulkten fra første eier for perioden fram til eierskiftet. Bjørn O. Berg (side 402)¹⁰ viser imidlertid til at det i slike tilfeller – etter omstendighetene - kan være rimelig å ettergi tvangsmulkten. Fullmakt til behandling av en eventuelle søknad om frafallelse av tvangsmulkt er tillagt DSB som sentral tilsynsmyndighet jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 39.

Berg viser videre til at det kan synes urimelig at den som har forårsaket pålegget skal slippe unna gjennom å overdra objektet som pålegget knytter seg til. Et alternativ kan være at brann- og redningsvesenet, med hjemmel i brann- og eksplosjonsvernloven § 37 annet ledd pålegger nåværende eier helt eller delvis forbud mot *bruk av byggverk*, slik at eiendommen kan stilles til disposisjon for utbedring. Dette vil sikre tidligere eier adgang til å kunne gjennomføre pålegget. Dette kan være i ny eiers interesse – idet alternativet er at ny eier selv må forestå utbedringen.

Hjemmelen til å forby bruk av en eiendom kommer imidlertid til anvendelse kun ved grovere overtredelse, der hvor risikoen for brann er høy og konsekvensen for liv, helse, miljø og materielle verdier er stor.¹¹

Med hilsen
for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Brann og redning

Dag Rune Omland
Seksjonssjef

Anita Rasmussen Kronlund
juridisk utredningsleder

Dokumentet er godkjent elektronisk og sendes derfor uten underskrift.

⁹ Se Bjørn O. Berg kapittel 18.2.3 - side 367

¹⁰ Forvaltningssanksjoner – Universitetsforlaget 2005

¹¹ Se veileder for brann- og redningsvesenets tilsyn kapittel 7.8



Direktoratet for
samfunnstryggleik
og beredskap

DSB
Rambergveien 9
Postboks 2014
3103 Tønsberg

Tlf: 33 41 25 00

postmottak@dsb.no
www.dsb.no



/DSBNorge



@dsb_no



dsb_norge



dsbnorge

HR 2443

ISBN 978-82-7768-517-5

Versjon 5 – august 2022