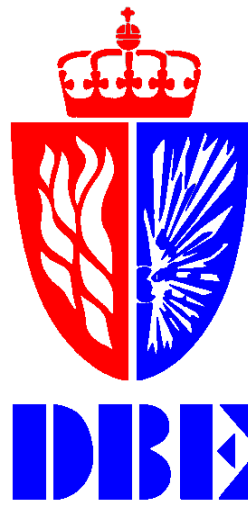


SE UNDER



**BRANNVESENETS ADGANG**

**TIL Å TA BETALING**

**FOR SINE TJENESTER**

## FORORD

Rapporten har sitt utgangspunkt i den svært så ulike og uensartede praksis som DBE erfarte at fantes innenfor brannvesenet hva angår å ta betalt for ulike tjenester og oppgaver som utføres daglig rundt om i kommunene.

Arbeidet med rapporten startet i 1992 og jo dypere innblikk man fikk, jo mer ulik, mangfoldig og fantasifull erfarte vi at dette området var. Av den grunn fant vi det umulig å lage en eksempelsamling over hvilke tjenester og oppgaver som brannvesenet kan ta betalt for. Rapporten beskriver istedet de viktigste prinsipper og hensyn som må ligge bak en beslutning om å ta betalt for utførte tjenester.

Rapporten tar ikke opp forholdet omkring prissetting av tjenester.

Rapporten er utarbeidet av førstekonsulent Per Ingar Jespersen og Roar Kaupang, og redigert av førstekonsulent Morten K.D. Svaton.

Tønsberg, 05.95

## **1. Innledning**

- 1.1 Bakgrunn
- 1.2 Arbeidsform

## **3. Lovgrunnlaget**

- 3.1 DBEs forvaltningsområde
- 3.2 Kommuneloven
- 3.3 EU/EØS Regelverk

## **4 Problemområder**

- 4.1 Forebyggende arbeid

## **5. Lovmessige begrensninger**

## **6. Nærmere om avgrensingen av de lovpålagte oppgavene**

- 6.1. Brannforebyggende- og kontrollerende oppgaver
- 6.2. Innsatsstyrke i brannsituasjoner
- 6.3. Bistand ved andre akutte ulykkessituasjoner enn brann.

## **7. Hovedprinsipper for å ta betalt for brannvesenets tjenester**

- 7.1. Hensynet til brannvesenets rolle som tilsyns- og kontrollorgan. Habilitets-messige betrakninger.
- 7.2. Hensynet til andre private næringsvirksomheter på samme fagområde.

## **8. Oversikt over de mest vanlige tjenester som brannvesenet tar betalt for.**

- 8.1. Nærmere om alarmtilknytning.
- 8.2. Nærmere om øvelser.

## **9. Lovverk og praksis i våre naboland.**

- 9.1. Danmark
- 9.2. Sverige

## **10. Oppsummering, konklusjoner**

- 10.1. Oppsummering
- 10.2. Konklusjoner

## **1. Innledning**

## 1.1 Bakgrunn

I lys av de økonomiske nedgangstider har flere og flere kommuner vært avhengig av å tenke utradisjonelt for å få tilført kommuneøkonomien midler. En vei å gå har vært å kreve betaling for noen av de tjenester som det kommunale brannvesenet utfører. Brannvesenet påtar seg et mangfold av oppgaver. I historisk perspektiv er det likevel brannvesenets beredskapsmessige oppgaver som har stått i sentrum, og da først og fremst oppgaven med å slukke i branntilfeller.

I dag spenner brannvesenets arbeidsområde som nevnt meget vidt. Arbeidsbyrden, og omfanget av oppgavene, vil naturlig nok være avhengig av kommunens størrelse og hvordan brannvesenet dermed er organisert. Det påligger brannvesenet en plikt til å utføre en del oppgaver hjemlet i lov av 5. juni 1987 om brannvern m.v. (brannvernloven). Andre oppgaver brannvesenet foretar seg er ikke nødvendigvis definert som lovpålagt, men utføres som følge av lengre tids praksis.

Av lovpålagte oppgaver kan nevnes brannvesenets plikt til å være innsatsstyrke ved branner. En ikke lovpålagt oppgave kan f.eks. være vakttjenester som brannvesenet utfører i forbindelse med større arrangementer.

Direktoratet har den senere tid registrert tildels meget stor usikkerhet i brannvesenet om hvilke tjenester det **kan** tas betalt for, og også hvilke tjenester det **bør** tas betalt for. Denne usikkerheten har ført til at det hersker en lite ensartet praksis på området. Så vidt direktoratet har registrert, er usikkerheten i forbindelse med hva det kan tas betalt for av tjenester påtakelig både innenfor de beredskapsmessige- og de forebyggende oppgavene.

For direktoratet er det et problem at det innenfor brannvernområdet råder en praksis som er så mangfoldig og uensartet som den vi finner innenfor "betalings-problematikken". Det er et sikkert prinsipp innenfor norsk forvaltning at like tilfeller skal behandles likt. Konsekvensen av den uensartede praksisen når det gjelder hva det enkelte brannvesen tar betalt for, er at noen brannvesen tar betalt for tjenester som andre ikke tar betalt for. Dette medfører at borgere innenfor samme forvaltningsområde behandles ulikt - noe som er et brudd på forvaltningsprinsippet om likebehandling.

Direktoratet har derfor sett det som en viktig oppgave å forsøke å få klarhet i den usikkerhet som ligger til grunn for dagens uensartede praksis. En avklaring av de forhold som idag eksisterer på området er også av sentral betydning for direktoratet som myndighetsutøver og klageinstans. Vårt mål er å få til en så ensartet forvaltning av lovverket i kommunene som mulig.

## 1.2 Arbeidsform

Det var i den innledende fasen av arbeidet viktig for direktoratet å få kartlagt hvordan situasjonen var rundt om i landet. Det ble vurdert hvordan vi på best mulig måte skulle få oversikt over betalingsrutinene i de enkelte kommunene.

Vi hadde som nevnt fått klare signaler på at det hersket store variasjoner når det gjaldt hva den enkelte kommune tok seg betalt for. Dette gjorde at vi fant det nødvendig å kartlegge et bredt utvalg av kommuner. Vi ønsket blant annet å undersøke om det fantes noen sammenheng mellom kommunenes størrelse, organisering og beliggenhet og kommunenes syn og praktisering av det å ta betalt for utførte tjenester.

For å nå flest mulig valgte direktoratet å gjennomføre en spørreundersøkelse. Det ble sendt et spørreskjema med spørsmål vedrørende brannvesenets praktisering av betalingstjenester til et bredt utvalg av kommuner.

Direktoratet følte det også viktig å få snakket direkte med fagfolk. Det ble derfor foretatt en besøksrunde til 4 brannvesen. Ved disse besøkene fikk vi et godt innblikk i de forskjellige tenkemåter som eksisterer. En av fordelene ved å kunne snakke direkte med fagfolk slik som det ble gjort, er at det kan tas opp problemstillinger i tilknytning til betalingsproblematikken som favner videre enn det som ble gjort i spørreundersøkelsen.

Både gjennom spørreundersøkelsen og gjennom våre direkte samtaler med brannvesenet, utkrystalliserte det seg noen hovedområder som det i forhold til lovverket hersket tvil om. Noen av de områder som det i miljøet

hersket tvil om man kunne ta betalt for, var etter direktoratets mening ikke vanskelig å ta stilling til. Det ble imidlertid nevnt en rekke områder som det også for direktoratet var vanskelig å ta umiddelbar og klar stilling til. Grenseflatene kunne være mange, og loven utilstrekkelig i sin ordlyd.

For å systematisere de innspill direktoratet fikk, foretok vi en inndeling av problem-områdene i 3. Direktoratet fant det naturlig å relatere betalingsproblematikken til følgende områder:

1. Det forbyggende arbeid
2. Beredskap
3. Andre oppgaver

### **3. Lovgrunnlaget**

#### *3.1. DBEs Forvaltningsområde*

Innenfor DBEs forvaltningsområde hører Lov om brannvern mv. av 5. juni 1987 (brannvernloven), Lov om eksplosive varer fra 1974 (eksplosivloven) og Lov om brannfarlige varer av 1971 (brannfarlig vare loven). Til de respektive lovverk hører også et sett av forskrifter.

Brannvesenets virksomhet - så som myndighetsområde, oppgaver og organisering - reguleres av brannvernloven og i forskrifter gitt med hjemmel i denne. Innenfor brannvesenets virkeområde danner brannvernloven rammen for hvilke oppgaver som skal utføres og innenfor hvilket geografisk område dette skal skje, samt hvordan brannvesenet skal organiseres og utstyres. Brannvesenet tillegges også nærmere angitte oppgaver i forhold til eksplosive og brannfarlige varer i de respektive lovverk. Brannvernlovgivningen er det fullstendige hjemmelsgrunnlag for de oppgaver som brannvesenet er pålagt/kan pålegges å ivareta. Som særlov griper derfor brannvernlovgivningen inn i den kommunale handlefriheten gjennom de plikter som tillegges kommunen.

#### *3.2 Kommuneloven*

Det er et kommunalt ansvar å sørge for at brannvesenet ivaretar sine oppgaver etter brannvernloven. Dette innebærer at brannvesenet omfattes av og innbefattes i den kommunale forvaltningen. Den kommunale forvaltning er igjen underlagt kommuneloven. Med den nye kommuneloven av 25. september 1992 har kommunene fått et verktøy som i større grad enn tidligere sikrer friheten til å organisere den kommunale virksomheten slik som kommunen ønsker - uten for sterke bindinger i særlovgivningen.

I forhold til brannvernarbeidet har dette medført at de fleste av brannstyrets oppgaver nå er overført til kommunestyret.

Videre følger det av kommuneloven og dens prinsipper at saksbehandling for kommunale, politiske organ i utgangspunktet ligger til administrasjonssjefen. Også sentrale områder som budsjettering, ansettelse og lignende overordnede politiske funksjoner hører inn under de alminnelige bestemmelser i kommuneloven.

I arbeidet med harmonisering av særlovgivningen til den nye kommuneloven er det likevel en del skranker i brannvernloven som forplikter kommunen. Først og fremst gjelder at brannsjefen er en obligatorisk stilling i kommunen, vel og merke som øverste fagansvarlige for gjennomføringen av brannvesenets oppgaver.

Videre skal kommunen gjennom sin brannordning forplikte seg til å ivareta de krav i brannvernlovgivningen som omhandler organisering, utstyr, bemanning og kompetanse, slik at brannvesenet til enhver tid er i stand til å ivareta sine oppgaver.

DBE vil fortsatt kunne utøve tilsyn med det kommunale brannvesen, og vil fortsatt være klageinstans for kommunestyrevedtak etter brannvernloven.

#### *3.3 EU/EØS Regelverk*

Regelverket rundt brannvesenets drift, organisering og oppgaver hører til det nasjonale regelverket og er således ikke underlagt EØS/EU regelverk. I den grad brannvesenet blir berørt av slikt regelverk, vil det være i forbindelse med anskaffelse/bruk av utstyr og materiell som er underlagt internasjonale standardiseringskrav. Slike forhold omtales ikke i denne rapporten.

## 4 Problemområder

### 4.1 Forebyggende arbeid

Et av brannvesenets hovedområder vil for fremtiden være arbeid medforebyggende tiltak.

Forskrift av 5. juli 1990 om brannforebyggende tiltak og brannsyn (brannsynsforskriften) er et viktig element i direktoratets satsning hva gjelder det forebyggende brannvernarbeid. Forskriften stiller i første rekke krav til eiere/brukere av brannobjekter. Det finnes imidlertid i kapittel 6 krav til brannmyndighetene om å ivareta det forebyggende arbeid på en hensiktsmessig måte.

Forebyggende brannvernarbeid har også tidligere vært en oppgave for brannvesenet, men nok i et noe mindre omfang enn det som er tilfellet idag og vil være det i fremtiden.

En av årsakene til at det fra myndighetenes side fokuseres slik på det forebyggende arbeid, er at vi ved en satsning på forebyggende tiltak på sikt forhåpentligvis vil redusere brannomfanget og de negative konsekvenser en brann medfører. I mange av våre brannvesen foregår det idag en omstrukturering som vil medføre en økning av bemanningen på den forebyggende delen.

Hva er så å betrakte som forebyggende arbeid? Enkelte av de oppgaver som brannvesenet utfører, vil klart bli definert som forebyggende arbeid. Slike arbeidsoppgaver kan f.eks. være generell rådgivning og konsulentbistand til næringsliv/offentlige institusjoner, brannsyn, motivasjons- og informasjonstiltak (jfr. brannsynsforskriften § 6-4) og avholdelse av øvelser.

Det vil selvfølgelig også være andre oppgaver brannvesenet utfører som naturlig bør defineres som forebyggende arbeid. Det viktigste spørsmål i denne sammenhengen er likevel hvilke muligheter brannvesenet har til å ta betalt for det forbyggende arbeid de utfører.

Kan f.eks. et brannvesen ta betalt for den rådgivning de utfører for en arkitekt i forbindelse med dennes prosjektering av et nytt bygg? Vil brannvesenet kunne ta betalt for det brannsyn som det utfører? Bør det kunne tas betalt for foredrag som brannmannskaper holder - og bør det i denne sammenhengen skilles mellom foredrag holdt for næringsliv og f.eks. en skoleklasse?

Hva med øvelser? Skal brannvesenet kunne markedsføre og tilby sin kompetanse til avholdelse av øvelse, og samtidig ta betalt for den jobben som utføres?

Slik kan man fortsette å stille spørsmål. Hovedspørsmålet må nødvendigvis bli om de oppgaver brannvesenet utfører er av en slik samfunnsnyttig karakter at det bør pålegges dem uten noen form for økonomisk kompensasjon.

Motsatt kan det reises spørsmål om noen av de oppgaver brannvesenet utfører er av en slik art at det naturlig faller utenfor det som brannvesenet er satt til å ivareta, og i så fall finnes det hjemmel til å kreve økonomisk kompensasjon for slikt arbeid?

Når det gjelder betaling for tjenester innenfor området forebyggende arbeid, er det flere forhold enn de ovenfornevnte som det må tas stilling til.

Det er et faktum at brannvesenet på visse områder relativt ofte blir brukt som konsulenter. Hovedspørsmålet i denne sammenhengen var om det i det hele tatt kunne tas betalt for slike tjenester. For å kunne ta stilling til spørsmålet, er det viktig å nyansere problemstillingen. I denne sammenhengen må man derfor se hen til hva slags konsulenttjenester som gis, og til hvem de gis.

Konsulentbistand gis ofte i forbindelse med bygg. Det vil være naturlig å skille mellom konsulentbistand i forbindelse med nybygg og eksisterende bygg.

For nybygg har brannvesenet i utgangspunktet ikke noe formelt ansvar i den forstand at det for slike bygg er bygningsloven og dens forskrifter som gjelder.

For eksisterende bygg derimot gjelder brannlovgivningen. Dette betyr at brannvesenet har et formelt ansvar for at brannlovgivningens intensjoner blir oppfylt.

Spørsmålet som naturlig reiser seg i denne forbindelse, er om dette skillet mellom nybygg og eksisterende bygg får konsekvenser i vurderingen av om brannvesenet kan ta betalt for den konsulentbistand de yter?

Brannsynsforskriften stiller som tidligere nevnt i kap. 6 krav til brannmyndighetene når det gjelder å utføre forebyggende arbeid. Et av de krav som stilles, er å finne i § 6-4.

Her heter det at brannmyndighetene skal gjennomføre motivasjons- og informasjons-tiltak. I en vurdering vedr. mulighetene til å kunne ta seg betalt for utførte tjenester, er det viktig å legge vekt på om den oppgave brannvesenet utfører er pålagt i lov eller forskrift. Hvis oppgaven er pålagt i brannlovgivningen, vil dette være et særdeles sterkt argument for ikke å kunne kreve betaling. En viktig, men på mange måter en vanskelig oppgave i forhold til § 6-4, er å trekke grensen mellom de informasjonsoppgaver av forebyggende karakter som er pålagt i forskriften og de som faller utenfor.

Å gjennomføre øvelser er noe brannvesenet er meget kompetent til. Av denne grunn er det derfor naturlig at brannvesenet får en rekke henvendelser om å tilrettelegge og gjennomføre øvelser for forskjellige virksomheter. Et spørsmål som det i denne forbindelsen må tas stilling til, er om det er ønskelig at brannvesenet deltar på slike øvelser, og evt. i hvilket omfang delaktigheten bør ha.

Brannsynsforskriften § 2-4 pålegger eiere/brukere av særskilte brannobjekter å gjennomføre brannøvelser regelmessig. Intensjonen bak denne plikten kan til en viss grad bli illusorisk hvis brannvesenet i for stor grad bidrar med sin kompetanse. Læringseffekten for den virksomhet som er pålagt å holde brannøvelse vil i slike tilfeller begrenset.

På den annen side vil det være lite samfunnstjenlig om brannvesenet helt og holdent avskjæres fra å bidra med sin kompetanse. De bør i de tilfeller hvor eiere/brukere er pålagt å avholde øvelse, få mulighet til å komme med råd og vink uten at de derved overtar hele øvelsesopplegget.

Spørsmålet i forlengelsen av dette er selvfølgelig i hvilken grad brannvesenet kan ta seg betalt for de råd og vink som gis?

Et annet spørsmål er i hvilken grad brannvesenet kan markedsføre og gjennomføre øvelsesopplegg for virksomheter som **ikke er pålagt brannøvelser**, og ta betalt for den jobben som der evt. utføres?

## 5. Lovmessige begrensninger

Brannvesenets anledning til å ta betalt for sine lovpålagte oppgaver støter mot det grunnleggende forvaltningsprinsipp om at alle vedtak som fattes skal ha grunnlag i lov eller forskrift. En avgjørelse om å ta betalt for utførte **lovpålagte** oppgaver må derfor ha et positivt uttrykt hjemmelsgrunnlag, all den tid en slik avgjørelse faller inn under forvaltningslovens vedtaksbegrep.

Brannvernloven har ikke, med unntak av anledningen til å ilegge avgift for feiing, noen bestemmelser som gir anledning til å kreve avgift eller ta betaling for de lovpålagte tjenester som brannvesenet utfører.

Heller ikke kommuneloven har noen generelle bestemmelser som gir kommunen anledning til å avgiftsbelegge de tjenester som kommunale organer utfører som lovbestemte oppgaver.

**Konklusjonen blir således at det for de lovpålagte oppgaver i brannvernloven ikke er anledning til å kreve betaling .**

Det blir derfor viktig å avgrense de lovpålagte oppgaver slik at man har klare holdepunkter for å avgjøre når man er **innenfor** alternativt **utenfor** rammen av de lovpålagte oppgaver i brannvernloven. Den reelle avgrensingen må imidlertid foretas i hvert konkret tilfelle der tvil oppstår.



## 6. Nærmere om avgrensning av de lovpålagte oppgavene

### 6.1. Brannforebyggende- og kontrollerende oppgaver.

Forskrift om brannforebyggende tiltak og brannsyn av 5. juli 1990 (brannsynsforskriften) regulerer ansvar og plikter ved gjennomføring av det brannforebyggende arbeid. Det brannforebyggende arbeidet spenner over et vidt felt, fra brannsynsvirksomhet til å drive motivasjons- og informasjonsvirksomhet.

Plikten til å gjennomføre og føre tilsyn med gjennomførelsen av det brannforebyggende arbeid ligger hos de kommunale brannvernmyndigheter ved brannsjefen. Grensedragningen mellom de lovpålagte og ikke lovpålagte oppgavene synes klar hva gjelder gjennomføringen av selve brannsynet. Såvel den fysiske gjennomføringen som for- og etterarbeid ligger **innenfor** forskriftens krav til hva brannvernmyndighetene er pålagt å gjennomføre.

#### **Denne virksomheten er således ikke gjenstand for krav om betaling.**

Brannsyn skiller seg derved fra byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven, hvor det åpnes for å kunne kreve gebyr, jfr plan og bygningslovens § 109.

Noe mer uklar kan grensedragningen være mot brannvesenets plikt til å drive informasjons- og motivasjonsvirksomhet.

Utgangspunktet er at det til brannvesenet ligger en plikt til å drive informasjons- og motivasjonsvirksomhet knyttet til faren ved brann, brannverntiltak og opptreden ved branntilfelle. Denne plikten favner vidt og innebærer at brannvesenet forventes å gi såvel generell som mer målrettet informasjon gjennom bruk av aviser, nærradioer, aksjoner, foredrag og rundskriv til innbyggerne i kommunen.

Man forutsetter at slik informasjons-virksomhet rettes mot allmennheten generelt og mot særlig utsatte grupper spesielt. Allmennheten vil i denne sammenheng bety at befolkningen sett under ett har krav på å bli informert om brannfare og forebyggende tiltak på mer generelt grunnlag. Rettingen av informasjon mot særlig utsatte grupper vil innebære en kartlegging av hvilke grupper i kommunen som enten representerer en særlig brannfareutsatt gruppe, eller som arbeider innen brannfareutsatte næringer.

Som eksempler på representanter for disse to ulike grupperinger kan nevnes barn i skolesammenheng, risikogrupper som ikke kan antas å ha et særlig bevisst forhold til brannvern eller personell i helse- og pleieinstusjoner og personer med omsorgsarbeide.

#### **Informasjons - og motivasjonstiltak overfor slike grupper er en lovpålagt plikt og er således ikke gjenstand for krav om betaling.**

Det er opp til brannvesenet å legge opp nivået for denne type virksomhet. Informasjons- og motivasjonsarbeidet skal gjenspeiles i rapporten som årlig sendes DBE.

Det går en grense for informasjons-virksomheten mot opplæring og undervisning av grupper. Opplæring og undervisning er en oppgave som ligger **utenfor** hva som hører til brannvesenets oppgaver etter lov og forskrift og kan således være gjenstand for betaling.

Det vil imidlertid være gråsoner mellom lovpålagt informasjonsvirksomhet og opplæringsvirksomhet. Man kan således hevde at opplæringsvirksomhet er knyttet mer mot den type virksomhet som tar sikte på at mottakerne skal tilegne seg mer **spesifikk** kunnskap, og å kunne anvende denne i den arbeids/livssituasjonen vedkommende befinner seg i. Som et eksempel på slik opplæringsvirksomhet kan nevnes et brannvesen som etter anmodning fra et hotell utarbeider et 3 dagers kurs for ansatte ved et spesielt hotell hvor emnet som behandles er hvordan de ansatte bør oppføre seg under en brann i dette spesielle hotellet.

En annen avgrensning av den lovpålagte informasjons- og motivasjonsvirksomheten kan man dra mot de situasjoner hvor brannvern er tema på møter, seminarer og kurser som enten er av faglig eller mer sosial karakter og hvor det er alminnelig akseptert at man krever betaling for å stille opp.

Denne type sosial/faglig informasjons-formidling, hvor brannvesenet deltar, synes å falle **utenfor** å hva forskriften er ment å skulle innbefatte.

### 6.2. *Innsatsstyrke i brannsituasjoner.*

I branntilfelle er det brannvesenets primæroppgave å slokke brann og å lede den faglige innsatsdelen i forbindelse med brannslukkingen. Brannvesenet skal yte den innsats som er nødvendig, og som normalt forventes for å slokke brann, redde liv og materielle verdier og begrense skadevirkningene av brannen.

Den lovpålagte plikten til å være innsatsstyrke i brannsituasjoner er uavhengig av hvordan brannen har oppstått, dvs. at man **ikke kan kreve betalt/godtgjort for kostnader ved brannslukking som skyldes uaktsomhet eller forsett hos den som forvoldte brannen.**

I slike tilfeller benyttes evt. brannvernlovens straffebestemmelse, § 36.

Den lovpålagte innsatsen strekker seg fram til det tidspunkt brannsjef/ innsatsleder erklærer brannvesenets innsats for avsluttet, dvs. når brannen er slokkes og faren for at den vil gjenoppstå er usannsynlig. Virksomhet som er nødvendig etter et slikt tidspunkt er **utenfor** brannvesenets lovpålagte oppgave. **I den grad brannvesenet yter innsats etter et slikt tidspunkt kan det være grunnlag for krav om betaling.**

Den såkalte restverdireddningstjenesten faller **utenfor** det som normalt anses å høre til brannvesenets oppgaver etter brannvernloven.

### 6.3. *Bistand ved andre akutte ulykkessituasjoner enn brann.*

Ved innføringen av den nye brannvernloven av 1987 fant man det samfunnsøkonomisk riktig å utnytte brannvesenet til oppgaver hvor høy beredskap vil kunne være avgjørende for innsatsens effekt. Brannvesenet fikk da pålagt en plikt til å yte bistand i andre akutte ulykkessituasjoner enn brann. Brannvesenet er således ikke primær innsatsstyrke ved andre akutte ulykker enn brann, men det er lovgivers intensjon at brannvesenet skal kunne bistå i enhver akutt ulykkessituasjon.

Loven pålegger imidlertid ikke ethvert brannvesen å ha utstyr, personell og kompetanse til enhver redningsoperasjon. I lovens forarbeider forutsettes det at bistandsoppgavene skal finne sin løsning innenfor de eksisterende ressursrammer. Tanken er at man har plikt til å bistå med de ressurser man disponerer.

Typiske ulykkessituasjoner hvor brannvesenet forventes å bistå er trafikkulykker, rassammenstyrtningsulykker, naturulykker, kjemikalieulykker o.l.

Brannvesenets innsats er knyttet til **akuttsituasjonen**. Fra det tidspunkt man fastslår at det ikke lenger foreligger en akuttsituasjon - med tanke på faren for liv og verdier - opphører også brannvesenets lovpålagte plikter.

**Tjenester og arbeid utført etter et slikt tidsskille vil kunne utløse krav om betaling.**

## 7. Hovedprinsipper for å ta betalt for brannvesenets tjenester.

Det er en kjensgjerning at brannvesenet i dag utfører en rekke tjenester for såvel private som for deler av den øvrige kommunale forvaltning utover det som er lovfestede oppgaver etter brannvernloven.

Fra det tidspunkt brannvesenet utfører tjenester som ligger **utenfor** brannvernlovens virkeområde, må også utførelsen av disse tjenester betraktes i forhold til og i overensstemmelse med de bestemmelser og intensjoner som følger av den alminnelige avtale- og kontraktslovgivning i samfunnet.

Det alminnelige utgangspunktet blir således det samme som for enhver annen privatrettslig avtale, nemlig at brannvesenet også vil være fri til å avtale pris og vilkår forøvrig for de tjenester man kommer til enighet om å levere og på basis av hva markedet er villig til å betale..

**Brannvesenet er imidlertid et lokalt forvaltningsorgan og til en slik rolle vil det knytte seg en del sentrale hensyn som må ivaretas når man går ut og tilbyr sine tjenester.**

### *7.1. Hensynet til brannvesenets rolle som tilsyns- og kontrollorgan. Habilitets-messige betraktninger.*

Brannvesenet må som grunnlag for sin forretningsmessige virksomhet vektlegge og understreke at **eier** har ansvaret for å oppfylle kravene til såvel tekniske som organisatoriske løsninger i forskrift om brannforebyggende tiltak og brannsyn.

Brannvesenet må ikke på forhånd eller i forkant av et brannsyn/annen kontroll anwise spesielle løsninger til utførelse av et tiltak eller på annen måte gi inntrykk av å "godkjenne" løsninger man senere skal kontrollere.

Brannvesenet må heller ikke gi uttalelser eller foreta testinger av produkter som gir grunnlag for vedkommende produsent til å markedsføre disse som om de er godkjent av brannvesenet.

Disse forholdene kan derfor konkluderes dithen at brannvesenet er kontroll- og tilsynsmyndighet og ikke godkjennings-myndighet for noe man senere skal kontrollere.

I tillegg må brannvesenet i sin forretnings-messige drift sikre seg mot å havne i situasjoner hvor samme person eller samme organ (avdeling/kontor o.l) opptrer både i rollen som tjenesteyter - dvs. den som utfører en tjeneste mot betaling - og den som senere skal føre tilsyn med utførelsen i egenskap av å være myndighet.

Parallele betraktninger kan trekkes mot de tilfelle hvor ansatte i brann- og feiervesenet på sin fritid utfører tjenester mot betaling på områder som ligger til brann- og feiervesenets virkeområde.

**Her skal man i det hele tatt være svært oppmerksom, slik at man ikke havner i en situasjon som kan oppfattes som om bukken passer havresekken.**

DBE vil derfor fraråde brannvesenet å påta seg betalte konsulentoppdrag i forbindelse med prosjektering av nybygg, dersom det er sannsynlig at det samme brannvesenet senere vil gå brannsyn i dette bygget.

### *7.2. Hensynet til andre private nærings-virksomheter på samme fagområde.*

Brannvesenet har i egenskap av å være samfunnets lovmessige organ innenfor området brann - og redningstjenester og annen brannrelatert virksomhet opparbeidet seg en høy grad av kompetanse, erfaring og utstyr for å være i stand til å ivareta sine primære oppgaver. Dette sammen med den non-profit baserte virksomheten vil derfor gi brannvesenet naturlige konkurransefortrinn innenfor sitt fagområde.

Det blir derfor viktig at brannvesenet er seg bevisst sin konkurranseposisjon og ikke benytter seg av de fordeler som er opparbeidet for å ivareta offentlige samfunnsoppgaver på en slik måte at det kan virke konkurransevridende i forhold til private tjenesteytere i det samme fagområdet. Dette gjelder ikke minst i forhold til prisfastsetting på tjenester. Spørsmålet om brannvesenet skal gis anledning til å konkurrere med (ut) det lokale næringsliv på enkelte områder er til syvende og sist et kommunalpolitisk spørsmål.

## **8. Oversikt over de mest vanlige tjenester som brannvesenet tar betalt for.**

Nedenfor presenteres en opplisting av de tjenester som **undersøkelsen** viste det var vanlig å ta betalt for i brannvesenet. Ved gjennomgang av listen må det også tas hensyn til de prinsipper som er beskrevet foran.

De vanligste tjenester å ta betalt for er :

- tilknytning av brannalarmanlegg (både private og offentlige objektere).
- sosialalarm, hjemmehjelp,- tyveri- og heisalarmer fra såvel private som offentlige objekter.

- veispyling.
- utleie av materiell (stigebil, pumper, redningsvester o.l.). Utleie skjer både som ren utstyrleie og i form av at mannskapet betjener utstyret.
- bistand ved øvelser.
- fylling av pulverapparater.
- vakthold ved større arrangementer.
- brønnfylling.
- utleie av film/video om brann og redning.
- restverdiredding.
- byggesaksveiledning til egen og andre kommuner.
- rivningsarbeid/nedbrenning.
- lensing utenfor akuttstiasjonen.
- feiervesenet; kontroll på vegne av eiendomsmegler vedr. husets brannsikkerhetsmessige forfatning.

### 8.1. *Nærmere om alarmtilknytning.*

Det er i forhold til lovverket en frivillig handling å knytte sitt brannalarmanlegg til brannvesenet, samtidig som det ikke er en lovpålagt plikt for brannvesenet å ha slike tilknytninger.

Dette området forutsetter derfor at det opprettes en privatrettslig avtale mellom brannvesen og objekteier om direkte tilknytning av alarmanlegget. I en slik avtale fremgår pris som regel i form av installasjonsavgift og årlig avgift samt andre forhold så som ansvar for feilmeldinger og unødvendige ut-rykninger.

Det viser seg at langt de fleste av de brannvesen som har vaktordning har etablert slik tjeneste. DBE har i tidligere rundskriv lagt til grunn at det økonomiske målet med denne ordningen var at tjenesten skulle være selvfinansierende. DBE vil fortsatt holde fast på at selvkost bør være grunnlaget for prisfastsettingen av en slik tjeneste fordi en slik tilknytning er av sentral betydning for muligheten til å begrense skadevirkningene i branntilfelle.

Tilknytning til alarmsentral er i all hovedsak en frivillig ordning, men brannvesenet kan også med hjemmel i forskrift om brannforebyggende tiltak og brannsyn § 4-2 eller lovens § 25 kreve tilknytning til alarmsentral eller direkte til brannvesenet.

I tilfelle hvor pålegg gis om direkte tilknytning til brannvesenet vil det være anledning til å kreve betaling for kostnader forbundet med installering/ tilknytning, **men ikke betaling i form av årlige avgifter, unødvendige utrykninger o.l.** Dette er begrunnet i at det vil være uheldig om brannvesenet skal kunne tjene penger på sine pålegg.

### 8.2. *Nærmere om øvelser*

Forskrift om brannforebyggende tiltak og brannsyn stiller krav til gjennomføring av øvelser i særskilte brannobjekter. Plikten til å gjennomføre kravet om øvelser er lagt til eier av det enkelte objekt, jfr. forskriftens § 2-4. Eier vil kunne være såvel privat objekteier som kommunal, fylkeskommunal eller statlig objekteier.

Det er altså ingen lov- eller forskriftsfestede krav til brannvesenet om gjennomføring av øvelser. Tvert imot - brannvesenet er kontrollmyndighet hva angår å se til at øvelser er gjennomført i.h.t. forskriftens krav, jfr. derfor tidligere beskrevne prinsipper om rollen som kontroll - og tilsynsmyndighet.

All den tid brannvesenet ikke har noen lovpålagte plikter i forhold til øvelser, gis det derfor en anledning for brannvesenet til å bistå objekteier med gjennomføringen av øvelser, på lik linje med andre konsulenter som har dukket opp i stort antall og som tar betalt for sin konsulentbistand.

Det er imidlertid grunn for brannvesenet til å trekke endel grenser i forhold til de beskrevne prinsipper om myndighetsrollen. Hoved- utgangspunktet for brannvesenet blir således å sikre seg mot å drive en konsulentvirksomhet hvor man opptrer eller utøver sin virksomhet på en måte som om det er brannvesenet som gjennomfører øvelsen på eiers vegne.

Man kan altså bistå med råd om gjennomføring og gi instruksjon i bruk av tekniske hjelpemidler og forøvrig gi kunnskaper som er nødvendig til gjennomføringen av øvelsen, men ikke gjennomføre øvelsen og derved gi eier følelsen av å ha innfridd forskriftens krav uten selv å ha vært den aktive gjennomfører av øvelsen.

Forskriftens intensjon er nemlig at eier selv skal kunne lede objektet også i en brannsituasjon fram til brannvesenet overtar innsatsledelsen.

Brannvesenet skal heller ikke, hverken under eller i forbindelse med øvelsen, gi noen slags form for godkjenning av øvelsen all den tid brannøvelsen senere skal dokumenteres for brannvesenet av eier.

## 9. Lovverk og praksis i våre naboland

### 9.1. Danmark

Gjennom beredskapsloven av 23. desember 1992 slo man sammen Civilforsvarsstyrelsen og Statens Brandinspektion til en enhet som kalles Beredskapsstyrelsen.

Beredskapsstyrelsen sorterer administrativt under innenriksministeriet.

I henhold til beredskapsloven er det et kommunalt ansvar å opprettholde et brannvesen som er i stand til å yte et forsvarlig rednings- og slokkearbeid. Kommunene står fritt m.h.t. hvilken modell man velger for organiseringen av sitt brannvesen. Danmark er således eneste land i Norden hvor man kan inngå avtale med privat virksomhet (Falck) om å ivareta kommunenes brannvesen- oppgaver Dette krever imidlertid godkjenning fra Innenriksministeriet, og den private virksomheten må følge de krav som i loven stilles til personell og materiell.

Brannvesenets oppgaver i fredstid er:

- å forebygge brann (brannsyn, brannteknisk byggesaksbehandling o.l)
- innsats ved brann, eksplosjon, uhell med farlige stoffer, sammen-styrtningsulykker, togulykker, flyulykker til lands og skips- ulykker ved kai.

Med unntak av brannsjefen er alle de øvrige brannfolk deltidsbeskjeftiget. Kommunens brannvesen ivaretar en rekke oppgaver **utover** de lovpålagte oppgaver for brannvesenet mot betaling fra de som benytter seg av den service som ytes. Blant de viktigste oppgavene nevnes:

- drift av kommunal vaktentral som utfører bl.a.:
  - radiokommunikasjon for kommunens hjemmehjelpstjeneste. Opprette kontakt mellom pasient og pleier, og mellom pleier og ambulanse, lege, sykehus o.l., samt forestå drift av hjemmeplesiens tjenestekjøretøy.
- oppgaver for veimyndighetene, vei- og føremeldinger formidles.

- overvåkning av tekniske alarmer og nødalarmanlegg
- døgnbetjent serviceformidling for kommunens innbyggere til næringsdrivende som utfører serviceoppdrag som f.eks. TV-reparasjoner, utbedrer tekniske feil ved fyringsanlegg, vaskemaskiner, VVS-installasjoner osv. Interesserte næringsdrivende i kommunen kan melde sin interesse til vaktcentralens serviceordning, og ved forespørsel gir da vaktcentralen informasjon/liste over hvor man kan henvende seg for å få hjelp.
- Bekjempelse av følgeskader (restverdi-redning).
- Transport av eldre og handicappede.
- Undervisning. Opplæringstilbud til allmennheten, instruksjon og bruk av brannbekjempingsutstyr.
- Import av brannbiler/annet materiell, til eget bruk og for videresalg.

## 9.2. Sverige

I 1986 slo man sammen Statens Brandnemd og Civilforsvars-styrelsen og dannet Statens Redningsverk for å sikre best mulig utnyttelse av samfunnets ressurser innenfor det totale rednings-arbeidet. Det svenske kommunale brannvesen ble altså et redningsvesen med totalansvar for alle typer ulykker, i såvel krig som fred.

Redningsvesenets virksomhet er regulert i redningstjeneste-loven av 1986 som er lagt inn under Forsvarsdepartementets myndighetsområde.

For redningsvesenets tjenester gjelder prinsippet om at utførelsen av de lovpålagte oppgaver er gratis så sant ikke loven gir bestemmelser om annet. Dette betyr at for den innsats som redningsvesenet yter i forbindelse med brann og ulykker, er det ikke anledning til å ta betaling for de utførte tjenester.

Derimot gir redningstjenesteloven en mulighet til å ta betaling for brannsyn og feiing. Det er opp til kommunestyret i den enkelte kommune å bestemme om avgift skal betales for det brannsyn som redningsvesenet utøver. Tilsvarende gjelder for feiingen.

I motsetning til Norge har man altså en lovhjemmel som gir kommunen adgang til å ta betalt for å gjennomføre brannsyn, som er en lovpålagt oppgave også i Sverige.

## 10. Oppsummering, konklusjoner

### 10.1 Oppsummering

Det grunnleggende hovedpoeng for en avgjørelse om å ta betalt for de tjenester som brannvesenet utfører er vurderingen av om det foreligger et tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for vedtaket m.a.o. om lovverket gir anledning til at det tas betaling for den tjenesten som er utført.

Brannvernloven har ingen bestemmelser, med unntak for anledningen til å ilegge feieavgift, som gir adgang til å ta betaling for utførelsen av brannvesenets oppgaver.

Det må derfor foretas en avgrensning av brannvesenets lovpålagte oppgaver. Det som faller **utenfor** de lovpålagte oppgaver kan det med visse begrensinger kreves betaling for. Vurdering av om det er anledning til å ta betaling må foretas i hvert enkelt konkret tilfelle.

Avgrensningen av de lovpålagte oppgaver foretas i forhold til utøvelsen av brannvesenets tre lovregulerte virkeområder:

- brannforebyggende og kontrollerende oppgaver
- innsatsstyrke i brannsituasjoner

- bistand ved andre akutte ulykkessituasjoner

I de tilfelle hvor det konstateres at brannvesenet har anledning til å ta betalt for utførte tjenester, bør slik virksomhet så vidt mulig bygge på en allerede inngått avtale mellom brannvesenet og den som kjøper tjenesten. En slik avtale inngås i forhold til den alminnelige avtale- og kontraktslovgivning på et privatrettslig grunnlag. Likevel slik at brannvesenet ivaretar hensyn og prinsipper som rollen som forvaltningsorgan krever. Slike hensyn vil kunne være:

- hensynet til brannvesenets rolle som tilsyns- og kontrollorgan
- næringsvirksomheter på samme hensynet til andre private fagområde
- habilitetsmessige betraktninger.

Disse betraktninger må også vektlegges i de tilfelle der det ikke var mulighet/anledning til å inngå noen avtale om betaling av utførte tjenester på forhånd (akutte hendelser o.l).

### *10.2 Konklusjoner*

For utførelse av de lovpålagte oppgaver etter brannvernloven, lov om brannfarlige varer og lov om eksplosive varer med forskrifter er det ikke anledning til å kreve betaling

En avgjørelse om å kreve betaling for en utført tjeneste som ikke er avtalt på forhånd, er et vedtak som kan påklages.

Tjenester/oppgaver som utføres utenfor brannvesenets lovpålagte virkeområde inngås som en privatrettslig avtale bygd på den alminnelige avtale - og kontraktslovgivning. Ved slike tjenester tas hensyn til brannvesenets rolle som forvaltningsorgan.

---