

GRIMSTAD KOMMUNE

Arendalsveien 23
4878 GRIMSTAD

Øvelsesbrenning av bygning for brann- og redningsvesenet

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) viser til e-post av 27. februar 2019 fra varabrannsjef Eirik Evensen i Grimstad brann- og feriertjeneste. Her bes det om at DSB kontakter Direktoratet for byggkvalitet (DIBK) for å oppnå en felles forståelse av brannvesenets behov for brenning av hus til øvelsesformål.

1. Bakgrunn og konklusjon

Som begrunnelse vises det til at røykdykkertjenesten bør ha virkelighetsnære øvelser slik at man er best mulig forberedt ved reelle hendelser. Evensen viser til at endringer i forurensningsforskriften og plan- og bygningsloven med forskrifter har medført at det er blitt mer utfordrende å få tillatelser fordi regelverket er blitt *mer spisset på avfallshåndtering og miljøtiltak*.

Spørsmålet er tidligere forelagt DSB i e-post av 19. oktober 2010 fra Helge Hansen ved Grimstad brann- og feriertjeneste. I e-postene fra Grimstad brann- og feriertjeneste av hhv 2010 og 2019 inngår tidligere dialog med Statens bygningsteknisk etat BE, i dag DIBK, hvor BE anbefaler at eventuelle krav om unntak for avfallsplaner ved øvelsesbrenning må rettes DSB. I brev fra DSB datert 31. januar 2011 til BE, er kravet til ansvarsretter og avfallsplaner bedt forenklet eller frafalt, eventuelt på noen vilkår. DSBs brev fra 2011 kan ikke sees besvart fra BE/DIBK, men problemstillingen har vært diskutert i kontaktmøter mellom DSB og DIBK i årenes løp.

Øvelsesbrenning av hus ble sist vurdert av DSB i 1995.¹ Med bakgrunn i henvendelsen fra Evensen har DSB gjennomgått gjeldende regulering av øvelsesbrenning pånytt (se pkt. 2 under). Formålet er å avklare om dagens krav til miljøsanering ved øvelsesbrenning er så vidt utfordrende for brann- og redningsvesenet å etterfølge at DSB bør anmode ansvarlige myndigheter (DIBK og Miljødirektoratet) om behov for endringer i deres regelverk.

Konklusjon: DSB kan ikke se at det er foretatt noen formelle innstramminger på området som påvirker brann- og redningsvesenets behov for øvelsesbrenning. Kravene til miljøsanering og avfallsplaner skal i henhold til plan- og bygningsloven ivaretas av et foretak med ansvarsrett for rivningen. Brann- og redningsvesenet må påse at rivningstillatelsen foreligger og at miljøsaneringen er foretatt før øvelsesbrenningen foretas.

En eventuell lokal forskrift om åpen brenning og brenning av avfall i småovner kan pålegge brann- og redningsvesenet å søke om dispensasjon. Såfremt bygningen er tilstrekkelig miljøsanert kan brann- og redningsvesenet forvente at dispensasjon til øvelsesbrenning gis.

¹ Rundskriv - HR 9/95 fra Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern (DBE) datert 10. oktober 1995.

DSB orienterer DIBK og Miljødirektoratet om vårt svar ved kopi av dette brevet, og ser ikke behov for endringer i regelverket som regulerer øvelsesbrenning av hus.

2. Gjeldende regulering ved øvelsesbrenning

2.1. Krav til øvelser jf. brann- og eksplosjonsvernloven

Kravene til øvelser er hjemlet i brann- og eksplosjonsvernloven.² Bestemmelsen er konkretisert i dimensjoneringsforskriften.³ I tillegg til opplæring kreves det regelmessige øvelser, blant annet for arbeid etter røykdykkerveiledningen.

Regelverket stiller ikke konkrete krav til hvilke øvelser som skal foretas men Direktoratet for brann- og elsikkerhet (DBE)⁴ har i rundskriv HR 9/95 uttalt at *Fullskala-øvelser f.eks. øvelser som foregår i påtent bygg, er et meget viktig element i brannvesenets øvelsesprogram.*

Selv om utviklingen viser en tydelig trend med fallende antall brannomkomne,⁵ fremgår det av DSBs statistikk⁶ at de fleste dødsbranner fortsatt skjer i boliger. Siden DSB startet registreringen i 1979 har over 80 prosent omkommet i boligbrann. Det legges dermed til grunn at motivasjonen for øvelsesbrenning av hus foreligger også i dag. Alternative metoder for å øve røykdykking, eksempelvis container-øvelser, vil kunne ivareta flere av øvingsmomentene. Men både for brann- og redningsvesen som er uten tilgang til øvingsanlegg, og for de større brann- og redningsvesen som har slike anlegg, er det et behov for å øve effekten av røykutvikling.

2.2. Rivningstillatelse må foreligge

Som det fremgår av DBEs rundskriv HR 9/95 er øvelsesbrenning av hus likestilt med rivning av et bygg. Dette innebærer at eier må innvilges *rivningstillatelse* fra plan- og bygningsetaten i kommunen før øvelsesbrenningen kan skje. At rivning omfattes av byggesaksbestemmelsene og dermed er søknadspliktig følger av gjeldende plan- og bygningslov⁷ (pbl) § 20-1 bokstav e, jf. § 20-2.

I DBEs rundskriv fra 1995 fremgår det videre at det i utgangspunktet er *eier av bygget* som er ansvarlig for å fremskaffe rivningstillatelsen. I henhold til gjeldende plan- og bygningslov § 20-3 er det et vilkår for rivning at dette forestås av et *foretak med ansvarsrett*. Brann- og redningsvesenet må, som tidligere, påse at slik tillatelse faktisk foreligger.

2.3. Miljøsanering må være foretatt

Kravet til *miljøsanering* er ikke nytt, og ble fremhevet i rundskrivet fra 1995, hvor det vises til nødvendigheten av *fjerning av alt vesentlig avfall før påtenning*.

² Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) 14. juni 2002 nr 20, § 9 tredje ledd: *Leder av brannvesenet og øvrig personell skal ha de kvalifikasjoner som er nødvendig for å kunne ivareta brannvesenets oppgaver på en forsvarlig måte.*

³ Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen (forskrift om organisering) 26. juni 2002 – her kalt dimensjoneringsforskriften: §§ 4-13: *Alt personell som inngår i beredskapen skal jevnlig øves for de oppgaver de kan forventes å bli stilt overfor i brann- og ulykkestilfeller.* Dette er ytterligere utdypet i § 7-1, hvor det fremgår at kommunen plikter å gjennomføre: *praktiske og teoretiske øvelser med slik hyppighet, omfang og innhold at personellens kompetanse blir vedlikeholdt og utviklet slik at den er tilstrekkelig til at brannvesenet kan løse de oppgaver det kan forventes å bli stilt overfor.*

⁴ Direktoratet for brann- og elsikkerhet (DBE) ble i 2003 sammenslått med Direktoratet for sivilt beredskap og begge inngår i dag i Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)

⁵ [Omkomne i brann](#)

⁶ [DSBs brannstatistikk for 2018](#)

⁷ Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven – pbl) 27. juni 2008 nr 71

Miljøsaneringsbeskrivelsen skal i henhold til TEK17⁸ § 9-7 tredje ledd gi opplysninger om blant annet forekomsten og mengden av farlig avfall, og hvor det farlige avfallet er planlagt levert. I beskrivelsen skal det fremgå at alt farlig avfall, samt elektronisk og elektrisk avfall (EE-avfall) er sortert ut før rivningen starter.

Ifølge byggt teknisk forskrift⁹ (TEK 17) § 9-6 (1) bokstav c er det videre stilt krav til utarbeiding av avfallsplaner ved rivning av bygning eller del av bygning som overskrider 100 kvm BRA. Disse skal ikke sendes inn til kommunen for behandling, men etter at tiltaket er fullført, skal det sendes en sluttrapport som dokumenterer hvor mye som er levert av de ulike avfallstypene.

Kravet til miljøsanering innebærer at øvelsesobjektene ofte står uten vinduer og at el-anlegget er fjernet når brann- og redningsvesenet kommer for å øvelsesbrenne. For å oppnå en realistisk øvelse vil brann- og redningsvesenet tette *åpne* vinduer med plater i forkant av øvelsesbrenningen, ifølge opplysninger fra Vestfold Interkommunale brannvesen v/Tor-Atle Jakobsen.¹⁰ Jakobsen opplyser videre at man i Vestfold ikke har noen utfordringer med å skaffe øvelsesobjekter. Dette begrunnes med at utgiftene ved øvelsesbrenning blir langt lavere for eierne enn utgiftene ved ordinær rivning.

På spørsmål om brenning av hus i brannøvelse kan regnes som ulovlig håndtering av næringsavfall har Miljødirektoratet uttalt at¹¹ *Brenning av hus som skal rives ...ikke regnes som ulovlig håndtering av næringsavfall*. Dette er begrunnet med at fast eiendom, inkl. hus som skal rives, ikke regnes som løstøregjenstander og kan dermed ikke anses som avfall, jf. avfallsdefinisjonen i forurensningsloven § 27.

Som nevnt skal en søknad om rivning forestås av et foretak med ansvarsrett. Normalt sett vil dermed kravet til miljøsanering og avfallsplaner ivaretas av et kompetent foretak i forkant av øvelsesbrenningen. Brann- og redningsvesenet har ikke ansvar for denne oppgaven. Dersom det ikke foreligger en rivningstillatelse er hovedregelen at brann- og redningsvesenet ikke kan påta seg oppgaven med øvelsesbrenning. En bygningseier kan ikke å gå veien utenom en rivningstillatelse, når han /hun ønsker at huset skal overlates til brann- og redningsvesenet for øvelsesbrenning.

Også for de tilfeller at kommunen ønsker å rive egne bygninger gjennom øvelsesbrenning, gjelder kravet om rivningstillatelse. I slike tilfeller forutsettes det at kommunen, på tilsvarende måte som private, benytter seg av kompetente foretak til miljøsanering før øvelsesbrenning kan skje (dersom de ikke selv innehar kompetansen).

2.4. Dispensasjonssøknad til kommunen når lokal forskrift er fastsatt

Når det gjelder forholdet til forurensningsloven¹² ble også dette avklart i DBEs rundskriv HR 9/95. Her vises det til uttalelse fra Statens Forurensningstilsyn (SFT), i dag Miljødirektoratet, hvor det fremgår at *fullskala øvelser utført av brannvesenet representerer en meget beskjedent forurensningspotensiale, og at det derfor ikke ansees nødvendig med en utslippstillatelse etter forurensningslovens § 11. SFT forutsetter videre at alt vesentlig av avfall/materiale ut over gammelt trevirke blir fjernet før påtenning.*

⁸ Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggt teknisk forskrift) 19. juni 2017 nr 840

⁹ Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggt teknisk forskrift) 19. juni 2017 nr 840

¹⁰ I telefonsamtale med VIB v/Jakobsen den 13. mai 2019

¹¹ Brev fra Miljødirektoratet til Fylkesmannen i Nordland datert 20. september 2018 (ref.nr. 2014/923) v/ seniorrådgiver Ellen Landa i Miljødirektoratet

¹² Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) 13. mars 1981

Bestemmelsen er videreført i gjeldende forurensingslov § 8. På nettsidene til *miljøkommune.no*¹³ fremgår det at *øvelsesbrenning fortsatt er lovlig så lenge øvelsesobjektet er miljøsanert og kommunen anser det som helse- og miljømessig forsvarlig.*

Etablering av en fast brannøvingsaktivitet (brannøvingsanlegg/-plass) krever imidlertid utslippstillatelse fra fylkesmannen.¹⁴

Nytt siden rundskrivet i 1995 er at kommunen i delegeringsvedtak fra 2001 har fått myndighet til å fastsette lokal forskrift som snevrer inn hva som skal være lovlig etter forurensningsloven § 8.

Har kommunen fastsatt lokal forskrift om åpen brenning, må det søkes dispensasjon fra denne når man ønsker å øvelsesbrenne hus. Veiviseren (miljøkommune.no) anbefaler at en eventuell lokal forskrift bør inkludere en dispensasjonsordning for nettopp øvelsesbrenning. Det vises i denne forbindelse til mal for lokal forskrift om åpen brenning og brenning av avfall i småovner (kommentarene til § 6), på nettsidene til miljøkommune.no. Dispensasjonsbestemmelsen skal praktiseres slik at øvelsesbrenning i hus tillates, forutsatt at bygningen er tilstrekkelig miljøsanert i forkant.

En eventuell lokal forskrift innebærer i realiteten ikke noen innstramming i regelverket mht. øvelsesbrenning av hus. Men den pålegger brann- og redningsvesenet å søke om dispensasjon. Når kommunen har etablert en lokal forskrift om åpen brenning mv. anbefaler DSB at brann- og redningsvesenet tar initiativ til en avklaring med miljøansvarlige i kommunen om hvordan man ønsker å motta søknadene.

Dersom det er behov for å øke tilgangen på mulige øvingsobjekter anbefales det en dialog innad i kommunen, mellom brann- og redningsvesenet, ansvarlige for behandlingen av rivningssøknader og miljøansvarlige i kommunen for å oppnå hensiktsmessige og konstruktive løsninger.

Kopi av dette brevet sendes DIBK og Miljødirektoratet. I tillegg sendes brevet til alle landets brann- og redningsvesen og Norges brannskole til orientering.

Med hilsen
for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Anne Rygh Pedersen
Avdelingsdirektør

Dag Rune Omland
seksjonsleder

Dokumentet er godkjent elektronisk og sendes derfor uten underskrift.

Kopi til:

DIREKTORATET FOR BYGGKVALITET AVD
OSLO
MILJØDIREKTORATET

Mariboegate 13
Brattørkaia 15B 7010 TRONDHEIM

¹³ [Miljøkommune.no](http://miljøkommune.no)

¹⁴ Se SFTs veileder til Fylkesmannen om saksbehandling av brannøvingsaktiviteter