

2020

Tilsyn og brannforebyggende arbeid

Rapport 9



Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

Rapport 1/2020	Omsorgsbygg Oslo KFs oppfølging av byggeprosjekter
Rapport 2/2020	To byråders oppfølging av brudd på arbeidstidsbestemmelsene
Rapport 3/2020	Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2019
Rapport 4/2020	Saksbehandling og koordinering av gravearbeider
Rapport 5/2020	Overordnet styringsdialog om opplæring
Rapport 6/2020	Anskaffelser – kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier
Rapport 7/2020	Forebygging av frafall fra videregående opplæring
Rapport 8/2020	Barneverntjenestens bruk av tolketjenester - Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand

Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Tilsyn og brannforebyggende arbeid*.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 27. august 2019 (sak 71), og tilhører området bymiljø, samfunnsikkerhet og bærekraftig byutvikling, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2016–2020* av 22. juni 2016 (sak 186).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Forvaltningsrevisjon er definert slik i kommuneloven § 23-3:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført av revisjonsrådgiver Thea Berge, konsulent Mats Fremmerlid og seniorrådgiver Terje Grønli, med sistnevnte som prosjektleder. Videre har vi fått ekstern bistand fra Multiconsult AS i gjennomføringen av undersøkelsen.

Vi vil takke Brann- og redningsetaten, Plan- og bygningsetaten, Byrådsavdelingen for byutvikling og Byrådsavdelingen for miljø og samferdsel for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

10.09.2020



Hilde Ludt
ass. avdelingsdirektør



Terje Grønli
seniorrådgiver

Innhold

Hovedbudskap	5
Sammendrag	5
1. Innledning	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Formål og problemstillinger	9
1.3 Avgrensninger	10
1.4 Revisjonskriterier	10
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring	11
1.6 Rapportens oppbygging	11
2. Årsverk med brannforebyggende arbeid	12
2.1 Revisjonskriterium	12
2.2 Faktabeskrivelse	12
2.3 Kommunerevisjonens vurderinger	13
3. Brann- og redningsetatens risikovurderinger	14
3.1 Arbeid med analyse og vurdering av risiko	14
3.2 Liste over særskilte brannobjekt	19
3.3 Fastsette satsningsområder og planlagt samarbeid og tiltak	21
4. Tilsyn og risikoreduserende tiltak	24
4.1 Gjennomføring av tilsyn	24
4.2 Gjennomføring av tiltak	29
4.3 Evaluering av det forebyggende arbeidet etter branner	32
5. Samhandling for å ivareta tilgjengelighet til særskilte brannobjekter ...	35
5.1 Plan- og bygningsetatens oppfølging av ulovlighets saker	35
5.2 Brann- og redningsetatens og Plan- og bygningsetatens samhandling for å fremme brannsikkerhet	36
5.3 Brann- og redningsetatens samarbeid med aktuelle aktører om brannsikkerhet	39
6. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger	41
6.1 Konklusjoner	41
6.2 Anbefalinger	43
7. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse	44
7.1 Brann- og redningsetaten	44
7.2 Byråden for miljø og samferdsel	45
7.3 Plan- og bygningsetaten	46
7.4 Byråden for byutvikling	46
Referanser	47
Tabelloversikt	48
Vedlegg 1 Revisjonskriterier	49

Vedlegg 2 Metode	53
Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for byutvikling	56
Vedlegg 4 Uttalelse fra byråden for miljø og samferdsel.....	57
Vedlegg 5 Uttalelse fra Brann- og redningsetaten.....	60
Vedlegg 6 Uttalelse fra Plan- og bygningsetaten.....	63

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt Brann- og redningsetatens forebyggende arbeid for å sikre tilgjengelighet til særskilte brannobjekter.

Brann- og redningsetaten hadde etablert et omfattende system for å vurdere risiko. Det var imidlertid flere mangler og svakheter ved etatens risikovurderinger. Det manglet for eksempel dokumenterte vurderinger av en rekke risikoområder, og listen over særskilte brannobjekt var ikke oppdatert. Etatens tilgang til brannobjekter var i begrenset grad tema i risikovurderingene.

Antall gjennomførte tilsyn av særskilte brannobjekt var for lavt. I de kontrollerte tilsynene fremgikk det ikke alltid om tilgangen til brannobjekter var undersøkt. Tilgjengeligheten var imidlertid i all hovedsak tilfredsstillende ved ni undersøkte bygninger.

Brann- og redningsetaten hadde ikke gjennomført vurderinger av hvilke samarbeidspartnere som ville gi størst effekt i det forebyggende arbeidet, og heller ikke etablert et formelt samarbeid med Plan- og bygningsetaten eller Bymiljøetaten.

Sammendrag

Det er viktig at forholdene i og rundt byggverk er lagt til rette for at brannvesenet skal kunne utføre effektiv og trygg rednings- og slukkeinnsats når en brann oppstår. Kommunen skal etter lov om brann- og eksplosjonsvern § 9 «sørge for etablering og drift av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver etter loven på en effektiv og sikker måte». Etter § 11 skal brannvesenet blant annet gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen om farene for og ved brann, brannverntiltak og opptreden i tilfelle av brann og andre akutte ulykker, og gjennomføre brannforebyggende tilsyn.

1. januar 2016 kom det en ny forskrift om brannforebygging. Forskriften innebar at brannvesenet i langt større grad enn tidligere skulle ha en risikobasert tilnærming til sitt forebyggende arbeid. For eksempel skal kommunen etter den nye forskriften føre risikobaserte tilsyn med særskilte brannobjekter, mens det tidligere var bestemt i forskrift hvor mange tilsyn som skulle gjennomføres for de ulike objektene. Dette innebar at Brann- og redningsetaten var nødt til å legge om sitt brannforebyggende arbeid og tilsynsarbeid.

Undersøkelsen har hatt følgende problemstilling: Gjennomfører brannvesenet nødvendig forebyggende arbeid for å sikre tilgjengelighet til særskilte brannobjekter?

Undersøkelsen bygger på dokumentgjennomgang, intervjuer og befaringer. Det har blitt gjennomført intervjuer med ansatte i Brann- og redningsetaten. Sentrale dokumenter har blant annet vært dokumenter som viser etatens risikovurderinger, liste over særskilte brannobjekt, årsberetninger, brannvernplaner, veiledere, maler og rutiner, bekymringsmeldinger og ulovlighetssaker. Konsulent har bistått med gjennomføring av befaringer ved totalt ni bygninger for å undersøke brannvesenets tilgang til bygningene. Undersøkelsen omfatter i hovedsak tidsperioden 2019.

I det følgende presenteres de sentrale vurderingene i rapporten.

Sentrale vurderinger

Undersøkelsen viser at det var mangler og svakheter ved Brann- og redningsetatens brannforebyggende arbeid. Ifølge forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen skal det gjennomføres minst ett årsverk brannforebyggende arbeid per 10 000 innbyggere i kommunen. Undersøkelsen viser at Brann- og redningsetaten hadde gjennomført betydelig færre årsverk enn dette.

Brann- og redningsetatens risikovurderinger

Brann- og redningsetaten hadde etablert et omfattende rammeverk for å kartlegge sannsynligheten for brann og konsekvensene av brann. Det manglet imidlertid dokumenterte vurderinger av en rekke risikoområder, og materielle verdier og miljø var i liten grad var vurdert slik forskrift om brannforebygging krever. Brannvesenets tilgang til brannobjekter var i begrenset grad tema i risikovurderingene knyttet til brannforebyggende arbeid, selv om det synes som etatens samlede risiko- og sårbarhetsanalyse pekte på dette som en betydelig risiko. Samlet sett medførte dette at Brann- og redningsetatens risikovurderinger ga et mangelfullt grunnlag for forberedelse til de oppdragene etaten kan få, herunder med hensyn til brannobjekters tilgjengelighet.

Brann- og redningsetaten hadde opprettet en liste over særskilte brannobjekter. Listen var ikke oppdatert slik regelverket krever, og det var heller ikke klare kriterier for hva som definerte et særskilt brannobjekt. Konsekvensen av at et objekt ikke er på listen er at Brann- og redningsetaten har begrenset tilsynsmyndighet ved objektet. Dette kan medføre at feil og mangler ved objektene ikke blir oppdaget. Kommunerevisjonen reiser spørsmål ved at ingen høyhus til boligformål oppfylte kravet til å være på listen over særskilte brannobjekter. Kommunerevisjonen merker seg i den forbindelse at etaten selv vurderte risikoen ved slike høyhus som høy. Etaten hadde ikke gjennomført en planlagt kartlegging av høyhusene, som blant annet skulle avklare hvorvidt disse hadde brannfarlige fasader.

Det var utarbeidet brannvernplaner for henholdsvis 2019 og 2020 som framsto som et egnet verktøy til å fastsette satsingsområder og planlegge samarbeid og tiltak for å redusere den kartlagte risikoen for brann på en effektiv måte. Etter som etatens risikovurderinger var mangelfulle, kan det være områder med høyere risiko enn de som ble valgt i brannvernplanene.

Tilsyn og risikoreducerende tiltak

Antallet gjennomførte tilsyn av særskilte brannobjekter var etter Kommunerevisjonens vurdering for lavt. Undersøkelsen viser at etatens tilsynsfrekvens de siste tre årene innebærer at etaten ville gjennomført tilsyn på hvert enkelt særskilt brannobjekt med unntak av 1890-gårder hvert 50. år, dersom etaten skulle gjennomført tilsyn ved alle objektene på lista én gang. For 1890-gårder var tallet hvert 19. år basert på tilsyn gjennomført siste 11 år. Kommunerevisjonen merker seg imidlertid etatens målsetting om å øke tilsynsfrekvensen. Brann- og redningsetaten hadde verktøy i form av sjekklister og maler som kunne bidra til tilsynsaktivitet av 1890-gårder og fremme byggenes tilgjengelighet for brannvesenet. Brannvesenets tilgang til brannobjektet var undersøkt ved enkelte av de tilsynene Kommunerevisjonen har undersøkt, mens for andre framgikk det ikke av dokumentasjonen hvorvidt dette var vurdert. Når vurderinger ikke

dokumenteres, blir det vanskelig å benytte resultatene av tilsynene i framtidig arbeid. Kommunerevisjonens befaringer viste imidlertid at brannvesenets tilgang i all hovedsak var tilfredsstillende ved de ni undersøkte bygningene.

For 2019 manglet det føringer for områder det skulle føres tilsyn med. For 2020 var det tydeligere føringer. De så ut til å være basert på etatens egne risikovurderinger.

Brann- og redningsetaten hadde kun delvis gjennomført tiltak i samsvar med planen for det forebyggende arbeidet. Flere av tiltakene som ikke var gjennomført, var egnet til å bedre tilgangen for brannvesenet. Etatens arbeid på dette området var slik sett mangelfullt. Undersøkelsen viser videre at Brann- og redningsetaten ikke hadde utviklet en metode for fange opp nye risikoområder. Når det gjelder iverksetting av tiltak på bakgrunn av hendelser som ga ny kunnskap om risikoen for brann, var det eksempler på at etaten hadde gjort dette. Manglende systematikk i dette arbeidet har gitt risiko for at andre hendelser som kunne gitt slik informasjon, ikke har blitt fanget opp.

Brann- og redningsetaten hadde skriftlige rutiner for når en brann skulle evalueres, og hvilke personer i etaten som skulle motta informasjon fra evalueringene. Brann- og redningsetaten gjennomførte evalueringer etter branner der det hadde vært dødsfall. Når det gjelder evalueringer etter branner der det ikke var dødsfall, men der brannen kunne fått alvorlige konsekvenser for liv og helse, var det bare i noen grad gjennomført brannevalueringer. Brannevalueringene inneholdt i begrenset grad informasjon som var relevant for det forebyggende arbeidet. Etaten gjennomførte heller ikke systematiske sammenstillinger av kunnskap fra flere evalueringer. Dette ga risiko for at kunnskap etaten hadde, ikke ble brukt på en måte som ga økt brannsikkerhet, herunder gjennom tilstrekkelig tilgang til brannobjekter, og for at etaten ikke avdekket eventuelle svakheter ved det forebyggende arbeidet.

Er det tilstrekkelig samhandling mellom Brann- og redningsetaten og kommunale og private aktører for å ivareta tilgjengelighet til særskilte brannobjekter?

Undersøkelsen tyder på at Plan- og bygningsetaten mottok få varsler om ulovligheter knyttet til brannvesenets tilgang til 1890-gårder og høyhus. Plan- og bygningsetaten hadde fulgt opp de registrerte varslene i den oversikten Kommunerevisjonen har gjennomgått.

Gjennomgått dokumentasjon viser at Brann- og redningsetaten hadde sendt få bekymringsmeldinger angående brannvesenets tilgang til 1890-gårder og høyhus til Plan- og bygningsetaten. Etaten overlot i for stor grad til innmelder å varsle riktig instans. En slik praksis øker risikoen for at mulige ulovligheter og potensielle brannfarer ikke blir fulgt opp. Etatens rutine og praksis på området var derfor ikke tilfredsstillende.

Ettersom Plan- og bygningsetaten i liten grad har mottatt varsler om mulige ulovligheter fra Brann- og redningsetaten, har Kommunerevisjonen hatt begrenset mulighet til å vurdere Plan- og bygningsetatens oppfølging av varslene.

Brann- og redningsetaten samarbeidet med en rekke aktører som framsto som relevante for å øke brannsikkerheten, også når det gjaldt å øke brannvesenets tilgang til objekter. Etaten så også ut til å ha arbeidet for å motivere disse aktørene til å fremme brannsikkerheten innenfor deres ansvarsområde. Det var imidlertid ikke gjort vurderinger av hvilke samarbeidspartnere som var viktigst med hensyn til effekt på

brannsikkerheten. Videre hadde Brann- og redningsetaten et ønske om å etablere et formelt samarbeid med Plan- og bygningsetaten og Bymiljøetaten, men det var ikke gjort.

Anbefalinger

Kommunerevisjonen anbefaler Brann- og redningsetaten å:

- gjennomføre tiltak for å styrke risikovurderingene i det brannforebyggende arbeidet
- gjennomføre tiltak for å sikre at listen over særskilte brannobjekt er fullstendig og oppdatert
- vurdere tiltak for å øke tilsynsfrekvensen
- vurdere tiltak for å øke antall brannevalueringer og læringsutbyttet av disse
- vurdere tiltak for å styrke samarbeidet med andre aktører

Kommunerevisjonen anbefaler byråden for miljø og samferdsel å følge opp Brann- og redningsetatens arbeid med brannforebygging i styringsdialogen med etaten.

Uttalelser til rapporten

Det er mottatt uttalelser fra byråden for byutvikling, byråden for miljø og samferdsel, Brann- og redningsetaten og Plan- og bygningsetaten. I uttalelsene blir det varslet tiltak Kommunerevisjonen vurderer som relevante, men Brann- og redningsetaten varslet ikke at den ville vurdere tiltak for å øke tilsynsfrekvensen. Det er redegjort nærmere for uttalelsene og Kommunerevisjonens vurdering av disse i rapportens kapittel 7, og uttalelsene ligger i sin helhet som vedlegg 3 – 6 til rapporten.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Det er viktig at forholdene i og rundt byggverk er lagt til rette for at brannvesenet skal kunne utføre effektiv og trygg rednings- og slokkeinnsats når en brann oppstår. Kommunen skal etter lov om brann- og eksplosjonsvern § 9 «sørge for etablering og drift av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver etter loven på en effektiv og sikker måte». Etter § 11 skal brannvesenet blant annet gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak om fare for brann, farer ved brann, brannverntiltak og opptreden i tilfelle av brann og andre akutte ulykker og gjennomføre brannforebyggende tilsyn.

1. januar 2016 kom det en ny forskrift om brannforebygging. Forskriften innebar at brannvesenet i langt større grad enn tidligere skulle ha en risikobasert tilnærming til sitt forebyggende arbeid. For eksempel skulle kommunen føre risikobaserte tilsyn med særskilte brannobjekter, mens det tidligere var bestemt i forskrift hvor mange tilsyn som skulle gjennomføres for de ulike objektene. Dette innebar at Brann- og redningsetaten var nødt til å legge om sitt brannforebyggende arbeid og tilsynsarbeid.

Tabell 1 viser antall omkomne i brann, antall bygningsbranner og antall reddede personer i branner og ulykker i Oslo i perioden 2016–2019.

Tabell 1 Antall omkomne i brann, antall bygningsbranner og antall reddede personer

	2016	2017	2018	2019
Antall omkomne i brann	6	3	6	5
Antall bygningsbranner	444	368	379	361
Antall reddede personer i branner og ulykker	148	138	160	123

Kilde: Brann- og redningsetatens årsberetning for 2019

Tabell 1 viser at antallet omkomne i brann, bygningsbranner og antall reddede personer i branner og ulykker med unntak for enkeltår har vært relativt stabilt de siste fire årene.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen har vært å belyse Brann- og redningsetatens arbeid med risikovurderinger og tilsyn knyttet til særskilte brannobjekter, herunder objekters tilgjengelighet. Vi har også sett på hvorvidt Plan- og bygningsetaten har fulgt opp innkomne meldinger om mulige ulovligheter vedrørende brannvesenets tilgang til brannobjekter. Eventuelle påpekte avvik, mangler eller svakheter kan bidra til tiltak på politisk og administrativt nivå.

Problemstillingen i undersøkelsen er:

- Gjennomfører brannvesenet nødvendig forebyggende arbeid for å sikre tilgjengelighet til særskilte brannobjekter?

Problemstillingen er besvart gjennom følgende underproblemstillinger vedrørende særskilte brannobjekter der blant annet tilgjengelighet er belyst:

1. Gjennomfører Brann- og redningsetaten tilfredsstillende risikovurderinger?
2. Er det nødvendig sammenheng mellom Brann- og redningsetatens risikovurderinger og tilsyn/tilsynslignende aktiviteter, og følges tilsynene opp?
3. Er det tilstrekkelig samhandling mellom Brann- og redningsetaten og kommunale og private aktører for å ivareta tilgjengelighet til særskilte brannobjekter?

Undersøkelsen er i hovedsak rettet mot brannvesenets tilgang til særskilte brannobjekter. Kommunerevisjonen har spesielt sett på etatens forebyggende arbeid knyttet til høyhus og 1890-gårder.

For å besvare underproblemstilling 1 har Kommunerevisjonen tatt utgangspunkt i etatens generelle arbeid med risikobasert tilnærming til tilsyn og brannforebyggende arbeid. Bakgrunnen for dette er at det er viktig med et tilfredsstillende system for risikovurderinger for at eventuelle utfordringer knyttet til tilgjengelighet skal kunne fanges opp i tilstrekkelig grad. Videre er etatens arbeid på dette området utgangspunktet for valg av risikoområder og -objekter.

Når det gjelder underproblemstilling 2, har vi sett på antall tilsyn totalt, og i hvilken grad tilgjengelighet har vært et tema i tilsyn angående høyhus og 1890-gårder.

For å besvare underproblemstilling 3 har vi undersøkt innkomne varsler av mulige ulovlighetssaker til Plan- og bygningsetaten, samt Brann- og redningsetatens arbeid for å motivere og samarbeide med aktuelle aktører for å fremme brannsikkerhet.

1.3 Avgrensninger

Ved undersøkelse av konkrete bygg har vi undersøkt tilgjengeligheten i umiddelbar nærhet til brannobjektet, for eksempel gata utenfor bygget. I undersøkelsen av Brann- og redningsetatens arbeid med risikovurderinger har vi også sett på eventuelle vurderinger av veien fram til brannobjektet.

Undersøkelsen har ikke sett på Brann- og redningsetatens arbeid rettet mot fyringsanlegg eller kommunal vannforsyning.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er den målestokken som legges til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene er hentet fra relevant regelverk:

- *Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen*
- *Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven)*
- *Forskrift om brannforebygging*
- *Forskrift om adgang til å føre brannverntilsyn i 1890-gårder/eldre murgårder og omsorgsboliger i Oslo kommune*
- *Lov om planlegging og byggesaksbehandling*

Revisjonskriteriene presenteres i kapittel 2-5. Det er en mer utfyllende beskrivelse av kriteriene og utledningen av disse i vedlegg 1.

1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Undersøkelsen bygger på dokumentgjennomgang, intervjuer og befaringer. Kommunerevisjonen har gjennomført fire intervjuer med ansatte i Brann- og redningsetaten. Sentrale dokumenter har blant annet vært dokumenter som viser etatens risikovurderinger, liste over særskilte brannobjekt, årsberetninger, brannvernplaner, veiledere, maler og rutiner, bekymringsmeldinger og ulovlighetssaker. Videre har Kommunerevisjonen leid inn konsulent som skulle bistå med gjennomføringen av befaringer ved totalt ni bygninger for å undersøke brannvesenets tilgang til bygningene.

Hovedtyngden av datainnsamlingen foregikk fra mars 2020 til mai 2020. Undersøkellesperioden har i hovedsak vært 2019 og første halvdel av 2020, men informasjon fra 2018 også innhentet for deler av undersøkelsen.

En mer utfyllende beskrivelse av de ulike elementene i metoden er i vedlegg 2.

1.6 Rapportens oppbygging

I kapittel 2 undersøker vi om Brann- og redningsetaten utfører tilstrekkelig antall årsverk knyttet til brannforebyggende arbeid. I kapittel 3 undersøker vi Brann- og redningsetatens risikotilnærming til sitt forebyggende arbeid. Vi ser blant annet på vurderinger av tilgjengelighet. I kapittel 4 redegjør vi for etatens tilsynsvirksomhet, etatens gjennomføring av tiltak på bakgrunn av egen plan eller andre hendelser og etatens arbeid med å evaluere det forebyggende arbeidet etter branner. I kapittel 5 undersøker vi Plan- og bygningsetatens oppfølging av ulovligheter vedrørende brannvesenets tilgang til brannobjekter. Videre ser vi på samhandlingen om brann sikkerhet mellom Brann- og redningsetaten og Plan- og bygningsetaten og om Brann- og redningsetatens motivering og samarbeid som ledd i brannforebyggende arbeid har vært tilstrekkelig. Kapittel 6 inneholder Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger. I kapittel 7 er vesentlige momenter i uttalelsene til rapporten presentert, og våre vurderinger av uttalelsene. Uttalelsene fra henholdsvis byråden for byutvikling, byråden for miljø og samferdsel, Brann og redningsetaten og Plan- og bygningsetaten følger i sin helhet i vedlegg 3-6.

2. Årsverk med brannforebyggende arbeid

Tilstrekkelig bemanning er en forutsetning for at brannvesenet kan gjennomføre nødvendig forebyggende arbeid, blant annet knyttet til særskilte brannobjekter. I dette kapitlet er antall årsverk Brann- og redningsetaten utfører som forebyggende arbeid, undersøkt opp mot de krav som stilles i forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesenet.

2.1 Revisjonskriterium

- Det skal utføres minst ett årsverk brannforebyggende arbeid per 10 000 innbyggere i Oslo kommune.

2.2 Faktabeskrivelse

Direktoratet for sikkerhet og beredskaps veiledning til forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen fra 2015 sier at et årsverk normalt vil tilsvare oppfølging av omtrent 70–80 særskilte brannobjekter, og at dette tallet er basert på erfaringer om hva kvalifisert personell bruker av tid for å gjennomføre og følge opp lovpålagte tilsyn og annet forebyggende arbeid. Brann- og redningsetatens liste over særskilte brannobjekt viste at det per mars 2020 var 6 275 særskilte brannobjekter i Oslo, inkludert 1890-gårdene. Tabell 2 viser oversikt over antall innbyggere i Oslo, antall årsverk brannforebyggende arbeid som skulle vært utført og antall årsverk som ifølge årsberetninger har blitt utført.

Tabell 2 Oversikt over krav til og planlagt utførte årsverk brannforebyggende arbeid

År	Antall innbyggere	Antall årsverk som skulle vært utført	Antall årsverk som ble utført
2018	673 469	67	58
2019	681 071	68	58
2020	693 494	69	58

Note: Kilder til tabellen er Oslostatistikken og Brann- og redningsetatens årsrapport for 2018 og 2019. Tallene fra 2020 har Kommunerevisjonen innhentet fra Brann- og redningsetaten.

Tabell 2 viser at Brann- og redningsetaten har utført henholdsvis 9 og 10 for få årsverk brannforebyggende arbeid i 2018 og 2019 ut fra minstekravet satt i forskriften. For 2020 ligger etaten an til å utføre 11 årsverk for lite. Ifølge avdelingssjef for brannforebyggende avdeling var de 58 årsverkene fordelt på 56 årsverk i brannforebyggende avdeling og 2 årsverk i informasjonsenheten. De 58 årsverkene tok ifølge avdelingssjefen utgangspunkt i de personene som var ansatt i etaten / antall stillinger tilgjengelig, og tok ikke høyde for midlertidige vakanser og langtidsfravær. Ifølge avdelingssjefen hadde det vært enkelte langtidsfravær og vakante stillinger som etaten ikke hadde klart å fylle på grunn av manglende kvalifiserte søkere. Per juni 2020 var det ifølge avdelingssjefen ansatt fem personer for å fylle vakansene. I tillegg var det opprettet to nye stillingshjemler.

I etatens årsberetning for 2019 kommer det fram at bemanningen lå vesentlig under forskriftens krav. Videre fremkom det at konsekvensene av underbemanningen var at

arbeidet med risikovurderinger og risikobasert oppfølging av særskilte brannobjekter ikke oppfylte kravene i forskrift om brannforebygging. I årsberetning for 2018 var det ikke gitt en redegjørelse for konsekvensene av underbemanning. I byrådets forslag til budsjett for henholdsvis 2019 og 2020 var det ikke opplyst om at Brann- og redningsetaten ikke oppfylte minstekravet. Ifølge byrådets årsberetning for 2018 var det siden 2016 blitt opprettet 30 nye stillinger som brannkonstabler i etaten, men det var ingen informasjon om at etaten ikke oppfylte minstekravet på brannforebyggende arbeid.

Ifølge avdelingssjef for brannforebyggende avdeling hadde ressursknappheten blitt forsterket etter revideringen av brannforebyggende forskrift i 2016 siden den medførte at arbeidet ble mer ressurskrevende. Konsekvensene av for få årsverk var at framdriften i det brannforebyggende arbeidet hadde vært lavere, at det hadde vært mindre samarbeid med bydelene og andre aktører, og at etaten ikke har hatt en tilstrekkelig oppfølging av særskilte brannobjekter.

2.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Det hadde blitt gjennomført langt færre årsverk brannforebyggende arbeid i 2018 og 2019 enn kravet i forskriften. Forskriften angir et minstekrav. Oslo kommune har et betydelig antall særskilte brannobjekter. Det kan øke behovet for brannforebyggende arbeid ut over forskriftens minstekrav.

Kommunerevisjonens reiser spørsmål ved om etaten i tilstrekkelig grad synliggjorde konsekvensene av ikke å etterleve forskriftskravet i etatens årsberetninger.

Bemanningssituasjonen har slik Kommunerevisjonen oppfatter fått konsekvenser ved at omfanget av etatens brannforebyggende arbeid har vært for lavt. Mindre samarbeid med andre aktører og oppfølging av særskilte brannobjekter kan ha påvirket etatens arbeid knyttet til tilgjengelighet for brannvesenet.

3. Brann- og redningsetatens risikovurderinger

I kapittel 3 undersøker vi om Brann- og redningsetaten har en risikotilnærming til sitt forebyggende arbeid, for å se om grunnlaget for et risikobasert arbeid med brannvesenets tilgang til brannobjekter er tilstrekkelig, herunder etatens arbeid med utvelgelse av særskilte brannobjekter. Videre har vi undersøkt etatens arbeid med å fastsette satsningsområder og planlegge samarbeid.

3.1 Arbeid med analyse og vurdering av risiko

3.1.1 Revisjonskriterium

- Brann- og redningsetaten skal gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse slik at brannvesenet blir best mulig tilpasset de oppgaver det kan bli stilt overfor, herunder kartlegge sannsynligheten for brann og konsekvensene brann kan få for liv, helse, miljø og materielle verdier i kommunen.

3.1.2 Faktabeskrivelse

System for risikokartlegging

Brann- og redningsetaten har etablert et system for risikobasert brannforebygging beskrevet i *Forebyggendeanalyse 2019* og *OBREs system for risikobasert tilsyn*. Systemet omfatter seks nivåer for det risikobaserte arbeidet. Redegjørelsene nedenfor er basert på disse to dokumentene dersom ikke annet er spesifisert.

1. *Risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse)*
ROS-analyse ble utarbeidet i 2018 og skulle revideres hvert fjerde år. Analysen ble utarbeidet av beredskapsavdelingen og brannforebyggende avdeling.
2. *Utvelgelse av risikoområder for videre analyse*
Utvelgelsen fulgte av vurderinger av risiko identifisert i den overordnede ROS-analysen, oversikten over risikoområder eller porteføljer med særskilte brannobjekter, samt andre eksterne kilder. Det ble så valgt ut hvilke områder som skulle prioriteres for videre analyse i nivå 3.
3. *Særvurdering av risikoområde*
Nivå 3 er særvurdering av ulike risikoområder. Hvilke områder fra nivå 2 som ble vurdert først, ville avhenge av hvor høy risikoen var og praktiske behov knyttet til disponible ressurser. Formålet var en vurdering av hvilke forhold ved objekttypen som påvirker brannrisiko. Særvurderingene dannet utgangspunktet for videre kartlegging.
4. *Kartlegging*
Nivå 4 var kartlegging av forhold i særvurderingen som har blitt vurdert som vesentlige for brannsikkerheten til objektene innenfor et risikoområde. Hovedformålet var at det skulle dannes grunnlag for en prioritering av tiltak mellom individuelle objekter.
5. *Tiltak*
Nivå 5 besto av utarbeidelse av tiltak som skulle iverksettes for å redusere risiko. Valg av tiltak ble vurdert på bakgrunn av hvor høy risikoen på området var, og hvor effektivt tiltaket ville være i forhold til ressursbruk.

6. Evaluering

Evaluering av om tiltakene har hatt ønsket effekt. Nivå 2 og nivå 3 skulle deretter justeres i tråd med evalueringens resultater.

Innholdet i risikoanalysene

I det følgende gjøres det rede for innholdet i punkt 1–4 i listen ovenfor.

ROS-analysen

Brann- og redningsetaten gjennomførte ROS-analysen i 2018. Analysen var inndelt i tre ulike deler; generelle hendelser, scenarier og fremtidsstudie. Vi presenterer ikke sistnevnte nærmere.

Når det gjelder de *generelle hendelsene*, ble den forrige analysen fra 2014 i stor grad lagt til grunn også for analysen i 2018, siden endringene i risikoen fra 2014 til 2018 ble vurdert som små. Totalt ble 27 generelle hendelser vurdert og rangert etter personrisiko, verdirisiko, samfunnsrisiko, miljørisiko og omdømmerisiko. 1890-bygårder og høyhus med ett trapperom og høyhus (mer enn 8 etasjer) er to eksempler på generelle hendelser som var vurdert. Andre eksempler var veituneller, farlig stoff, omsorgsbolig, drukning og trafikkulykke. Risikoen ble kartlagt ved å vurdere sannsynlighet og konsekvens på en skala fra 1 til 5. Høyeste risikoscore var 25.

Scenariodelen var inndelt i fire temaer; brann, store ulykker, naturhendelser og tilsiktede hendelser, der hvert tema ble delt inn i ulike risikoområder. Innen hvert risikoområde var det utarbeidet en inngangsanalyse som beskrev den generelle risikoen knyttet til risikoområdet og det ROS-analysen kaller et realistisk verstefallscenario. Under temaet *brann* var 1890-gårder presentert som et scenario. Høyhus var ikke et scenario.

Tilgjengelighet

For 1890-gårder vises det i analysen til at 66 prosent av 1890-gårdene kun hadde tilgang til ett trapperom, og at Brann- og redningsetatens høyderedskaper derfor ofte måtte ivareta behovet for rømningsvei nummer to ved brann. Siden et stort antall av disse gårdene var bakgårdsbygninger, ville disse ikke være tilgjengelige for annet enn skyvestige og hoppepute. Videre vises det til at brannsikker byutvikling er en forutsetning for etatens håndteringsevne av branner i 1890-gårder. Dette innebar etterlevelse av brannsikkerhetskrav i byggesaker, tilgang for brannvesenet og tilrettelegging for innsats. Dette ble i analysen regnet som en viktig del av risikobildet.

Høyhus knyttes ikke til tilgjengelighet i ROS-analysen. Høyhus nevnes imidlertid i forbindelse med annen type risiko. Høyhus vurderes eksemplvis til å ha høyest risiko for tap av omdømme for Brann- og redningsetaten.

Utover dette er brannvesenets tilgang nevnt i forbindelse med om lag 15 områder. I fremtidsanalysen trekkes brannvesenets tilgang fram som kanskje en av de største utfordringene på grunn av trafikk, begrensninger på veinettet og byggearbeid. Særlig blir det pekt på at branner og ulykker som inntreffer i rushtidstrafikken vil utfordre etatens evne til å komme fram til redningsstedet innen rimelig tid.

Utvelgelse av risikoområder, særvurderinger og kartlegginger

Ifølge saksbehandlere i Brann- og redningsetaten var ROS-analysen utformet for å dekke etatens behov på overordnet nivå. Bakgrunnen for dette var at beredskapsavdelingens behov var knyttet til å få rett mengde innsatspersonell og materiell ut til de hendelsene som skulle håndteres så raskt som mulig. Eksempler som ble trukket fram var samtidige hendelser som la press på dimensjoneringen, og utfordringer med slokkeinnsats, tilrettelegging og fremkommelighet. For brannforebyggende avdeling var det av størst interesse å få informasjon som gjorde det mulig å prioritere forebyggende ressurser innenfor og på tvers av risikoområder. I første omgang for brannforebyggende innsats på lovpålagte områder, men også på andre områder der etaten oppfattet risikoen som så stor at den måtte prioritere brannforebyggende innsats.

Basert på særvurderinger og kartlegginger av risikoområder var det i *Forebyggende analyse 2019* utarbeidet følgende risikobaserte prioriteringsliste der område nummer 1 hadde høyest risiko.

1. pleieinstitusjoner
2. hoteller
3. serverings- og skjenkesteder
4. kjøpesenter
5. 1890-gårder
6. farlig stoff
7. høyhus
8. idrettsanlegg
9. KIKS (Kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner)
10. bolig

Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* var det mindre forskjeller i risiko mellom henholdsvis kategori 1-2, 4-7 og 8-10.

Utsatte grupper som eldre og hjemmeboende omsorgstrengende ble trukket fram som en høyrisikogruppe, men ble vurdert til ikke å være direkte sammenliknbar med de øvrige risikoområdene. Hovedårsaken til det var at de var individer som var lokalisert i ulike bygningstyper, mens de andre risikoområdene besto av ulike typer bygg. Videre var risikoområdet fyringsanlegg holdt utenfor prioriteringslisten siden etaten var lovpålagt å følge opp disse.

Risikoområdene ble vurdert ut fra tap av liv og i liten grad ut fra tap av materielle verdier og miljø. Ifølge avdelingssjef for brannforebyggende avdeling var det en ressursprioritering som lå bak dette.

Foruten risikoområdene nevnt over ble det i analysen presentert ytterligere 19 risikoområder som det ikke var gjennomført særvurdering for. Disse var blant annet:

- barnehager
- høye terrassehus
- kontorbygg
- museer
- store bygg
- sykehus
- tett trehusbebyggelse

- tuneller
- varehus

Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* var det svært tidkrevende å få høy kvalitet på arbeidet med å kartlegge og analysere risiko i særskilte brannobjekter. Det var en konstant avveining mellom tilgjengelig tid og kvalitet. Ifølge avdelingssjef for brannforebyggende avdeling hadde etaten prioritert å gjøre særvurdering for områder med størst risiko.

Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* ble kartleggingen gjort som en del av særvurderingene.

I særvurderingen for 1890-gårdene kom det fram at det i 2016 ble gjennomført en risikokartlegging av 1890-gårder. Brann- og redningsetaten oppga at den i en lengre periode fram til august 2020 ikke hadde hatt tilgang til dataene fra denne kartleggingen på grunn av en feil i programvaren som ble brukt til analysen.

Det ble gjennomført en særvurdering av høyhus datert 12. september 2018. Ifølge analysen var særvurderingen en grovanalyse som inkluderte fareidentifikasjon, sannsynlighet for uønskede hendelser, risikoreduserende tiltak (barrierer), konsekvenser og vurdering av risiko. I særvurderingen ble fasaden på om lag 50 høyhus kartlagt ved bruk av Google maps. Ifølge saksbehandlere i Brann- og redningsetaten hadde det vært planlagt kartlegging av høyhus siden 2017 ved bruk av beredskapsavdelingens innsatsmannskap. Saksbehandlerne opplyste at etaten hadde bekymringer som ulovlig bruk av brennbar isolasjon ved etterisolering, innglassing av balkonger som kunne medføre at brann spredde seg mellom leilighetene, utette søppelsjakter og svekkelser eller mangler på dørskiller som muliggjorde røykspredning. I tillegg var det bekymringer om svakheter ved bruk av lovlig utvendig isolasjon som var en viktig faktor for utfallet ved brannen i Grenfell Tower i 2017 som blir omtalt nedenfor.

Et kartleggingsoppdrag ble utarbeidet i 2017 og forbedret i 2018. Ifølge etatens *Veileder for kartlegging av høyhusbebyggelse til boligformål* var formålet å innhente informasjon til Beredskapsavdelingen og gi en indikasjon på hvilke høyhus som hadde etterisolert fasade. Brannforebyggende avdeling skulle ifølge veilederen benytte innhentet informasjon til analysearbeid, prioritering av tilsynsaktivitet og andre risikoreduserende tiltak i tilknytning til bygningsmassen. Pilottesten av opplegget ble ifølge saksbehandlerne fullført i februar 2019. Ifølge saksbehandlerne hadde de blitt orientert om at kartleggingen skulle foregå i fjerde kvartal 2019, men at gjennomføringen hadde blitt satt på vent på grunn av tekniske problemer. Ifølge etaten hadde ikke beredskapsavdelingen hatt anledning til å prioritere dette per juni 2020.

Tilgjengelighet

Brannvesenets tilgang til brannobjekter ble ikke nevnt i forbindelse med begrunnelse for prioritering av risikoområde for 1890-gårder, mens det i analysens vedlegg nevnes at antall rømningsveier varierte og at flertallet av gårdene kun hadde en rømningsvei. I særvurderingen for 1890-gårder sto det at tilgang for slokkeinnsats og antall rømningsveier var to av fire forhold som ville legges til grunn for prioritering av tilsyn. Ifølge Brann- og redningsetaten skulle antall rømningsveier kartlegges og gis vekt i prioriteringen av oppfølgende tilsyn.

Under begrunnelsen for høyhus som risikoområde blir det slått fast at vinduer og balkonger i mindre grad kunne benyttes som rømningsvei. I særvurderingen var adkomst og oppstillingsplass for høydemateriell et tema. Det slås fast at etatens materiell ikke hadde tilgang til leiligheter som lå mer enn 32 meter over gateplan. Ifølge etaten skulle byggetekniske krav kompensere for dette. Videre var antall rømningsveier et tema.

I analysen var brannvesenets tilgang til brannobjekter også et tema i forbindelse med å fremme brannsikkerhet gjennom planleggings- og beslutningsprosesser. Grave- og anleggsarbeid medførte ifølge analysen stadige utfordringer med å sikre nødvendig plass for brannbilene i eksisterende by, både når det gjaldt å komme raskt nok frem til skadested og å komme til det aktuelle bygget med høyderedskap. Videre vises det til at etaten i reguleringssaker som omfatter gater og byrom vurderer om sakene kommer i konflikt med etatens behov som hovedutrykningstraseer.

Videre nevnes risiko knyttet til rømningsveier i forbindelse med særvurderingene for hotell og servering og skjenking.

Etatens egnevaluering

I *Forebyggendeanalyse 2019* er det gjort en evaluering av etatens arbeid med ulike deler av det brannforebyggende arbeidet opp mot regelverk på området. Ifølge evalueringen oppfylte etaten sine plikter til utarbeidelse av ROS-analyse, men det var behov for en utvidet analyse for å identifisere risikoen på et hensiktsmessig nivå for videre oppfølging og forebygging av brann. Når det gjaldt kartlegging av risikoområder, fremkom det at etaten samlet sett ikke etterlevde plikten til å kartlegge særskilte brannobjekter fordi det var mange områder der risikoen ikke var kartlagt og/eller vurdert.

3.1.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Brann- og redningsetaten hadde etablert et omfattende rammeverk for å kartlegge sannsynligheten for brann og konsekvensene av brann. Fra 2019 hadde etaten kartlagt og dokumentert risiko som var relevant for det brannforebyggende arbeid. Dette kan bidra til at brannvesenet får et bedre grunnlag for sitt forebyggende arbeid. Det var imidlertid ikke gjennomført dokumenterte særvurderinger av risiko for et flertall av de identifiserte risikoområdene. Analysen som i stor grad lå til grunn for det brannforebyggende arbeidet, tok heller ikke utgangspunkt i effekter på miljø og materielle verdier i kommunen, slik forskrift om brannforebygging krever.

Det var gjennomført særvurderinger for både 1890-gårder og høyhus. Det var imidlertid uheldig at kartleggingene av de enkelte 1890-gårdene i en lengre periode ikke hadde vært tilgjengelige for etaten. Særvurderingen for høyhus var mangelfull siden en planlagt kartlegging av høyhusene hadde blitt satt på vent.

Brannvesenets tilgang til brannobjekter var i begrenset grad tema i risikovurderingene knyttet til brannforebyggende arbeid, selv om det synes som etatens samlede risiko- og sårbarhetsanalyse pekte på dette som en betydelig risiko. Manglende synliggjøring av denne risikoen kan føre til manglende bevisstgjøring av risikoen i det brannforebyggende arbeidet.

Samlet sett medførte dette at Brann- og redningsetatens risikovurderinger ga et mangelfullt grunnlag for forberedelse til de oppdragene etaten kan få, herunder med hensyn til brannobjekters tilgjengelighet.

3.2 Liste over særskilte brannobjekt

3.2.1 Revisjonskriterium

- Brann- og redningsetaten skal identifisere og føre fortegnelse over byggverk hvor brann kan medføre tap av mange liv eller store skader på helse, miljø eller materielle verdier.

3.2.2 Faktabeskrivelse

Brann- og redningsetaten hadde utarbeidet en liste som inneholdt 6 275 særskilte brannobjekter.

Når et brannobjekt ble oppført på listen over særskilte brannobjekter medførte dette hjemmel for tilsyn av brannobjektet, jf. Direktoratet for sikkerhet og beredskaps *Veiledning for myndighetsutøvelse av tilsyn utført av brann- og feiervesenet*. For at et objekt skal føres opp på listen over særskilte brannobjekt, kreves det et enkeltvedtak som etter forvaltningsloven må begrunnes. Ifølge veiledningen skal i utgangspunktet kommunen ikke føre tilsyn med andre byggverk enn særskilte brannobjekter. Kommunen kan imidlertid fastsette lokal forskrift om tilsyn med andre byggverk m.m. Det sistnevnte ble gjort i Oslo for 1890-gårder og omsorgsboliger med ikrafttredelse 8. januar 2009. Den lokale forskriften ble ifølge Brann- og redningsetaten utarbeidet på bakgrunn av omfattende kartlegging fra 2004 etter flere og omfattende branner i bygårdene.

Den tidligere brannforebyggende forskriften delte særskilte brannobjekt i tre kategorier. Brann- og redningsetaten fulgte i stor grad fortsatt denne inndelingen. Totalt var 2 400 brannobjekt fordelt på disse kategoriene. Kategoriene er gjengitt under med antall brannobjekt i parentes:

- A. Bygninger og områder hvor brann kan medføre tap av mange liv (1689)
- B. Bygninger, anlegg, opplag, tunneler og lignende som ved sin beskaffenhet eller den virksomhet som foregår i dem, antas å medføre særlig brannfare eller fare for stor brann, eller hvor brann kan medføre store samfunnsmessige konsekvenser (532)
- C. Viktige kulturhistoriske bygninger og anlegg (179)

I tillegg hadde Oslo 3 476 1890-bygårder definert som særskilte brannobjekter. De resterende 399 brannobjektene var fordelt på idrettshall (100), objekt med restaurantgrill med fast brensel (33), overordnet objekt (118), pleieinstitusjon (110), psykiatrisk institusjon (5) og 33 uten kategorisering.

Eksempler på bygningstyper i listen over særskilte brannobjekt, med kategori i parentes, er:

- sykehus (A)
- kino, teater, kirke, bedehus, møtelokale, auditorium (A)
- danse- og serveringssted (A)
- turisthytte, vandrerhjem, leirskole, helseheim (A)
- bo- og servicesenter, omsorgsbolig, aldersbolig (A)
- hotell, pensjonat, herberge, leilighetshotell (A)
- bygg eller seksjon større enn 1 800 kvm, eller samlet over 800 kvm i flere etasjer (B)
- kontorbygg på minst 10 etasjer eller 500 personer (B)
- spesielt viktig bygning for offentlige etater (B)

- fredet bebyggelse (C)
- museer og samlinger (C)

Høyhus med boligformål (boligformål i betydningen leiligheter) var ikke definert som særskilte brannobjekter. Avdelingssjef for brannforebyggende avdeling begrunnet dette med at høyhusene i Oslo ble bygd etter 1930, noe som betydde at de var bygd på en måte som gjorde dem vesentlig mer brannsikre enn 1890-gårdene.

14. juni 2017 brøt det ut en brann i Grenfell Tower i London. Brannen spredte seg raskt via fasaden og 72 personer omkom. Ifølge intervjuobjekter i Brann- og redningsetaten spredte brannen seg via isolasjonsmaterialet i kledningen. Etter intervjuobjektene vurdering var denne bygningsmetoden lovlig i Norge per mai 2020. Ifølge et intervjuobjekt var det en rimelig løsning som krevde at fasaden var tett for at det skulle være brannsikkert. Ifølge avdelingssjef for brannforebyggende avdeling ble det startet en kartlegging av høyhus i Oslo som skulle avdekke om noen av disse hadde brukt denne løsningen. Denne kartleggingen var, som tidligere omtalt, påbegynt, men ikke fullført. Ifølge avdelingssjefen var det ikke aktuelt å gjennomføre enkelttilsyn for å undersøke om høyhus i Oslo hadde brukt samme isolasjonsløsning som Grenfell Tower fordi det var godkjent materiale og derfor lå utenfor Brann- og redningsetatens myndighetsområde.

Forebyggendeanalyse konkluderer med at listen over særskilte brannobjekt ikke var oppdatert per 2019. Avdelingssjef for brannforebyggende avdeling viste til at dette også gjaldt per mai 2020. Avdelingssjefen viste videre til at etaten før 2016 var varsom med å registrere for mange objekter på listen siden det utløste tilsynsplikt, noe etaten ikke hadde kapasitet til å gjennomføre. Oversikten per mai 2020 kunne derfor være mangelfull. Avdelingssjefen viste til at etaten ikke hadde fått implementert nytt fagsystem. Dette gjorde at avdelingssjefen kunne få oppgitt forskjellig antall særskilte brannobjekt avhengig av hvem i etaten hun spurte. Et nytt fagsystem var imidlertid anskaffet og ville bli implementert i løpet av 2020. Manglende fagsystem hadde gjort det vanskelig å holde en god oversikt over antallet særskilte brannobjekter. «Nye» 1890-gårder, altså bygårder som ikke var på etatens opprinnelige liste over 1890-gårder, kunne derfor dukke opp ifølge avdelingssjef. Ifølge etaten syntes antallet særskilte brannobjekter på listen noe høyt. Etaten mente listen kunne inneholde tall fra kartlegging av utelivsobjekter.

Det var ifølge avdelingssjef for brannforebyggende avdeling ingen rutine for oppdatering av listen over særskilte brannobjekter. Etaten brukte den tidligere forskriftens definisjon av særskilt brannobjekt, det vil si kategori A–C nevnt ovenfor. Det var ikke utarbeidet et sett med kriterier som skulle være oppfylt, for at et objekt skulle defineres som et særskilt brannobjekt. Dette var ifølge avdelingssjefen et eksempel på arbeid som foreløpig ikke var blitt prioritert, men som var noe som var planlagt utført i forbindelse med arbeidet med de enkelte særvurderinger i tiden framover.

3.2.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Brann- og redningsetaten hadde opprettet en liste over særskilte brannobjekter. Listen var ikke oppdatert, slik regelverket krever. Det var heller ikke klare kriterier for hva som definerte et særskilt brannobjekt, noe som kunne føre til mangler ved systematikk og helhet i fortegnelsen og at brannobjekter som ut fra regelverket burde være på listen, ikke var det og vice-versa. Kommunerevisjonen reiser spørsmål ved at ingen høyhus i Oslo oppfyller kravet til å være på listen over særskilte brannobjekter.

Kommunerevisjonen merker seg i den forbindelse at etaten selv vurdert risikoen som høy. Etaten hadde imidlertid ikke gjennomført en planlagt kartlegging av høyhusene, som blant annet skulle kartlegge hvorvidt disse hadde brannfarlige fasader.

Konsekvensen av at et brannobjekt ikke er på listen over særskilte brannobjekt, er at Brann- og redningsetaten har begrenset tilsynsmyndighet ved objektet. Dette kan medføre at feil og mangler ved objektene ikke blir oppdaget, herunder at objektene ikke har tilstrekkelig tilgang for brannvesenet, og at liv i ytterste konsekvens går tapt i en eventuell brann.

3.3 Fastsette satsningsområder og planlagt samarbeid og tiltak

3.3.1 Revisjonskriterium

- Brann- og redningsetaten skal fastsette satsningsområder og planlegge samarbeid og tiltak for å redusere den kartlagte risikoen for brann på en effektiv måte. Satsningsområdene og tiltakene skal prioriteres og begrunnes.

3.3.2 Faktabeskrivelse

Tiltakene som Brann- og redningsetaten prioriterer i sitt brannforebyggende arbeid framkom av den årlige brannvernplanen. Planen var Brannforebyggende avdelings overordnede styringsdokument.

Brannvernplan 2019

I brannvernplanen for 2019 ble det vist til at avdelingens innsats skulle være risikobasert, noe som innebar hovedprioriteringene under med tilhørende begrunnelse:

- utsatte grupper – stor fare for å omkomme i brann
- boligsikkerhet – boliger brenner oftest
- 1890-bygårdene – størst fare for katastrofebrann
- høyrisiko (særskilte brannobjekter) – stor fare for katastrofebrann, tap av kulturverdier og verditap for øvrig

I tillegg til disse fire områdene var byutvikling, regionutvikling og organisasjonsutvikling områder i planen. For hver av kategoriene var det gitt delmål, resultatkrav, ansvarlig for å nå resultatkravene, og periode for gjennomføring. Resultatkravene var ikke prioritert og begrunnet. Ifølge Brann- og redningsetaten hadde resultatkravene framkommet gjennom en prosess i avdelingsledelsen.

Ifølge etatens strategi skulle etaten planlegge de fem viktigste samarbeidspartnerne for påvirkning for fremtiden. Det framkommer ikke av brannvernplanen hvilke som var de fem viktigste samarbeidspartnerne, men det var presentert tiltak som omhandlet samarbeid med bydelene, Oslo Origo, kommunale eiendomsselskap, Oslo forsikring, Plan- og bygningsetaten, Bymiljømiljøetaten i tillegg til gruppen «andre aktører». Ifølge Brann- og redningsetaten var det på grunn av kapasitetsproblemer ikke blitt avklart hvem som var de fem viktigste samarbeidspartnerne.

Tilgjengelighet

Under området byutvikling var det to delmål. Det ene var at brannsikkerheten skulle være ivaretatt ved oppføring og endring av bygg. Det andre at utrykningsmannskapene

skulle ha tilstrekkelig tilgang for å gjennomføre rednings- og slukkeinnsats i et langsiktig og overordnet byutviklingsperspektiv. Følgende tiltak skulle bidra til måloppnåelse:

- Samarbeidet med Plan- og bygningsetaten skulle formaliseres.
- Notat om oppgradering av dører i bygårder skulle revideres.
- Veiledning om oppgradering av bygårder skulle revideres.
- Forslag til ny rutine for behandling av plansaker skulle utarbeides.
- Samarbeidet med Bymiljøetaten skulle formaliseres.
- Veilednings for gravearbeid/rigg skulle utarbeides.
- «Tilretteleggeren» skulle revideres i samarbeid med Beredskapsavdelingen.

Brannvernplan 2020

I brannvernplanen for 2020 viste etaten til at det var behov for at det ble iverksatt endringer som gjorde den i stand til å arbeide mer effektivt, riktig og der risikoen for brann var størst. Det ble valgt ut satsningsområder innenfor gruppene personsikkerhet, boligsikkerhet og næringssikkerhet. Utsatte grupper var satsningsområdet innenfor temaet personsikkerhet. I planen var det ikke definert hva som var utsatte grupper, men det kom fram at eksempelvis eldre og hjemmeboende omsorgstrengende var omfattet. Boligsikkerhet var et satsningsområde på grunn av lovpålagte oppgaver og dreide seg om tilsyn med fyringsanlegg inkludert feiing av piper. Under næringssikkerhet ble de tre områdene som den forebyggende analysen vurderte å ha størst risiko, valgt ut som satsningsområder, det vil si pleieinstitusjoner, hoteller, og servering og skjenkesteder. Ifølge planen ville en gjennomgang av disse satsningsområdene gjøre at etaten kom et skritt nærmere å få tilfredsstillende oversikt over porteføljene med særskilte brannobjekter.

1890-gårder ble valgt ut som satsningsområde med begrunnelse i langvarig og pågående arbeid. Til slutt ble farlig stoff valgt ut som satsningsområde med begrunnelse i at etaten ikke har god nok oversikt over risikoen tilknyttet farlig stoff i Oslo. Høyhus var ikke valgt ut som satsningsområde. Brann- og redningsetaten poengterte at etaten hadde valgt ut satsningsområder også ut fra kapasitet og at etaten ikke hadde ressurser til å gjennomføre mer enn det som kom fram av planen. Videre sa planen følgende om gjennomgangen av satsningsområder:

Avhengig av satsningsområdet er det nødvendig at planleggingen og utførelsen inneholder følgende momenter:

Få oversikt over alle objekter i porteføljen

Utarbeide kriterier for registrering som § 13 (dvs. særskilt brannobjekt)

Utarbeide modell for vekting av risiko på objektnivå

Vurdering av ulike tiltak ift. påvirkningsmulighet og forventet effekt

Vurdering av ressursbehov

Utarbeide plan for utførelsen av tiltak

Utarbeide plan for evaluering/effektmåling av tiltak

Utarbeide forslag til tilsynsfrekvens på objektnivå

Innen hvert satsningsområde er det oppgitt aktivitet, begrunnelse for aktiviteten, gjennomføringsperiode og evaluering. Det var ikke foretatt en prioritering av aktivitetene.

Ifølge brannvernplanen skulle det gjennomføres 150 tilsyn på 1890-gårder. Blant særskilte brannobjekt skulle det føres tilsyn ved pleieinstitusjoner, hoteller og overnattingssteder og serverings- og skjenkesteder.

Det framkom ikke av planen hvem som var de fem viktigste samarbeidspartnerne for etaten i 2020, men planen hadde tiltak som omhandlet samarbeid med bydelene generelt og bydelene Sagene, Søndre Nordstrand og Vestre Aker spesielt, «de største aktørene innenfor helse», eiere av kommunale boliger, Boligbygg og Helseetaten.

Tilgjengelighet

Et av tiltakene i brannvernplanen er at 1890-gårdene skulle oppgraderes til tilnærmet 1985-nivå, det vil si at de etterlever kravene i byggeforskriften fra 1985. Forskriften hadde også krav til brannvesenets tilgang for eksempel knyttet til kjøreatkomst og avstand fra brannbil til der bærbar stige måtte benyttes. Forskriften sier blant annet at det kan kreves kjøreatkomst for brannvesenet til de fasadene som skal være tilgjengelige for slokking eller rømning med brannvesenets materiell. Ifølge Brann- og redningsetaten kan ikke etaten benytte forskriften til å stille konkrete krav siden det er det samlede sikkerhetsnivået i forskriften som er relevant. Samarbeid med andre aktører knytte til brannvesenets tilgang til brannobjekter er også beskrevet i kapittel 5.4.

3.3.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Det var utarbeidet brannvernplaner for henholdsvis 2019 og 2020 som framsto som et egnet verktøy til å fastsette satsingsområder og planlegge samarbeid og tiltak for å redusere den kartlagte risikoen for brann på en effektiv måte. I begge planene ble satsingsområder for det brannforebyggende arbeidet fastsatt, samarbeid planlagt og tiltak som skulle redusere risikoen for brann, identifisert. Herunder var det i planen for 2020 lagt til grunn at tilsyn blant annet skulle rettes mot 1890-gårder og de tre høyest rangerte risikoområdene i forebyggendeanalyse.

Det var imidlertid enkelte svakheter knyttet til innholdet i planene. Som nevnt i kapittel 3.2 dokumenterte etaten sin helhetlige risikovurdering for det brannforebyggende arbeidet første gang i 2019. Det har økt risikoen for at fastsetting av satsingsområder ikke var tilstrekkelig begrunnet i brannvernplan for 2019 siden denne ble utarbeidet før risikovurderingene var ferdigstilte. Brannvernplan for 2020 tok utgangspunkt *Forebyggendeanalyse 2019* når satsingsområdene skulle begrunnes. Dette synes som en egnet framgangsmåte for å prioritere og begrunne satsingsområdene. Som omtalt i kapittel 3.2 var det imidlertid ikke gjennomført dokumenterte risikovurderinger for over halvparten av de identifiserte risikoområdene. Dette kan medføre at det var områder med høyere risiko enn de som ble valgt. I planen var det videre en svakhet at det ikke var foretatt noen prioritering av tiltak.

Brann- og redningsetaten hadde planlagt samarbeid med det som framsto som relevante aktører. Det syntes imidlertid ikke som om planleggingen av samarbeidet var vurdert ut fra hvilke samarbeidspartnere som var viktigst med hensyn til effekt på brannsikkerheten.

4. Tilsyn og risikoreduserende tiltak

I kapittel 4 redegjøres det for etatens tilsynsvirksomhet, etatens gjennomføring av tiltak på bakgrunn av egen plan eller andre hendelser, og etatens arbeid med å evaluere det forebyggende arbeidet etter branner som har hatt eller kunne fått alvorlige konsekvenser.

4.1 Gjennomføring av tilsyn

4.1.1 Revisjonskriterium

- Brann- og redningsetaten skal føre tilsyn i byggverk hvor brann kan medføre tap av mange liv eller store skader på helse, miljø eller materielle verdier, og 1890-gårder for å påse at disse er tilstrekkelig sikret mot brann.

4.1.2 Faktabeskrivelse

Antall gjennomførte tilsyn

Som beskrevet i kapittel 3 var det totalt 6 275 objekter på listen over særskilte brannobjekter, der 3 476 av disse var 1890-bygårder. Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* og avdelingssjef for brannforebyggende avdeling burde antall tilsyn av særskilte brannobjekter ligge på minst 500 i året. I tillegg kom tilsyn av 1890-gårder som ble foretatt på bakgrunn av lokal forskrift. I *Forebyggendeanalyse 2019* kommer det fram at etaten de siste tre årene gjennomførte henholdsvis 34 (2017), 91 (2018) og 43 (per 12. desember 2019) tilsyn av særskilte brannobjekter.¹ Totalt 168 tilsyn i treårsperioden. Denne tilsynsfrekvensen innebærer at etaten ville gjennomført tilsyn på hvert enkelt særskilt brannobjekt om lag hvert 50. år dersom etaten skulle gjennomført tilsyn ved alle objektene på lista én gang.

Ifølge avdelingssjef for brannforebyggende avdeling hadde ikke etaten tilsynsmyndighet når det gjaldt høyhus til boligformål så lenge de ikke var definert som særskilte brannobjekter. Avdelingssjefen viste til at andre brannvesen hadde foreslått lokal forskrift som tok med alle private boliger, men at dette ikke ble godkjent av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. Som tidligere nevnt var ingen høyhus oppført på listen over særskilte brannobjekt ettersom disse ble vurdert som vesentlig mer brannsikre enn 1890-gårdene. Etaten hadde følgelig heller ikke gjennomført tilsyn ved noen slike objekter mellom 2017 og 2019. Etaten hadde heller ikke gjennomført tilsyn ved eksempelvis omsorgsboliger, pleieinstitusjoner eller lignende med åtte etasjer eller mer i 2018 eller 2019.

I tillegg til tilsynene av særskilte brannobjekter, gjennomførte etaten tilsyn av 1890-gårder etter lokal forskrift. Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* gjennomførte Brann- og redningsetaten tidligere mellom 50 og 150 nye tilsyn med slike bygårder årlig, men etaten hadde ikke godt nok verktøy til å hente ut nøyaktig statistikk over antall gjennomførte tilsyn.

Etaten hadde et eget prosjekt for tilsyn av 1890-gårder. I *Forebyggendeanalyse 2019* står det at det var gjennomført tilsyn i 1 821 av bygårdene fra prosjektet startet i 2009

¹ Etaten oppga at det muligens hadde blitt gjennomført tilsyn i 2019 etter denne datoen, men at det i så fall var et fåtall tilsyn.

og fram til november 2019. Tilsynene av 1 308 av disse bygårder var avsluttet per november 2019. Etaten hadde planlagt at den skulle ha gjennomført tilsyn i samtlige 1890-gårder i Oslo innen utgangen av 2027. Dette tilsvarer om lag 200 tilsyn årlig fra og med 2020.

Av brannvernplanen framkom det at etatens interne mål for 2019 var å gjennomføre 165 nye tilsyn av 1890-gårder. Ifølge Brann- og redningsetaten gjennomførte den i 2019 tilsyn med 176 bygårder, avsluttet 239 pågående tilsynssaker og gjennomførte 84 etterkontroller.

I *Forebyggendeanalyse 2019* pekte prosjektgruppen på at etaten ikke hadde fastsatt tilsynsfrekvens på særskilte brannobjekter, og dermed ikke tilfredsstilte lovens krav til fastsettelse av intervall. I *Forebyggendeanalyse 2019* sto det at ved å gjennomføre 500 tilsyn årlig kunne etaten nå 20 prosent av objektene med antatt høyest risiko årlig. Prosjektgruppen anså ikke nødvendigvis dette som godt nok. Videre pekte prosjektgruppen på at det var utfordringer knyttet til å øke tilsynsmengden drastisk, blant annet knyttet til å frigjøre kapasitet i etaten til å gjennomføre tilsyn og saksbehandling. Angående 1890-gårder mente prosjektgruppen at selv om den interne målsettingen for antall tilsyn på det tidspunktet lå an til å bli oppfylt, fantes det ikke klare holdepunkter for hva som var en tilfredsstillende tilsynsfrekvens. I brannvernplanen for 2019 var det ingen måltall om antall tilsyn av særskilte brannobjekter. I brannvernplanen for 2020 var det et mål om å øke antall tilsyn slik at etaten på sikt kunne nå målet om 500 tilsyn i året. Ifølge avdelingssjef for brannforebyggende var det realistisk at etaten ville gjennomføre 500 tilsyn med særskilte brannobjekt i løpet av 2021/2022, i tillegg til tilsynene med 1890-gårder.

Innhold i tilsynene

Et tilsyn av et særskilt brannobjekt skulle omfatte alt som har betydning for brannsikkerheten i byggverket. Det omfatter også forhold knyttet til gjennomføring av brannsløkking og øvrig redningsinnsats, for eksempel at innsatsstyrkene har nødvendig atkomst og vannforsyning (Ot.prp. nr. 28 (2001–2002) *Om lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven)* og om endringer i arbeidsmiljøloven).

Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* skulle tilsyn av særskilte brannobjekter primært varsles og avtales i forkant. Tilsynet besto vanligvis av en del hvor etaten gikk gjennom dokumentasjon av bygningsmessig, brannteknisk og organisatorisk art, og en del der etaten gjennomførte en stikkprøvekontroll i bygget for å verifisere dokumenterte forhold. Etter dette utarbeidet etaten en tilsynsrapport som ble sendt til eier og bruker. Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* fulgte etaten hovedsakelig prinsippene i Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap sin veiledning fra 2006 og retningslinjer fra 2011. Videre hadde Brann- og redningsetaten en sjekklister som utgangspunkt for tilsyn i særskilte brannobjekter. Listen inneholdt blant annet sjekkpunkter knyttet til eiers og brukers forebyggende plikter. I tillegg var et av punktene «tilrettelegging for rednings- og slokkemannskaper».

Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* skilte tilsyn med 1890-gårder seg som nevnt praktisk sett i liten grad fra tilsyn med særskilte brannobjekter generelt. Hovedmålet med tilsynene av 1890-gårder var å få utført en oppgradering til et brannsikkerhetsnivå etter *byggeforskrift 1985*. Etaten hadde også en sjekklister for bygårdstilsyn som inkluderte

vurderinger av brannvesenets tilgang til objektet, som beskrevet under *Tilgjengelighet i et utvalg 1890-gårder*.

Kommunerevisjonen har gått gjennom etatens interne rutine og maler for tilsyn av 1890-gårder. Intervju med to saksbehandlere som gjennomførte tilsyn ved 1890-gårder bekreftet at tilsynene ble gjennomført i tråd med rutinen. Ifølge saksbehandlerne ble brannvesenets tilgang rundt brannobjektet undersøkt og vurdert under gjennomføringen av tilsynet ved at saksbehandlerne så etter hindringer som trikkeledninger, uteservering med gjerder eller lyktestolper. Videre opplevde de at lagring var en gjentakende utfordring. Barnevogner, sykler og liknende ble ofte plassert i trapperom, noe som hindret tilgangen inn i bygget for brannvesenet og rømningsveier ut for beboerne. Saksbehandlerne opplyste om at Brann- og redningsetaten i slike tilfeller ga informasjon rettet mot eier av gården om at dette ikke var tilfredsstillende, i tillegg til at det også falt under forskriftens krav om eierens systematiske sikkerhetsarbeid (forskrift om brannforebygging, § 9). Slike forhold var det imidlertid vanskelig å sikre seg mot, men saksbehandlerne håpet at tilsynet skulle gjøre eier bevisst på slike forhold slik at det ble fulgt opp også etter tilsynet var avsluttet.

Saksbehandlerne oppga at det varierte i hvilken grad brannvesenets tilgang rundt brannobjektet var en utfordring. Brannvesenets tilgang var en større utfordring der det er trange gater med bakenforliggende bygårder. Hvis det var utbygd på loft var dette ofte krevende fordi brannvesenet ikke kom til med stigebil og de bærbare stigenes ikke rakk høyere enn 12,5 meter. I praksis rakk de da ikke høyere enn fire etasjer. Det hadde i et fåtall tilfeller hendt at etaten hadde gitt pålegg om at tilgangen for brannvesenet rundt et objekt måtte bedres. Dersom det var usikkert i hvilken grad tilgjengelighet var en utfordring, kunne det være aktuelt for saksbehandlerne å ha med beredskapsavdelingen på fasadetilsyn for å undersøke om tilgangen var tilstrekkelig. Den ene saksbehandleren hadde gjennomført dette et par ganger de siste fem år.

Den branntekniske tilstandsvurderingen som eier av bygget måtte fremskaffe for å dokumentere brannsikkerheten i bygget, var ifølge saksbehandlerne av varierende kvalitet. De oppga at det hadde skjedd at etaten underkjente rapporten hvis den mente at rapporten ikke tok for seg det den skulle eller hvis grunnlaget var for dårlig.

Brann- og redningsetaten påpekte eventuelle mangler og svakheter de fant under tilsynet i tilsynsrapporten. Kommunerevisjonen har gjennomgått åtte tilsynsrapporter hvor eier fikk avvik knyttet til manglende gjennomføring og dokumentasjon av brannsikkerheten i bygget etter *byggeforskrift 1985*. I disse rapportene varierte det hvor detaljerte beskrivelsene av mangler og svakheter ved brannsikkerheten var. Noen av rapportene viste bare til at det ikke forelå dokumentasjon på at bygget var vurdert opp mot sikkerhetsnivået i *byggeforskrift 1985*, mens andre i tillegg listet opp mer detaljerte mangler og svakheter. Eksempler på dette kunne være at dører ikke hadde tilstrekkelig brannmotstand eller at brannskillene mellom etasjer var svake eller brutte. I rapportene gjorde etaten oppmerksom på at den ikke hadde gjort en fullstendig brannteknisk gjennomgang av bygget, og dermed ikke hadde sjekket alle forhold som kunne ha betydning for brannsikkerheten. Når eier fikk utarbeidet en brannteknisk tilstandsvurdering, ville denne dermed inkludere de manglene og svakhetene Brann- og redningsetaten allerede hadde påpekt. Vurderinger av brannvesenets tilgang til sju av disse objektene er beskrevet i avsnittet *Tilgjengelighet i et utvalg 1890-gårder* under.

Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* strakte saksbehandlingsprosessen på et bygårdstilsyn seg ofte over betydelig lengre tid enn tilsyn på ordinære særskilte brannobjekter. Bygårdene er ofte organisert i mindre sameier eller borettslag med begrensede økonomiske ressurser til raskt å investere forholdsvis store summer i brannsikringstiltak. Kommunerevisjonen har sett eksempler på tilsynssaker som hadde resultert i vedtak om tvangsmulkt, med saksbehandlingstid som strakk seg over flere år, og der dokumentmengden i to saker beløp seg til nesten 200 dokumenter.

I *Forebyggendeanalyse 2019* står det videre at det for tilsyn med 1890-gårder var etablert en praksis hvor etaten åpnet for å avslutte tilsynssaken når bygget hadde oppnådd et sikkerhetsnivå etaten mente var akseptabelt med hensyn til personsikkerheten. Ved å lukke avvik og avslutte tilsynssaken tidligere, kunne etaten gjennomføre flere tilsyn med mindre ressursbruk. På den andre siden kunne det ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* diskuteres om tilsynene ble fulgt opp i tilstrekkelig grad, da avvik som var registrert på tilsyn skulle følges opp og lukkes når de var rettet. Etaten oppga at dersom et tiltak ble vurdert som mindre viktig for avviket, kunne etaten lukke tilsynet før dette tiltaket var utført, gitt at eier hadde meldt inn at det skulle gjennomføres. Etaten oppga at alle tiltak ideelt sett skulle vært fulgt opp helt til de var utbedret, men at den gjorde dette for å spare ressurser.

Et av resultatkravene knyttet til 1890-gårdene i brannvernplanen for 2019, var innen 1. oktober 2019 å vurdere muligheten til å sette i gang oppgradering av gårder uten at tilsyn var foretatt. Hensikten var å effektivisere virkemiddelbruken. Ifølge etaten hadde ikke dette tiltaket blitt gjennomført, men etaten hadde planlagt å gjøre det i 2020.

Tilgjengelighet i et utvalg 1890-gårder

Kommunerevisjonen har undersøkt seks 1890-gårder hvor Brann- og redningsetaten hadde pågående tilsynssaker og en 1890-gård hvor etaten nylig hadde avsluttet tilsynet. Kommunerevisjonen fikk bistand fra Multiconsult til å gjennomgå dokumentasjon og utføre befaringer av byggene. Befaringene er nærmere beskrevet i vedlegg 2.

Avvikene i tilsynsrapportene i de pågående tilsynssakene knyttet seg i hovedsak til manglende gjennomføring og dokumentasjon av brannsikkerheten i bygget og av systematisk sikkerhetsarbeid, samt tilstandsrapport for fyringsanlegg. Tre av byggene hadde fått gjennomført brannteknisk tilstandsvurdering fra konsulent etter å ha mottatt etatens tilsynsrapport. Her hadde konsulenten gjort en vurdering av brannvesenets tilgang til boenhetene i bygget. For tre av byggene hadde Brann- og redningsetaten fylt ut en sjekklister for vurderinger av brannvesenets tilgang. Etaten hadde ikke fylt ut sjekklister for de tre andre byggene, men oppga til Kommunerevisjonen at det ikke innebar at brannvesenets tilgang ikke hadde blitt vurdert. I sjekklister skulle etaten vurdere hvorvidt det var

- fri kjørebredde i gaten (minimum 3,5 meter)
- trær/busker nær fasaden som kunne være til hinder for rask og effektiv rednings- og slokkeinnsats med brannbil (stigebil/lift)
- utemøbler eller liknende på fortau/gårds plass i en avstand på mer enn tre meter fra fasaden
- annet tilsynspersonellet observerte, som kunne være til hinder for rask og effektiv rednings- og slokkeinnsats

Ved et av disse byggene var det ikke registrert noen hindringer knyttet til brannvesenets tilgang i skjemaet, mens ved de to andre var det trær eller annet som kunne være til hinder for brannvesenet. For det ene bygget var det trær på bygningens eiendom som kunne være til hinder. For det andre bygget sto trærne utenfor eiendommen. Forholdene var ikke beskrevet i tilsynsrapportene til eierne av de to byggene.

For det siste bygget var avviket i tilsynsrapporten knyttet til dokumentasjon av kontroll og vedlikehold av branntekniske installasjoner. I denne saken hadde Brann- og redningsetaten mottatt tilbakemelding og avsluttet tilsynet i november 2019.

På bakgrunn av befaringsintervju med representant for eier og gjennomgang av dokumentasjon for bygårdene, vurderte Multiconsult at brannvesenets tilgang i hovedsak var ivaretatt i de sju bygårdene. For ett av byggene var det trær mot gaten som etter Multiconsults vurdering ville gjøre det vanskelig å bruke stigebil til redning av personer i gården. Brannvesenet ville kunne sette opp håndholdte stiger mot alle leilighetene, men Multiconsult var usikker på om brannvesenet ville rekke leilighetene i 5. etasje. Disse trærne var registrert i Brann- og redningsetatens sjekklister beskrevet ovenfor.

Generelt viste Multiconsult til at de fleste 1890-gårdene i Oslo er relativt lave og brannvesenet har tilkomst frem til bygningen via offentlig gate. Multiconsult pekte på to forhold som kunne skape utfordringer for brannvesenets tilgang. En utfordring kan knytte seg til utbygging av loftarealer til boligareal. Loftarealer får gjerne vinduer i skrått tak, noe som gjør det utfordrende å rekke opp med håndholdte stiger. Det finnes imidlertid veiledninger for omgjøring av loftareal til boligareal, og gårdene som har fulgt denne, vil normalt ha en akseptabel standard på rømningsveier. En annen utfordring kunne være tidligere gjennomgående leiligheter som har blitt delt opp til mindre hybler med vindu mot bakgård. Formelt kunne tilgangen i fasaden være tilstrekkelig via håndholdte stiger i bakgården, men Multiconsult pekte på at dette gjør redningsarbeidet mer farefullt for brannvesenet, i tillegg til at det tar lengre tid å redde ut hver enkelt beboer. Videre kan slik inndeling av leiligheter føre til at gården totalt får flere beboere enn tidligere.

Tilgjengelighet i et utvalg høyhus

Kommunerevisjonen og Multiconsult gjennomførte også befaringsintervju ved to høyhus. Brann- og redningsetaten hadde ikke pågående tilsynssaker i disse to byggene. For begge bygningene vurderte Multiconsult at brannvesenets tilgang til bygget og fasaden var i henhold til gjeldende regelverk. Generelt pekte Multiconsult på at brannvesenets tilgang inni bygningen var særlig relevant i bygninger hvor brannvesenets høydemateriell ikke rekke opp til alle leilighetene. Gode branntekniske tiltak i gården, slik som brannseksjonering mot nabogårder, hensiktsmessig branncelleinndeling i bygningen, tette brannskille, gode branndører, automatisk slokkeanlegg og brannalarmanlegg, reduserte betydningen av brannvesenets tilgang til og inne i bygningen. I det ene høyhuset som ble undersøkt, var det sprinkleranlegg og heldekkende automatisk brannalarmanlegg med direktevarsling til brannvesenet, mens det andre høyhuset ikke hadde disse to tiltakene. For begge bygningene var det mulig for brannvesenet å kjøre fram til bygget, men det var ikke mulig å kjøre fram til alle sidene av byggene. Multiconsult pekte på at brannvesenet ikke ville ha mulighet til å nå de øverste etasjene med sitt materiell på grunn av byggenes høyde.

Tilsynsliknende aktiviteter

Brann- og redningsetaten gjennomførte ulike tiltak og aktiviteter som ikke var formelle tilsyn, men som kunne bidra til å øke brannsikkerheten gjennom for eksempel informasjon eller oppfordringer.

Etaten hadde ifølge årsberetning for 2019 kartlagt 78 pleieinstitusjoner og 700 serverings- og skjenkesteder ved befarings. I forbindelse med dette ble det gitt informasjonsskriv om sløkkemiddel og brannvarsling til ca. 100 virksomheter som ikke hadde dette i orden.

Andre tilsynsliknende aktiviteter var knyttet til oppfølging av bekymringsmeldinger hvor Brann- og redningsetaten tok kontakt med eier av bygget, skriftlig og/eller ved å gjennomføre befarings. Etatens arbeid med bekymringsmeldinger er nærmere beskrevet i kapittel 5.

4.1.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Antallet gjennomførte tilsyn av særskilte brannobjekter var etter Kommunerevisjonens vurdering for lavt. Undersøkelsen viser at etatens tilsynsfrekvens de siste tre årene innebærer at etaten ville gjennomført tilsyn på hvert enkelt særskilt brannobjekt med unntak av 1890-gårder hvert 50. år, dersom etaten skulle gjennomført tilsyn ved alle objektene på lista én gang. For 1890-gårder var tallet hvert 19. år basert på tilsyn gjennomført siste 11 år. Kommunerevisjonen merker seg imidlertid etatens målsetting om å øke tilsynsfrekvensen.

Brann- og redningsetaten hadde verktøy i form av sjekklister og maler som kunne bidra til tilsynsaktivitet av 1890-gårder som fremmet byggenes tilgang for brannvesenet. Brannvesenets tilgang til brannobjektet var undersøkt for enkelte av de tilsynene Kommunerevisjonen har gått gjennom, mens for andre framgikk det ikke av dokumentasjonen hvorvidt dette var vurdert. Når vurderinger ikke dokumenteres, blir det vanskelig å benytte resultatene av tilsynene i framtidig arbeid. Kommunerevisjonens befarings viste imidlertid at brannvesenets tilgang i all hovedsak var tilfredsstillende ved de ni undersøkte bygningene. Kommunerevisjonens befarings viste imidlertid at brannvesenets tilgang i all hovedsak var tilfredsstillende ved de ni undersøkte bygningene.

Videre hadde etaten gjennomført tilsynsliknende aktiviteter som i noen grad kunne kompensere for manglende tilsyn.

4.2 Gjennomføring av tiltak

4.2.1 Revisjonskriterium

- Brann- og redningsetaten skal gjennomføre tiltak i samsvar med planen for det forebyggende arbeidet, og på bakgrunn av hendelser, bekymringsmeldinger og lignende som gir ny kunnskap om risikoen for brann.

4.2.2 Faktabeskrivelse

Risikoområder med planlagt tilsyn

Ifølge brannvernplanene skulle det gjennomføres tilsyn med 165 1890-gårder i løpet av 2019 og 150 i 2020. Det var ingen resultatkrav for tilsyn med særskilte brannobjekter i

2019. I 2020 skulle etaten føre tilsyn ved pleieinstitusjoner, hoteller og overnattingssteder, og serverings- og skjenkesteder, men antall tilsyn var ikke spesifisert.

I 2019 var det ført 23 tilsyn med restauranter med grill og syv tilsyn med salgslokaler. I tillegg var det gjennomført ett eller to tilsyn på hver av 11 ulike typer særskilte brannobjekter. Det var totalt 43 forskjellige kategorier av særskilte brannobjekter i listen over disse.

Gjennomføring av tiltak i samsvar med planen for det forebyggende arbeidet

Kommunerevisjonen tok et utvalg tiltak fra brannvernplanen for 2019 og rettet spørsmål til Brann- og redningsetaten om hvorvidt disse var gjennomført. Tiltakene var innenfor temaene 1890-gårder, byutvikling og høyrisiko (særskilte brannobjekter).

For 1890-gårdene hadde etaten fastsatt fem resultatkrav for 2019. Resultatkravene og etatens tilbakemelding om oppnåelse av disse er vist i tabell 3 under.

Tabell 3 Resultatkrav for 2019 for 1890-gårder og oppnåelse av disse

Resultatindikator	Krav	Resultat
Antall nye tilsyn	165	176
Gjennomføre etterkontroller	165	84
Avslutte pågående saker	165	239
Gjennomføre risikokartlegginger innen 1. desember	150	Ikke gjort
Vurdere muligheten for å sette i gang oppgradering av gårder uten tilsyn		Ikke gjort

Note: Kilder er Brannvernplan 2019 og e-post fra Brann- og redningsetaten.

Tabell 3 viser at etaten gjennomførte to av fem tiltak som planlagt. Det er noe usikkerhet knyttet til disse tallene. En oversikt viste at det var gjennomført tilsyn på 136 adresser. Ifølge etaten kan en mulig forklaring være at det ble gjennomført tilsyn på flere gårds- og bruksnummer samtidig. Når det gjaldt etterkontroller, skrev informanten at det var sannsynlig at det ble gjennomført ved flere enn 84 gårds- og bruksnumre. For øvrig påpekte etaten at oppnåelse av kravet knyttet til avslutning av pågående saker også var avhengig av gjennomføring hos eier. Ifølge etaten hadde den ikke gjennomført noen risikokartlegginger av 1890-gårder i 2019. Tiltaket *Vurdere muligheten for å sette i gang oppgradering av gårder uten tilsyn* var ifølge informanten diskutert, men ikke iverksatt og sto på planen for arbeid som kunne gjøres i 2020.

For området høyrisiko (særskilte brannobjekter) hadde etaten fastsatt seks resultatkrav for 2019. Kommunerevisjonen har kontrollert oppfølgingen av tre av disse:

- Forebyggendeanalysen skulle ferdigstilles.
- Det skulle gjennomføres 14 særvurderinger, samt kartlegging og tiltak etter anbefaling i analysen (antall særvurderinger er kontrollert).
- Det skulle utvikles en metode som fanger opp nye risikoområder inkludert akutte hendelser.

Som beskrevet i kapittel 3 ferdigstilte etaten forebyggendeanalysen i 2019, men manglet to særvurderinger for å nå eget resultatkrav. Ifølge e-post fra seksjonsleder i etaten hadde det ikke blitt utviklet en metode for å fange opp nye risikoområder og

håndtere akutte hendelser i 2019, men det ble vist til at dette var planlagt gjennomført i 2020.

For området byutvikling hadde etaten fastsatt syv resultatkrav for 2019:

- Formalisere samarbeid med Plan- og bygningsetaten
- Formalisere samarbeid med Bymiljøetaten
- Revidere notat om oppgradering av dører i bygårder
- Revidere veiledning om oppgradering av bygårder
- Utarbeide forslag til ny rutine for behandling av plansaker
- Utarbeide veiledning for gravearbeid
- Revidere «Tilretteleggeren», dvs. veiledning for tilrettelegging for rednings- og slokkemannskaper i Oslo kommune

Ifølge tilbakemeldinger fra etaten var de to resultatkravene knyttet til samarbeid ikke gjennomført. Etaten oppga at arbeidet med notatet om oppgradering av dører i bygårder og veiledningen om oppgradering av bygårder resulterte i at disse ble trukket og ikke lenger var offentlig tilgjengelige. Etaten vurderte derfor at disse to resultatkravene var gjennomført. Resultatkravet om at det skulle utarbeides forslag til ny rutine for behandling av plansaker var gjennomført. Når det gjaldt veiledning for gravearbeid, var dette ifølge etaten tatt inn som et eget avsnitt i revisjonsarbeidet med veilederen «Tilretteleggeren», men det gjensto mindre avklaringer internt i etaten før denne ville bli ferdigstilt.

Gjennomføring av tiltak på bakgrunn av hendelser, bekymringsmeldinger og lignende som gir ny kunnskap om risikoen for brann

Som nevnt over hadde ikke etaten utviklet en metode for å håndtere akutte hendelser og fange opp nye risikoområder. En seksjonsleder i etaten oppga at dette i praksis betød at etaten oppdaget nye risikoområder som før, det vil si i hovedsak ved å få informasjon gjennom media og brannevalueringer. Seksjonslederen vurderte at dette ikke var tilstrekkelig systematisk.

I årsberetningen for 2019 beskrev etaten at den etter en brann i et «escape room» i Polen i januar 2019 iverksatte tiltak rettet mot disse sammen med Plan- og bygningsetaten. Flere av lokalene manglet tillatelse til aktuell bruk, og de ble i ettertid lagt ned eller fulgt opp av Plan- og bygningsetaten fram til brukstillatelse forelå.

Et annet eksempel på oppfølging etter en konkret hendelse var knyttet til griller med fast brensel. Etter en brann i en restaurant på Grünerløkka i 2015 ble det gjennomført en evaluering. Ifølge avdelingssjef i brannforebyggende avdeling ble bruk av slike griller i andre restauranter fulgt opp i etterkant av evalueringen gjennom tilsyn.

Når det gjaldt høyhus, startet etaten som tidligere omtalt en kartlegging etter brannen i Grenfell Tower. Kartleggingen var ikke ferdigstilt. Blant evalueringsrapportene Kommunerevisjonen har gått gjennom, er det én rapport etter hendelse i høyhus. I evalueringsrapporten beskrev etaten stor røykspredning i begge trappeløpene som var tiltenkt som rømningsvei, og at antatt årsak var utette dører i trappeløpet.

I kapittel 5 har Kommunerevisjonen beskrevet etatens oppfølging av innkomne bekymringsmeldinger angående brannvesenets tilgang. Dette dreide seg om totalt fire saker. I to av sakene meldte Brann- og redningsetaten tilbake til innmelder, men det var

ikke dokumentasjon på at saken var fulgt opp utover det. I de to andre ble sakene fulgt gjennom henholdsvis befaring og kontakt med entreprenør der entreprenør ble pålagt av Plan- og bygningsetaten å rette opp forholdet.

4.2.3 Kommunerevisjonens vurderinger

For 2019 manglet det føringer for områder det skulle føres tilsyn med. For 2020 var det tydeligere føringer. De så ut til å være basert på etatens egne risikovurderinger.

Brann- og redningsetaten hadde kun delvis gjennomført tiltak i samsvar med planen for det forebyggende arbeidet. Flere av tiltakene som ikke var gjennomført, var relevante for bedre tilgang for brannvesenet. Det gjaldt blant annet gjennomføring av etterkontroller og risikokartlegginger, samt formalisering av samarbeid. Etatens arbeid på dette området var slikt sett mangelfullt.

Brann- og redningsetaten hadde ikke en systematisk metode for å fange opp nye risikoområder. Det er eksempler på at etaten hadde iverksatt tiltak på bakgrunn av hendelser som ga ny kunnskap om risikoen for brann. Manglende systematikk i dette arbeidet har gitt risiko for at andre hendelser som kunne gitt slik informasjon, ikke har blitt fanget opp, for eksempel hendelser knyttet til brannvesenets tilgang til brannobjekter.

4.3 Evaluering av det forebyggende arbeidet etter branner

4.3.1 Revisjonskriterium

- Brann- og redningsetaten skal evaluere det forebyggende arbeidet etter branner som har hatt eller kunne fått alvorlige konsekvenser for liv, helse, miljø eller materielle verdier. Videre skal Brann- og redningsetaten ha rutiner som sikrer at kunnskap og erfaringer fra hendelser kommer til nytte ved kartleggingen av risiko og sårbarhet for brann, og ved planleggingen og gjennomføringen av forebyggende tiltak.

4.3.2 Faktabeskrivelse

Rutine for brannevaluering

Kommunerevisjonen har gått gjennom to oversendte rutiner vedrørende brannevaluering. Beskrivelsen nedenfor er basert på disse to rutinene dersom ikke annet nevnes.

Formålet med brannevalueringer var at det skulle sikres gode kvalitative vurderinger, og at branner som var av spesiell interesse for etaten, skulle dokumenteres slik at effekten av brannforebyggende arbeid kunne vurderes, og behov for nye forebyggende tiltak kunne synliggjøres.

Beslutningen om å gjennomføre en brannevaluering startet med daglig gjennomgang av 110-sentralens brannlogg som viste hvilke bygningsbranner som hadde inntruffet siden forrige arbeidsdag. Etaten gjorde så en vurdering av hvilke branner som kunne være aktuelle å evaluere.

Det var satt kriterier for hvilke type branner som skulle evalueres. Følgende branner skulle som hovedregel evalueres:

- branner der personer hadde vært i umiddelbar fare, fått omfattende skader, eller omkommet i brann
- større branner
- branner hvor politiet hadde bedt om bistand

Videre burde følgende type branner vurderes å evalueres:

- branner i bygninger med automatisk slokkeanlegg
- branner i særskilte brannobjekter

Brannevalueringsrapport skulle utarbeides så snart som mulig og helst innen to uker etter at befaringsgjennomføring.

Gjennomførte evalueringer

Kommunerevisjonen ba etaten om å få en oversikt over antall branneevalueringer gjennomført i perioden fra 1. januar 2019 til 15. mars 2020. Totalt var det igangsatt 17 branneevalueringer eller brannsakkyndige uttalelser, hvorav 14 av disse var igangsatt på bakgrunn av branner i 2019. Per 2. april var 12 rapporter ferdigstilt. Oversikten viste videre dato for brannen, adressen, bakgrunnen for at evalueringen ble igangsatt, og status for rapporten.

Ifølge årsberetning for 2019 var det fem personer som omkom i brann, 361 bygningsbranner og 123 personer som ble reddet i branner og ulykker. Brannstatistikk (BRIS) for 2019 viste at det var gjennomført totalt 56 oppdrag ved brannhendelser tilknyttet bygg der Brann- og redningsetaten reddet personer i forbindelse med utrykningen. I tillegg var det ni brannhendelser der andre enn brann- og redningsvesenet aktivt reddet personer etter brann eller branntilløp. I oversikten Kommunerevisjonen har gått gjennom, framgår det av begrunnelsen for oppstart av evaluering at fire av evalueringene dreide seg om omkomne personer. Bakgrunnen for at det siste dødsfallet ikke ble evaluert, var at det dreide seg om et selvdrap og det var ingen brann i bygningen. I to av rapportene ble det rapportert om at etaten evakuerte personer ut fra bygningen. Til sammen dreide dette seg om 17 personer.

Kommunerevisjonen har gått gjennom ti evalueringsrapporter. Det var tre ulike varianter: brannsakkyndig uttalelse, forenklet brannevalueringsrapport og brannevalueringsrapport. Evalueringsrapportene fulgte en fast mal. Ifølge Brann- og redningsetaten var det en mal for de øvrige to variantene også som evaluator tok utgangspunkt i. Brannvesenets tilgang til brannobjekter var ikke en del av malen, men mangler i dette var nevnt i to rapporter under punktet «Beskrivelse av hendelsesforløpet fra brannstart til slokking». I den ene rapporten viste etaten til en ståldør inn til oppgangen som utrykningspersonellet måtte bryte opp for å komme inn i bygningen. I den andre ble det beskrevet at det var vanskelig å åpne leilighetsdøren på grunn av at leiligheten inneholdt mye rot og lagring. Ifølge seksjonssjef i etaten var dette eksempler på hindringer i brannvesenets tilgang til brannobjekter som var godt kjent for brannforebyggende avdeling.

En av de forenklete evalueringsrapportene omhandlet et høyhus på 16 etasjer fra 1973. Som nevnt over kom det fram i rapporten at det var stor røykspredning i bygget,

herunder i begge trappeløp som var tiltenkt rømningsvei, og at sannsynlig årsak var utette dører. Det ble ikke rapportert omkomne, skadde eller evakuerte.

Rutiner som sikrer at kunnskap og erfaringer fra hendelser kommer til nytte

Ifølge overordnet rutine for brannevalueringer skulle evalueringsrapporten distribueres internt i etaten til aktuelle spesifiserte personer.

Dersom det ble avdekket avvik under brannevalueringen eller det fremkom forhold hvor etaten kunne gi anbefalinger til eier/virksomhet som kunne øke brannsikkerheten betydelig, skulle eier/virksomheten etter rutinen informeres om dette. Ifølge avdelingssjef for brannforebyggende avdeling hadde etaten ved ett tilfelle sendt evalueringsrapporten etter en brann til eier. Generelt var etaten ifølge avdelingssjef varsom mot å gi konkrete løsningsforslag til bygningseiere.

Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* vurderte prosjektgruppen at hovedfokuset i brannevalueringene var på årsak og brannforløp, mens undersøkelsene rundt arbeidet med det brannforebyggende arbeidet fikk liten eller ingen plass. Videre pekte analysen på at etaten manglet en rutine eller systematikk for å sammenstille data og kunnskap fra flere evalueringer, og at dette begrenset etatens mulighet til å avdekke systematiske svakheter ved det forebyggende arbeidet. Avdelingssjef for brannforebyggende avdeling var enig i denne beskrivelsen, både når det gjaldt rutiner og praksis.

4.3.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Brann- og redningsetaten hadde skriftlige rutiner for når en brann skulle evalueres. Rutinene var tydelige på at evaluering skulle gjennomføres ved branner der utfallet fikk eller kunne fått alvorlige konsekvenser for liv og helse, men synes ikke like klare for branner som fikk eller kunne fått alvorlige konsekvenser for miljø eller materielle verdier.

Brann- og redningsetaten gjennomførte evalueringer etter branner der det hadde vært dødsfall. Når det gjelder evalueringer etter branner der det ikke hadde vært dødsfall, men der brannen kunne fått alvorlige konsekvenser for liv og helse, var det bare i noen grad gjennomført brannevalueringer. Brannevalueringene inneholdt i begrenset grad informasjon som var relevant for det forebyggende arbeidet, og læringsutbyttet var slik sett begrenset på dette feltet. Dette er ikke tilfredsstillende.

Etaten hadde skriftlige rutiner som kunne bidra til at aktuelle personer i etaten fikk informasjon fra brannevalueringer. Etaten gjennomførte imidlertid ikke systematiske sammenstillinger av kunnskap fra flere evalueringer.

Samlet sett ga manglende og mangelfulle evalueringer og manglende systematisk overføring av kunnskap fra evalueringer risiko for at kunnskap etaten hadde, ikke ble brukt på en måte som ga økt brannsikkerhet, herunder gjennom tilstrekkelig tilgang til brannobjekter. Videre ga det risiko for at etaten ikke avdekket eventuelle svakheter ved det forebyggende arbeidet.

5. Samhandling for å ivareta tilgjengelighet til særskilte brannobjekter

I kapittel 5 undersøker vi Plan- og bygningsetatens oppfølging av ulovlighetssaker og samhandlingen med Brann- og redningsetaten. Samhandlingen er undersøkt ved at vi så på i hvilken grad Brann- og redningsetaten varsler Plan- og bygningsetaten om mulige ulovligheter og hvordan Plan- og bygningsetaten følger opp eventuelle varsler. Videre har vi undersøkt Brann- og redningsetatens arbeid for å motivere og samarbeide med aktuelle aktører for å fremme brannsikkerhet.

5.1 Plan- og bygningsetatens oppfølging av ulovlighetssaker

5.1.1 Revisjonskriterium

- Plan- og bygningsetaten skal følge opp brannsikkerhet i ulovlighetssaker

5.1.2 Faktabeskrivelse

I utgangspunktet skal alle byggetiltak være i samsvar med kommunens gjeldende planer, lov og forskrift. Ifølge Plan- og bygningsetaten var etatens rolle i forbindelse med en byggesak å påse at søknaden var godt nok opplyst og dokumentert, at tiltaket var tilstrekkelig belagt med ansvar og gi tillatelse dersom tiltaket ikke var i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Ulovligheter oppstår dersom et byggetiltak ikke er i samsvar med kommunens gjeldende planer eller lovverk. Ulovligheter kan oppstå i en pågående byggesak eller som en selvstendig sak. Ulovlige forhold som oppstår utenfor en pågående byggesak blir av etaten kategorisert som en ulovlighetssak. Kommunen må i utgangspunktet vurdere og eventuelt undersøke påstander om ulovligheter. Kommunen skal forfølge overtredelser med mindre overtredelsen er av mindre betydning.

Kommunerevisjonen ba Plan- og bygningsetaten om å oversende ulovlighetssaker fra 1. januar 2019 til 31. desember 2019. Kommunerevisjonen mottok en oversikt på totalt 411 saker der saksgangen var dokumentert i Saksinnsyn. Kun et fåtall av sakene dreide seg om ulovligheter i forbindelse med brannvesenets tilgang til særskilte brannobjekt. Kommunerevisjonen har undersøkt dokumentasjon fra Saksinnsyn i de seks sakene der Kommunerevisjonen vurderte at brannvesenets tilgang kunne være et tema. Disse sakene var knyttet til rømningsveier, mulig ulovlig opparbeidelse av henholdsvis parkeringsplasser, garasjeskur og brakke, samt mulig ulovlig hems og flytting av branncelledelingsvegg. Plan- og bygningsetaten hadde fulgt opp samtlige av ulovlighetssakene. Dette var i hovedsak gjort gjennom brev til eier med forespørsel om redegjørelse knyttet til den mulige ulovligheten og eventuelt pålegg.

Kommunerevisjonen har også undersøkt om Plan- og bygningsetaten fulgte opp varsler om mulige ulovligheter som Brann- og redningsetaten sendte etaten. Det er beskrevet i kapittel 5.3.

5.1.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Undersøkelsen tyder på at Plan- og bygningsetaten mottar få varsler om ulovligheter knyttet til brannvesenets tilgang til 1890-gårder og høyhus. Plan- og bygningsetaten hadde fulgt opp de registrerte varslene i den oversikten Kommunerevisjonen har gjennomgått.

5.2 Brann- og redningsetatens og Plan- og bygningsetatens samhandling for å fremme brannsikkerhet

Kommunerevisjonen har undersøkt samhandlingen ved å se på om Brann- og redningsetaten varslet Plan- og bygningsetaten om mulige ulovligheter som kunne innebære økt risiko for eller ved brann, og om Plan- og bygningsetaten fulgte opp varslene om mulige ulovligheter. I gjennomgangen har vi kun sett på saker vi vurderte som relevante for brannvesenets tilgang til 1890-gårder og høyhus. Videre er samhandling knyttet til plansaker berørt.

5.2.1 Revisjonskriterium

- Brann- og redningsetaten og Plan- og bygningsetatens skal samhandle for å fremme brannsikkerhet

5.2.2 Faktabeskrivelse

Som nevnt i kapittel 4 hadde ikke Brann- og redningsetaten inngått en formell samarbeidsavtale med Plan- og bygningsetaten slik tiltaket i brannvernplanen for 2019 tilsa. Plan- og bygningsetaten oppga at det var avholdt flere møter med Brann- og redningsetaten hvor samarbeid var diskutert, og at etaten hadde en klar intensjon om å inngå en samarbeidsavtale. Dette var planlagt utført i 2020, men var per juni 2020 ikke gjennomført. Ifølge avdelingsjef for brannforebyggende avdeling var det uheldig at en slik avtale ikke hadde kommet på plass, men at dette hadde blitt nedprioritert. Avdelingssjefen ønsket et tettere samarbeid med Plan- og bygningsetaten, særlig knyttet til samarbeid om ulovligheter og hvordan etatene kunne jobbe med entreprenører for å sikre at utbygging ble gjort på en tilfredsstillende måte.

Krav til tilrettelegging for rednings- og slokkeinnsats er regulert i gjeldende byggeforskrift. Brann- og redningsetaten hadde utarbeidet dokumentet *Tilrettelegger. En veiledning for tilrettelegging for rednings- og slokkemannskaper i Oslo kommune*. Veilederen ga informasjon om dimensjoneringskriterier for atkomstvei og oppstillingsplass for brannvesenets biler og kunne benyttes i forbindelse med prosjektering. Veilederen inneholdt en sjekkliste over kriterier som gjaldt i forbindelse med tilrettelegging for rednings- og slokkemannskaper, og var ment å gi ansvarlig søker i byggeprosjekter forutsigbarhet og oversikt over dimensjonskriteriene som måtte innhentes fra brannvesenet. Videre inneholdt veilederen en forenklet sjekkliste for lavere byggverk siden det aksepteres bruk av bærbare stiger og avkortet kjørevei til disse.

Brann- og redningsetaten hadde etablert en framkommelighetsgruppe. Det var laget et utkast til mandat til gruppa, men det var ikke vedtatt per juni 2020. Gruppa behandlet ifølge en saksbehandler om lag 500 saker i året, herunder plansaker, framkommelighetssaker og saker om byggeveiledning.

Når det gjaldt plansaker, var Brann- og redningsetaten kommunens fagmyndighet på brannsikkerhet. Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* involveres etaten i dette arbeidet, og den behandlet om lag 200 slike saker i 2018. Ifølge analysen var det etablert en rutine der Plan- og bygningsetaten sendte varsel til Brann- og redningsetaten om alle planforslag som ble lagt ut på offentlig ettersyn. Videre sto det at Brann- og redningsetaten skulle vurdere om reguleringer som omfattet gater og byrom kom i konflikt med etatens behov, for eksempel hovedutrykningstraseer og plassering av brannstasjoner.

Ifølge en saksbehandler i Brann- og redningsetaten hadde etaten per mai 2020 ikke hjemmel i forskrift til å stille krav om brannvesenets tilgang ved arbeider i gater og lignende. Saksbehandleren viste i den forbindelse til en sak fra 2018 som er beskrevet nedenfor (sak 4).

Brann- og redningsetaten viste til bestemmelsen i Plan- og bygningsloven (§ 1-4) som påla etaten å varsle plan- og bygningsmyndighetene dersom den oppdaget forhold som var i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Ifølge Brann- og redningsetaten var dette beskrevet i rutinen *Melding til andre myndigheter om mulig ulovlig forhold*. I saker hvor det klart framkom at forholdet var ulovlig etter Plan- og bygningsloven, skulle Brann- og redningsetaten ifølge rutinen be personer som henvender seg til Brann- og redningsetaten om å henvende seg til Plan- og bygningsetaten for å unngå å ende opp som mellomledd. Videre anga rutinene at det i enkelte saker kunne være aktuelt å gjennomføre befaringsfor å verifisere forholdene nærmere, og at dersom forholdene bar preg av ulovlighet skulle Plan- og bygningsetaten varsles.

Kommunerevisjonen ba om en oversikt over meldinger som Brann- og redningsetaten hadde oversendt Plan- og bygningsetaten i 2019 om ulovligheter vedrørende brann sikkerhet inkludert tilgjengelighet for brannvesenet. Kommunerevisjonen mottok en liste med tre saker vedrørende særskilte brannobjekter der Brann- og redningsetaten hadde tatt kontakt med Plan- og bygningsetaten. Ingen av sakene omhandlet brannvesenets tilgang. De tre sakene var fulgt opp av Plan- og bygningsetaten. Ifølge Plan- og bygningsetaten mottok etaten i liten grad bekymringsmeldinger fra Brann- og redningsetaten om tilgang til brannobjekter.

Videre ba vi om en oversikt over innkomne bekymringsmeldinger til Brann- og redningsetaten i 2019 angående tilgjengelighet. Totalt var det 68 bekymringsmeldinger der brannvesenets tilgang til brannobjektet var utgangspunktet for meldingen. Etatens beredskapsmannskap var blant de som hadde meldt bekymringer. Av de 68 bekymringsmeldingene var 11 knyttet til 1890-gårder eller høyhus, der fire hadde grenseflater mot Plan- og bygningsetatens ansvarsområde. Ingen av disse var viderefremmet til Plan- og bygningsetaten, men i en av sakene var forholdet formidlet i en annen sammenheng, jf. sak 4 nedenfor. Under følger en beskrivelse av de fire sakene.

Sak 1 dreide seg om et høyhus der det var en bekymringsmelding om at stigebil ikke hadde tilstrekkelig tilgang til brannobjektet på grunn av forhold ved en barnehage som holdt til i første etasje. Brann- og redningsetaten svarte melder at det ikke nødvendigvis var en forutsetning at brannvesenets stigebil skulle ha tilgang til alle leilighetene og at melder kunne undersøke høyhusets brannkonsept. Videre viste etaten til at dersom taket over barnehagen var bygget i strid med de forutsetninger som var angitt i brannkonseptet, så var dette en feil i byggesaken og at melder da måtte melde det inn til Plan- og bygningsetaten.

Sak 2 gjaldt en 1890-gård der det var en bekymringsmelding om dårlig tilgang for brannvesenet på grunn av et stilas som var satt opp i forbindelse med bygningsarbeider som førte til svært smal passasje i veien. Melder beskrev at det var så vidt en vanlig bil kunne passere. Brann- og redningsetaten viste i sitt svar til at dette dreide seg om en

byggesak, og at det var den ansvarlige for oppføring som måtte sørge for brannsikkerhet og tilgjengeligheten for etaten.

Sak 3 dreide seg om en bekymring for at rednings- og slokkemannskapet ikke hadde tilstrekkelig tilgang til et høyhus. I sitt svar viste Brann- og redningsetaten til at etaten hadde gjennomført en befaring ved høyhuset som konkluderte med at brannvesenets tilgang til bygget var tilstrekkelig. Ifølge Brann- og redningsetaten dreide dette seg om en utvendig besiktigelse for å verifisere det innmeldte forholdet, og at det ikke ble utarbeidet egne rapporter etter slike befaringer utover svarbrevne.

I sak 4 var det ifølge bekymringsmeldingen begrenset tilgang for brannvesenet til en bygning på grunn av bygningsarbeider. I sitt svar viste Brann- og redningsetaten til at det var Plan- og bygningsetaten som var utøvende myndighet og fulgte opp saken. Brann- og redningsetaten viste til at etaten tidligere hadde kontaktet Plan- og bygningsetaten om dette. Den tidligere innmeldte saken dreide seg om oppføring av brakker i forbindelse med en pågående byggesak. Det gikk fram av saken at Brann- og redningsetaten hadde blitt kontaktet på telefon med spørsmål om etaten hadde godkjent plasseringen, verifisert at utrykningskjøretøyer hadde tilstrekkelig tilgang ved utrykning og om etaten hadde vært på befaring. I sitt svar bekreftet Brann- og redningsetaten at den ikke hadde vært på befaring, og viste til at etatens behov for tilgang var angitt i etatens veileder. Videre anbefalte etaten på generell basis at det ble benyttet brannrådgiver for dokumentasjon på brannvesenets tilgang til objektet. Utfallet av saken ble at brakkene måtte flyttes.

Inntrykket til en saksbehandler i Brann- og redningsetaten med arbeidsområde innenfor tilgjengelighet var at det ble sendt få varsler om mulige ulovligheter som angikk tilgjengelighet for etatens utrykningskjøretøy fra Brann- og redningsetaten til Plan- og bygningsetaten. Bakgrunnen var dels at beredskapspersonellet var flinke til å finne alternative løsninger, og dels at det i byggesaker var vanskelig å avgjøre om noe var ulovlig. Det skyltes at det var store forskjeller på hvor detaljert tilrettelegging var regulert i eldre byggesaker, og at denne reguleringen i varierende grad var dokumentert i byggesak, også i nyere byggesaker. Det var også i en del tilfeller uklart hvilke retningslinjer Brann- og redningsetaten hadde på det aktuelle tidspunktet. Som et eksempel på uklare retningslinjer trakk saksbehandleren fram at retningslinjene for oppstillingsplass for brannbiler hadde variert fra 5,5 meter til 7 meter.

Dersom Brann- og redningsetaten i sine brannevalueringer avdekket forhold som kunne være i strid med plan- og bygningsloven, skulle Plan- og bygningsetaten varsles gjennom brev ifølge rutinen for brannevaluering.

5.2.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Det ser ikke ut til å være etablert et tilstrekkelig systematisk samarbeid mellom Brann- og redningsetaten og Plan- og bygningsetaten for å fremme brannsikkerhet. Kommunerevisjonen merker seg Brann- og redningsetatens og Plan- og bygningsetatens intensjon om et mer formelt samarbeid. Et slikt samarbeid kunne etter vår vurdering bidratt til økt tilgjengelighet.

Gjennomgått dokumentasjon viser at Brann- og redningsetaten hadde sendt få bekymringsmeldinger angående brannvesenets tilgang til 1890-gårder og høyhus til Plan- og bygningsetaten. Etaten overlot i for stor grad til innmelder å varsle riktig

instans. En slik praksis øker risikoen for at mulige ulovligheter og potensielle brannfarer ikke blir fulgt opp. Etatens rutine og praksis på området var derfor ikke tilfredsstillende.

Ettersom Plan- og bygningsetaten i liten grad har mottatt varsler om mulige ulovligheter fra Brann- og redningsetaten har Kommunerevisjonen hatt begrenset mulighet til å vurdere etatens oppfølging av varslene.

5.3 Brann- og redningsetatens samarbeid med aktuelle aktører om brannsikkerhet

5.3.1 Revisjonskriterium

- Brann- og redningsetaten skal motivere og samarbeide med aktuelle aktører for å bidra til å redusere sannsynligheten for og konsekvensene av brann.

5.3.2 Faktabeskrivelse

Som nevnt i kapittel 4 skulle Brann- og redningsetaten ifølge egen strategi avklare hvem som var de fem viktigste samarbeidspartnere for påvirkning for fremtiden, men etaten hadde ikke gjort dette. Det var heller ikke per juni 2020 inngått noe formelt samarbeid med henholdsvis Plan- og bygningsetaten og Bymiljøetaten slik det var planlagt i brannvernplanen for 2019.

Framkommelighetsgruppa hadde ifølge en saksbehandler et samarbeid med prosjektene for legging av nye trikkeskinner der prosjektene hadde fått utnevnt en egen kontaktperson fra framkommelighetsgruppa som fulgte prosjektet tett gjennom dialog med Bymiljøetaten og entreprenørene. Dette fungerte etter saksbehandleres syn godt, men det hadde vært ressurskrevende. Ifølge saksbehandleren var det for ressurskrevende til at etaten hadde mulighet til å ha like tett dialog med andre prosjekter i tillegg. Brann- og redningsetaten anså det imidlertid ikke som sitt ansvar å følge opp driften av byggeprosjekter på denne måten og mente at ansvaret lå hos byggherre og entreprenører.

Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* fikk etaten mesteparten av informasjonen vedrørende overordnet byutvikling i form av plansaker og høringer. Analysen vurderte at etaten i for stor grad jobbet reaktivt med behandling av enkeltsaker framfor å påvirke byutviklings- og områdestrategier overordnet. En saksbehandler på området uttalte at kommunen burde vært bedre på å samhandle om brannvesenets tilgjengelighet i et helhetlig perspektiv. Dette gjaldt blant annet slokkevannsdekning, veiarbeid og graveprosjekter, plansaker og områdereguleringer, oppfølging av byggesaker og byutviklingsprosjekter.

Ifølge *Forebyggendeanalyse 2019* hadde etaten fokus på samarbeid, nettverksbygging og påvirkning for å oppnå god brannsikkerhet. Etaten hadde et samarbeid med NAV, Helseetaten, Omsorgsbygg Oslo KF, Boligbygg Oslo KF og bydelene for å bidra til økt brannsikkerhet for utsatte grupper. Videre gjennomførte etaten møter med politiet, skattemyndigheter, kemnerkontoret, Mattilsynet, Tollvesenet og Næringsetaten for å utveksle informasjon knyttet til utelivsbransjen. I tillegg deltok etaten på felles tilsyn blant annet med aktørene nevnt over, og det ble gjennomført fire møter i året med Oslo forsikring for å få en oversikt over sikkerhetsnivå og pågående oppgradering av skolebygg og idrettsbygg. Avdelingsjef for brannforebyggende avdeling trakk i tillegg fram at det ble gjennomført tiltak for å motivere aktører i privat sektor. Et eksempel på

dette var kurs for prosjektledere og entreprenører i forbindelse med kommunens trikkeprosjekter for å sikre tilgjengelighet for brannvesenet. Et annet eksempel var en utfordring med containere som var til hinder for brannvesenets tilgang, der etaten sammen med Bymiljøetaten hadde inviterte containeruteleiebransjen for å gi informasjon om konsekvensene av plassering av containere.

Forebyggendeanalyse 2019 konkluderer med at etaten ikke oppfylte sin plikt angående samarbeid med andre aktører. Bakgrunnen for dette var at etaten ikke hadde gjort en systematisk vurdering av om det ble samarbeidet med de riktige aktørene, på de riktige områdene og på riktige måter.

5.3.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Brann- og redningsetaten samarbeidet med en rekke aktører som framsto som relevante for å øke brannsikkerheten, også når det gjaldt å øke brannvesenets tilgang til objekter. Etaten så også ut til å ha arbeidet for å motivere disse aktørene for å fremme brannsikkerheten innenfor deres ansvarsområde. Som beskrevet i kapittel 3.3 var det ikke gjennomført vurderinger av hvilke samarbeidspartnere som var viktigst med hensyn til effekt på brannsikkerheten. Videre hadde Brann- og redningsetaten et ønske om å etablere et formelt samarbeid med Plan- og bygningsetaten og Bymiljøetaten, men det var ikke gjort.

6. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger

6.1 Konklusjoner

Kommunerevisjonen har undersøkt om Brann- og redningsetaten gjennomfører nødvendig forebyggende arbeid for å sikre tilgjengelighet til særskilte brannobjekter. Dette er gjort ved å undersøke Brann- og redningsetatens risikovurderinger, om det er nødvendig sammenheng mellom etatens risikovurderinger og tilsyn/tilsynslignende aktiviteter, om tilsynene følges opp, og om det er tilstrekkelig samhandling mellom Brann- og redningsetaten og kommunale og private aktører. Kommunerevisjonen har sett særskilt på etatens forebyggende arbeid knyttet til høyhus og 1890-gårder. Videre har Kommunerevisjonen undersøkt om Plan- og bygningsetaten har fulgt opp innkomne meldinger om mulige ulovligheter vedrørende tilgjengelighet ved 1890-gårder og høyhus.

Årsverk med brannforebyggende arbeid

Det ble i 2018 og 2019 gjennomført langt færre årsverk brannforebyggende arbeid i 2018 og 2019 enn det minstekravet i *forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen* krever.

Risikovurderinger

Brann- og redningsetaten hadde etablert et omfattende rammeverk for å kartlegge sannsynligheten for brann og konsekvensene av brann. Det manglet imidlertid dokumenterte vurderinger av en rekke risikoområder, og materielle verdier og miljø var i liten grad vurdert slik forskrift om brannforebygging krever. Brannvesenets tilgang til brannobjekter var i begrenset grad tema i risikovurderingene knyttet til brannforebyggende arbeid selv om det synes som etatens samlede risiko- og sårbarhetsanalyse pekte på dette som en betydelig risiko. Samlet sett medførte dette at Brann- og redningsetatens risikovurderinger ga et mangelfullt grunnlag for forberedelse til de oppdragene etaten kan få.

Brann- og redningsetatens liste over særskilte brannobjekt var ikke oppdatert slik regelverket krever, og det var heller ikke klare kriterier for hva som definerte et særskilt brannobjekt. Konsekvensen av at et objekt ikke er på listen, er at Brann- og redningsetaten har begrenset tilsynsmyndighet ved objektet. Dette kan medføre at feil og mangler ved objektene ikke blir oppdaget. Kommunerevisjonen reiser spørsmål ved at ingen høyhus til boligformål oppfylte kravet til å være på listen over særskilte brannobjekter. Kommunerevisjonen merker seg i den forbindelse at etaten selv vurderte risikoen ved slike høyhus som høy. Etaten hadde ikke gjennomført en planlagt kartlegging av høyhusene, som blant annet skulle avklare hvorvidt disse hadde brannfarlige fasader.

Det var utarbeidet brannvernplaner som framsto som et egnet verktøy til fastsetting av satsingsområder og planlegging av samarbeid og tiltak for å redusere den kartlagte risikoen for brann på en effektiv måte. Ettersom etatens risikovurderinger var mangelfulle, kan det være områder med høyere risiko enn de som ble valgt i brannvernplanene.

Tilsyn og risikoreducerende tiltak

Antallet gjennomførte tilsyn av særskilte brannobjekter var etter Kommunerevisjonens vurdering for lavt. Undersøkelsen viser at etatens tilsynsfrekvens de siste tre årene innebærer at etaten ville gjennomført tilsyn på hvert enkelt særskilt brannobjekt med unntak av 1890-gårder hvert 50. år dersom etaten skulle gjennomført tilsyn ved alle objektene på lista én gang. For 1890-gårder var tallet hvert 19. år basert på tilsyn gjennomført siste 11 år.

For enkelte av tilsynsrapportene Kommunerevisjonen gikk gjennom, framgikk det ikke om tilgjengeligheten var vurdert. Dokumenterte vurderinger fra tilsynene er viktige for at resultatene av tilsynene skal kunne brukes i framtidig arbeid. Kommunerevisjonens befaringer viste at brannvesenets tilgang i all hovedsak var tilfredsstillende ved de undersøkte bygningene.

For 2019 var det manglende føringer for områder det skulle føres tilsyn med. For 2020 var det tydeligere føringer. De så ut til å være basert på etatens egne risikovurderinger. Brann- og redningsetaten hadde kun delvis gjennomført tiltak i samsvar med planen for det forebyggende arbeidet. Flere av tiltakene som ikke var gjennomført, var relevante for å bedre tilgjengeligheten for brannvesenet. Etatens arbeid på dette området var slikt sett mangelfullt. Videre hadde etaten ikke en systematisk metode for å fange opp nye risikoområder.

Brannevalueringene inneholdt i begrenset grad informasjon som var relevant for det forebyggende arbeidet. Etaten hadde skriftlige rutiner som kunne bidra til at aktuelle personer i etaten fikk informasjon fra brannevalueringer. Manglende evalueringer og begrenset informasjon om det forebyggende arbeidet ga risiko for at kunnskap etaten hadde, ikke ble brukt på en måte som ga økt brannsikkerhet, herunder gjennom tilstrekkelig tilgjengelighet.

Samhandling for å ivareta tilgjengelighet til særskilte brannobjekter

Undersøkelsen tyder på at Plan- og bygningsetaten mottok få varsler om ulovligheter knyttet til brannvesenets tilgang til 1890-gårder og høyhus. Plan- og bygningsetaten hadde fulgt opp de registrerte varslene i den oversikten Kommunerevisjonen har gjennomgått.

Brann- og redningsetaten hadde sendt over få bekymringsmeldinger angående brannvesenets tilgang til 1890-gårder og høyhus til Plan- og bygningsetaten. Etaten overlot i for stor grad til innmeldere å varsle riktig instans. En slik praksis øker risikoen for at mulige ulovligheter og potensielle brannfarer ikke blir fulgt opp. Etatens rutine og praksis på området var derfor ikke tilfredsstillende.

Brann- og redningsetaten samarbeidet med en rekke aktører som framsto som relevante for å øke brannsikkerheten, også når det gjaldt å øke brannvesenets tilgang til objekter. Etaten så også ut til å ha arbeidet for å motivere disse aktørene for å fremme brannsikkerheten innenfor deres ansvarsområde. Det var imidlertid ikke gjort vurderinger av hvilke samarbeidspartnere som var viktigst med hensyn til effekt på brannsikkerheten. Når det gjelder samarbeid knyttet til tilgjengeligheten til brannobjekter, var det ikke etablert et formelt samarbeid med Plan- og bygningsetaten og Bymiljøetaten som framstår som noen av de mest relevante aktørene for å fremme dette.

6.2 Anbefalinger

Kommunerevisjonen anbefaler Brann- og redningsetaten å:

- gjennomføre tiltak for å styrke risikovurderingene i det brannforebyggende arbeidet
- gjennomføre tiltak for å sikre at listen over særskilte brannobjekt er fullstendig og oppdatert
- vurdere tiltak for å øke tilsynsfrekvensen
- vurdere tiltak for å øke antall brannevalueringer og læringsutbyttet av disse
- vurdere tiltak for å styrke samarbeidet med andre aktører

Kommunerevisjonen anbefaler byråden for miljø og samferdsel å følge opp Brann- og redningsetatens arbeid med brannforebygging i styringsdialogen med etaten.

7. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse

7.1 Brann- og redningsetaten

7.1.1 Brann- og redningsetatens uttalelse

Brann- og redningsetaten opplevde hensikten med revisjonen som tilstrekkelig klar, men påpekte at det hadde vært behov for en del avklaringer underveis om roller og ansvar, blant annet rundt brannsikker byutvikling. I den sammenheng opplevde etaten at revisjonskriteriene hadde endret seg vesentlig fra første oppstartsmøte og fram til endelig prosjektgjennomføring.

Når det gjaldt prosjektets metode og anvendte kilder, stilte etaten spørsmålsteget ved grunnlaget for vurderingene om fremkommelighet til et utvalg 1890-gårder og høyhus, da dette etter etatens skjønn også krevde beredskapsfaglige vurderinger.

Etaten oppga at den hadde startet arbeidet med å gjennomføre dokumenterte vurderinger av risikoområder for rundt tre år siden. Arbeidet var ressurskrevende, og etaten uttalte at den ikke hadde kommet lenger gitt bemanningen etaten hadde. Etaten opplyste at den hadde prioritert liv og helse, og vurderte at risikovurderingene som var gjennomført var gode.

Brann- og redningsetaten bemerket at arbeidet med kartleggingen av høyhus ikke var gjennomført, og at etaten derfor ikke har en basis for å vurdere risikoen på det enkelte bygg ut fra den branntekniske tilstanden.

Etatens varslede tiltak

Etaten uttalte at konklusjonen og anbefalingene samsvarte med forhold som etaten allerede var kjent med, hovedsakelig gjennom *Forebyggendeanalyse 2019*. På grunnlag av denne hadde etaten allerede satt i gang en rekke tiltak:

- Besatt ledige stillinger i brannforebyggende arbeid
- Fått på plass nytt system for å oppdatere oversikt over risikoområder og -objekter
- Anskaffet nytt fagsystem som ville være på plass i første kvartal 2021
- Vurdere på nytt de kriteriene etaten hadde for hvilke branner som skal evalueres.
- Brannevalueringer ville få et eget punkt i løpet av 2020 som vil vurdere tilrettelegging der det er aktuelt.

Når det gjaldt tiltak for å øke tilsynsfrekvensen, uttalte etaten at den hadde som målsetting å gjennomføre 500 tilsyn årlig. Etaten bemerket imidlertid at den ville bruke noe tid på å utforme gode kvalitetskrav, siden et utelukkende fokus på kvantitet ville gi fare for at brannsikkerhetsnivået ikke ble hevet til lovens minstekrav.

Når det gjaldt å vurdere tiltak for å øke antall brannevalueringer og læringsutbytte av disse, uttalte etaten at den måtte prioritere å evaluere de brannene som etaten antok at ga den ny eller utvidet kunnskap. Etaten oppga at den hadde reorganisert arbeidet med brannevaluering slik at dette nå var organisert sammen med etatens analyseteam, samt oppdatert brannevalueringsrapporter slik at brannforebyggende tiltak og læringspunkter ville få større fokus i fremtidige rapporter. Videre ville etaten

sammenstille informasjon fra brannevalueringsrapportene slik at etaten fikk bedre oversikt over kunnskap og læringspunkter fra branner. Endelig plan for dette var imidlertid ikke fastsatt.

Angående anbefalingen om å vurdere tiltak for å styrke samarbeidet med andre aktører, viste etaten til at den i dag hadde et godt samarbeid med rekke aktører. Etaten viste videre til at den ikke hadde hatt anledning til å prioritere et systematisk og målrettet samarbeid, og ville vurdere sine samarbeidspartnere nærmere i 2021.

Brann- og redningsetaten opplyste også at den hadde endret praksis angående håndtering av bekymringsmeldinger. Nå videresendte etaten disse til Plan- og bygningsetaten.

7.1.2 Kommunerevisjonens vurderinger

Kommunerevisjonen vil bemerke at det ikke er uvanlig at det er behov for avklaringer underveis. Dette gjorde også at revisjonskriteriene ble noe endret fra det som foreløpig skissert i oppstartsmøtet. Brann- og redningsetaten fikk oversendt et utkast til kriterier 1. april 2020, og kriteriene ble ikke endret etter dette på de deler av undersøkelsene som omhandlet Brann- og redningsetaten.

Når det gjelder vurderingene om fremkommelighet til et utvalg 1890-gårder og høyhus, vil Kommunerevisjonen bemerke at det ble brukt innleide konsulenter for å gi ekspertbistand i vurderingen av dette. Konsulentene har lang erfaring med å vurdere ulike sider ved brannsikkerhet, herunder sider av betydning for bygningers tilgjengelighet.

Brann- og redningsetatens varslede og iverksatte tiltak synes relevante for Kommunerevisjonens anbefalinger. Kommunerevisjonen kan imidlertid ikke se at det varsles at det vil bli vurdert tiltak for å øke tilsynsfrekvensen. Etatens mål om 500 tilsyn årlig er ikke nytt. En økning til 500 tilsyn årlig synes som en betydelig økning fra dagens nivå, og det framstår ikke klart for Kommunerevisjonen hvordan etaten vil øke tilsynsfrekvensen.

7.2 Byråden for miljø og samferdsel

7.2.1 Byrådets uttalelse

Byråden uttalte at Kommunerevisjonens anbefalinger følger opp rapportens konklusjoner og framstår hensiktsmessige for å styrke Brann- og redningsetatens tilsyn og brannforebyggende arbeid med særskilte brannobjekter.

Byråden ville i den formelle styringsdialogen med etaten, følge Kommunerevisjonens anbefaling om å følge opp Brann- og redningsetatens arbeid med brannforebygging, første gang i etatsstyringsmøtet oktober 2020. I møtet vil byråden etterspørre status på etatens planer for oppfølging av Kommunerevisjonens anbefalinger.

I tillegg ville byråden vurdere hensiktsmessige nøkkeltall i samråd med Brann- og redningsetaten for å følge opp etatens brannforebyggende arbeid tettere. Byråden ville også vurdere å foreslå å styrke bemanningen på brannforebyggende arbeid i Brann- og redningsetaten i forbindelse med kommunens budsjettprosess.

7.2.2 Kommunerevisjonens vurderinger

De varslede tiltakene synes relevante sett opp mot Kommunerevisjonens anbefaling.

7.3 Plan- og bygningsetaten

7.3.1 Plan- og bygningsetatens uttalelse

Plan- og bygningsetaten ga uttrykk for at rapporten ga et godt bilde av de områdene hvor etaten var involvert, og hadde ellers ingen innvendinger til rapporten. Plan- og bygningsetaten merket seg Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger når det gjaldt Brann- og redningsetatens samarbeid med andre aktører. Plan- og bygningsetaten viste til at avdelingen med ansvar for tilsyn og ulovligheter hadde hatt møter med Brann- og redningsetaten der samarbeidsformer innenfor tilsyn og ulovlighet hadde vært på agendaen. Plan- og bygningsetaten ville ta initiativ for å formalisere disse møtene til å være faste møter med et gitt intervall, og at intensjonen var å få dette på plass i løpet av høsten 2020. Samarbeidet skulle også styrkes på etatsledernivå og Plan- og bygningsetaten viste til at de to etatene hadde blitt enige om å avholde jevnlig møter.

7.3.2 Kommunerevisjonens vurderinger

De varslede tiltakene synes relevante sett opp mot Kommunerevisjonens konklusjon.

7.4 Byråden for byutvikling

7.4.1 Byrådets uttalelse

Byråden merket seg Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger når det gjaldt Brann- og redningsetatens samarbeid med andre aktører. I likhet med Plan- og bygningsetaten så byråden behov for å formalisere et fast samarbeid med Brann- og redningsetaten hva gjelder tilsyn og ulovligheter, og sluttet seg til Plan- og bygningsetatens initiativ til å få dette på plass i løpet av høsten 2020.

7.4.2 Kommunerevisjonens vurderinger

Kommunerevisjonen har ingen kommentarer til byrådets uttalelse.

Referanser

a) Referanser fra Oslo kommune

b) Eksterne referanser

LOV 2002-06-14-20: Lov om vern mot brann og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver

LOV-2008-06-27-71: Lov om planlegging og byggesaksbehandling

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

FOR-2008-11-12-1548: Forskrift om adgang til å føre brannverntilsyn i 1890-gårder/eldre murgårder og omsorgsboliger i Oslo kommune, Oslo

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

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2006, Veiledning for myndighetsutøvelse av tilsyn utført av brann- og feiervesenet

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap m. fl., 2011, Tilsynsetatenes retningslinje for samordnet tilsyn og felles tilsynsprofil

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2015, Veiledning til forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen

Multiconsult, 2020, Konsulent til prosjekt om tilsyn og brannforebyggende arbeid

Tabelloversikt

Tabell 1 Antall omkomne i brann, antall bygningsbranner og antall reddede personer	9
Tabell 2 Oversikt over krav til og planlagt utførte årsverk brannforebyggende arbeid	12
Tabell 3 Resultatkrav for 2019 for 1890-gårder og oppnåelse av disse	30

Vedlegg 1 Revisjonskriterier

I det følgende presenteres undersøkelsens revisjonskriterier sammen med kildene som danner grunnlaget for kriteriene.

Generelt

Revisjonskriterium:

- Det skal utføres minst ett årsverk brannforebyggende arbeid per 10 000 innbyggere i Oslo kommune.

Ifølge *forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen* § 3-2 skal det utføres minst ett årsverk brannforebyggende arbeid etter forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn per 10 000 innbyggere i kommunen eller brannvernregionen. Andre forebyggende oppgaver brannvesenet påtar seg, krever ytterligere ressurser.

Gjennomfører Brann- og redningsetaten tilfredsstillende risikovurderinger?

Revisjonskriterier:

- Brann- og redningsetaten skal gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse slik at brannvesenet blir best mulig tilpasset de oppgaver det kan bli stilt overfor, herunder kartlegge sannsynligheten for brann og konsekvensene brann kan få for liv, helse, miljø og materielle verdier i kommunen.
- Brann- og redningsetaten skal identifisere og føre fortegnelse over byggverk hvor brann kan medføre tap av mange liv eller store skader på helse, miljø eller materielle verdier.
- Brann- og redningsetaten skal fastsette satsingsområder og planlegge samarbeid og tiltak for å redusere den kartlagte risikoen for brann på en effektiv måte. Satsingsområdene og tiltakene skal prioriteres og begrunnes.

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

§ 9. Etablering og drift av brannvesen

Kommunen skal sørge for etablering og drift av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver etter loven på en effektiv og sikker måte.

Kommunen skal gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse slik at brannvesenet blir best mulig tilpasset de oppgaver det kan bli stilt overfor. Kommunen skal evaluere hendelser for å sikre kontinuerlig læring og forbedring av det forebyggende og beredskapsmessige arbeidet.

Leder av brannvesenet og øvrig personell skal ha de kvalifikasjoner som er nødvendige når de skal ivareta brannvesenets oppgaver på en forsvarlig måte.

§ 10. Dokumentasjon og rapportering

Kommunen skal dokumentere at plikten etter § 9 første, annet og tredje ledd er oppfylt.

§ 13. Særskilte brannobjekter

Kommunen skal identifisere og føre fortegnelse over byggverk, opplag, områder, tunneler, virksomheter m.m. hvor brann kan medføre tap av mange liv eller store skader på helse, miljø eller materielle verdier.

Forskrift om brannforebygging (FOR-2015-12-17-1710)

§ 14. Kartlegging av risikoen for brann

Kommunen skal kartlegge sannsynligheten for brann og konsekvensene brann kan få for liv, helse, miljø og materielle verdier i kommunen. Kommunen skal herunder kartlegge utsatte grupper i kommunen som har en særlig risiko for å omkomme i eller bli skadet av brann, og brannobjekter der brann kan føre til tap av mange menneskeliv.

§ 15. Planlegging av det forebyggende arbeidet

Kommunen skal fastsette satsingsområder og planlegge samarbeid og tiltak for å redusere den kartlagte risikoen for brann på en effektiv måte. Satsingsområdene og tiltakene skal prioriteres og begrunnes.

§ 22. Kommunens dokumentasjon

Kommunen skal dokumentere at dens plikter etter § 14 til § 21 er oppfylt.

Er det nødvendig sammenheng mellom Brann- og redningsetatens risikovurderinger og tilsyn/tilsynslignende aktiviteter, og følges tilsynene opp?

Revisjonskriterier:

- Brann- og redningsetaten skal føre tilsyn i byggverk hvor brann kan medføre tap av mange liv eller store skader på helse, miljø eller materielle verdier, og 1890-gårder for å påse at disse er tilstrekkelig sikret mot brann.
- Brann- og redningsetaten skal gjennomføre tiltak i samsvar med planen for det forebyggende arbeidet, og på bakgrunn av hendelser, bekymringsmeldinger og lignende som gir ny kunnskap om risikoen for brann.
- Brann- og redningsetaten skal evaluere det forebyggende arbeidet etter branner som har hatt eller kunne fått alvorlige konsekvenser for liv, helse, miljø eller materielle verdier. Videre skal Brann- og redningsetaten ha rutiner som sikrer at kunnskap og erfaringer fra hendelser kommer til nytte ved kartleggingen av risiko og sårbarhet for brann, og ved planleggingen og gjennomføringen av forebyggende tiltak.

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

§ 13. Særskilte brannobjekter

Kommunen skal sørge for at det føres tilsyn i byggverk m.m. hvor brann kan medføre tap av mange liv eller store skader på helse, miljø eller materielle verdier for å påse at disse er tilstrekkelig sikret mot brann. Tilsynet skal omfatte alle forhold av betydning for brannsikkerheten, herunder bygningsmessige, tekniske, utstyrmessige og organisatoriske brannsikringstiltak og forhold av betydning for gjennomføring av brannbekjempelse og øvrig redningsinnsats.

Kommunen skal overfor sentral tilsynsmyndighet kunne dokumentere hvordan tilsyn med byggverk m.m. som nevnt i første ledd, som kommunen eier eller bruker, er gjennomført, og hvordan eventuelle pålegg er fulgt opp.

Forskrift om brannforebygging (FOR-2015-12-17-1710) om kommunens forebyggende plikter

§ 16. Gjennomføring av det forebyggende arbeidet

Kommunen skal gjennomføre tiltak i samsvar med planen for det forebyggende arbeidet og på bakgrunn av hendelser, bekymringsmeldinger og lignende som gir ny kunnskap om risikoen for brann.

§ 18. Risikobasert tilsyn

Tilsyn etter brann- og eksplosjonsvernloven § 13 skal gjennomføres og prioriteres på bakgrunn av:

- a) risikoen for tap av liv og helse
- b) risikoen for tap av materielle og kulturhistoriske verdier
- c) risikoen for samfunnsmessige konsekvenser
- d) risikoen for brudd på forebyggende plikter
- e) effekten av tilsyn sammenlignet med andre brannforebyggende tiltak

§ 20. Evaluering av det forebyggende arbeidet

Kommunen skal iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge mangler ved det forebyggende arbeidet.

Etter branner som har hatt eller kunne fått alvorlige konsekvenser for liv, helse, miljø eller materielle verdier, skal kommunen evaluere om det forebyggende arbeidet har hatt ønsket effekt.

Kommunen skal iverksette rutiner som sikrer at kunnskap og erfaringer fra hendelser kommer til nytte ved kartleggingen av risiko og sårbarhet for brann og ved planleggingen og gjennomføringen av forebyggende tiltak.

§ 22. Kommunens dokumentasjon

Kommunen skal dokumentere at dens plikter etter § 14 til § 21 er oppfylt.

Forskrift om adgang til å føre brannverntilsyn i 1890-gårder / eldre murgårder og omsorgsboliger i Oslo kommune, Oslo (FOR-2008-11-12-1548)

§ 2. Virkeområde

Forskriften gir Oslo kommune rett til å føre brannverntilsyn i 1890-gårder i Oslo kommune. 1890-gårder er definert til murgårdsbebyggelsen som ble oppført i perioden ca. 1860–1930 med yttervegger og bærevegger i murt teglstein og hvor etasjeskillere er av tre.

§3. Brannverntilsyn

Tilsynet er å påse at bestemmelser gitt i eller i medhold av brann- og eksplosjonsvernloven, er ivaretatt, og omfatter også oppfølging og eventuelle reaksjoner etter tilsynet. Formålet med tilsynet er å påse at lovens krav til brannsikkerhet i bygningene er ivaretatt, samt at sannsynligheten for brann og konsekvenser av brann i disse bygningene reduseres.

§4. Gjennomføring av brannverntilsynet

Tilsynet i 1890-gårder skal i utgangspunktet gjennomføres i den utstrekning som fremgår av mål utarbeidet av kommunen som lokal tilsynsmyndighet. Gjennom dette

tilsynet skal det vurderes om det er hensiktsmessig å la kravene til særskilte brannobjekter i forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn gjelde helt eller delvis.

Er det tilstrekkelig samhandling mellom Brann- og redningsetaten og kommunale og private aktører?

Revisjonskriterier:

- Plan- og bygningsetaten skal følge opp brannsikkerhet i ulovlighetssaker.
- Brann- og redningsetaten og Plan- og bygningsetaten skal samhandle for å fremme brannsikkerhet.
- Brann- og redningsetaten skal motivere og samarbeide med aktuelle aktører for å bidra til å redusere sannsynligheten for og konsekvensene av brann.

Angående siste punkt legger Kommunerevisjonen til grunn at det er risikobasert tilnærming i arbeidet, det vil si at Brann- og redningsetaten i sitt planarbeid har identifisert bygg som skal følges ekstra opp, og om dette er gjennomført.

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (LOV-2008-06-27-71)

§ 32-1 Plikt til å forfølge ulovligheter

Kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av lov om planlegging og byggesaksbehandling. Unntaket er når overtredelsen er av mindre betydning.

Forskrift om brannforebygging (FOR-2015-12-17-1710)

§ 19. Andre tiltak mot brann

Kommunen skal motivere og samarbeide med aktuelle aktører for at de skal bidra til å redusere sannsynligheten for og konsekvensene av brann.

Kommunen skal fremme brannsikkerhet gjennom kommunale og regionale planleggings- og beslutningsprosesser.

Kommunen skal bidra til å innhente og formidle kunnskap om:

- a) hvordan branner starter og sprer seg
- b) kjennetegn ved personer som omkommer eller blir skadet i branner
- c) kjennetegn ved byggverk og bygningsmiljø som blir involvert i branner
- d) hvilke forebyggende og beredskapsmessige tiltak som påvirker forløpet og utfallet av branner

Forskriftens § 22 sier at det skal dokumenteres at pliktene er oppfylt.

Vedlegg 2 Metode

Generelt om forvaltningsrevisjon

De sentrale delene av en forvaltningsrevisjon er beskrevet i Standard for forvaltningsrevisjon fra Norges Kommunerevisorforbund (RSK 001 *Standard for forvaltningsrevisjon*). Disse delene er like for alle forvaltningsrevisjoner.

Kontrollutvalget bestemmer problemstillingen for undersøkelsen i sin bestilling til Kommunerevisjonen. Med utgangspunkt i temaer og problemstillinger i denne bestillingen utleder Kommunerevisjonen relevante revisjonskriterier. Deretter samler vi inn relevante data som vi bearbeider for å gi et faktagrunnlag. Vi vurderer dette faktagrunnlaget opp mot revisjonskriteriene for å synliggjøre sammenfall, forbedringsområder og/eller avvik. Det leder fram til Kommunerevisjonens konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Beskrivelse av prosjektgjennomføring

Kommunerevisjonen har rettet undersøkelsen mot Brann- og redningsetaten og Plan- og bygningsetaten. Vi sendte brev om oppstart av undersøkelsen til byråden for miljø og samferdsel og byråden for byutvikling 15. januar 2020, og til Brann- og redningsetaten og Plan- og bygningsetaten 20. januar 2020. Vi gjennomførte et oppstartsmøte med alle involverte virksomheter 5. februar 2020.

Byrådsavdelingene og etatene fikk tilsendt et utkast til revisjonskriterier 1. april 2020. Byrådsavdelingen for miljø og samferdsel og Brann- og redningsetaten hadde kommentarer til undersøkelsens problemstillinger. Det var i den forbindelse skriftlig dialog om dette der det ble enighet om at eventuelle uenigheter skulle diskuteres i intervjuer og samtaler underveis. Det var ikke behov for å justere kriteriene eller utledningen av disse. Plan- og bygningsetaten hadde noen kommentarer og innspill som ble hensyntatt.

Kommunerevisjonen sendte vår samlede faktaframstilling til Brann- og redningsetaten og Plan- og bygningsetaten henholdsvis 5. og 8. juni 2020 og gjorde endringer i framstillingen på bakgrunn av etatenes tilbakemeldinger og ny dokumentasjon. Vi ga en muntlig presentasjon av Kommunerevisjonens vurderinger og konklusjoner til Brann- og redningsetaten 5. august 2020, Byrådsavdeling for byutvikling og Plan- og bygningsetaten 6. august 2020 og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel 10. august 2020. Rapporten ble sendt til uttalelse til de reviderte etater og respektive byrådsavdelinger 13. august 2020.

Metode for datainnhenting

Undersøkelsesperioden har i hovedsak vært 2019 og første halvdel av 2020, men vi har også hentet inn informasjon for 2018 for deler av undersøkelsen.

Dokumentgjennomgang

Vi har innhentet og gått gjennom en betydelig mengde dokumenter for å svare på problemstillingen. Det inkluderer:

- risiko- og sårbarhetsanalyse, *Forebyggendeanalyse 2019*, særvurderinger og andre dokumenter som belyser etatens arbeid med risikovurderinger innenfor etatens brannforebyggende arbeid

- liste over særskilte brannobjekt
- Brann- og redningsetatens brannvernplaner for 2019 og 2020
- dokumentasjon i forbindelse med Brann- og redningsetatens tilsyn
- veiledere
- maler og rutiner
- bekymringsmeldinger sendt inn til Brann- og redningsetaten
- ulovlighetssaker registrert hos Plan- og bygningsetaten
- Brann- og redningsetatens årsberetninger for 2018 og 2019

Vi ba Brann- og redningsetaten om en oversikt over innkomne bekymringsmeldinger om tilgjengelighet. Etaten hadde en kategori om tilgjengelighet og foretok et uttrekk basert på denne kategorien. Kommunerevisjonen ba om dokumentasjon tilknyttet 1890-gårder eller høyhus for 2019.

Vi har ved gjennomgang av skriftlig materiale blant annet benyttet analyseverktøyet NVivo. Dette er et verktøy for analyse av skriftlig informasjon som er tilpasset analyser av store datamengder.

Intervju

Vi har intervjuet ansatte i Brann- og redningsetaten om deres arbeid med tilsyn og brannforebyggende arbeid. Det ble gjennomført et intervju med avdelingssjef for Brannforebyggende avdeling og tre intervjuer med totalt fem ansatte i Brannforebyggende avdeling.

Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer. Det vil si at vi hadde utformet hovedspørsmålene på forhånd, og at vi stilte oppfølgende spørsmål underveis der vi vurderte som nyttig eller nødvendig. Informantene hadde også anledning til å fortelle om forhold de anså som relevante innenfor temaene som ble dekket i intervjuene.

Referatene fra intervjuene ble verifisert av de aktuelle personene. Referatet fra intervjuet med avdelingssjef for Brannforebyggende avdeling ble verifisert i forbindelse med verifisering av faktabeskrivelsen.

I tillegg har vi gjennomført en telefonsamtale med ansatte i Plan- og bygningsetaten om vurderinger og arbeid knyttet til brannsikkerhet i plan- og byggesaker, samt oppfølging av ulovlighetssaker.

Befaringer og bruk av konsulent

Vi gjennomførte befaringer ved ni bygninger. Syv av disse var 1890-gårder og to var høyhus. Det var ønskelig fra Kommunerevisjonens side at det var noe geografisk spredning på 1890-gårdene. Videre var det et krav at Brann- og redningsetaten hadde gjennomført tilsyn ved bygningen i 2019. Høyhusene ble valgt ut på bakgrunn av bygningsår, der vi ønsket eldre høyhus. Det var Multiconsult som gjennomførte befaringene, og Kommunerevisjonen var med og observerte. Hensikten med befaringene var å undersøke brannvesenets tilgang til (i og rundt) bygningene. Forhold som ble kartlagt var blant annet tilkomst til rømningsvei, brannalarmanlegg og brannvesenets tilgang til fasade. I to av bygningene ble det kun gjennomført en utvendig befaring. Årsaken til dette var at det var forhold ved de to bygningene som gjorde at vi ikke ønsket å gå inn i bygningen på grunn av den pågående korona-pandemien.

I etterkant av befaringsene utarbeidet Multiconsult en rapport med sine vurderinger av bygningene. Multiconsult har også bistått med arbeidet med revisjonskriterier.

Gyldighet og pålitelighet

For å kvalitetssikre datagrunnlaget har vi vurdert dataenes validitet (gyldighet) og reliabilitet (pålitelighet). Gyldighet refererer til hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke. Pålitelighet refererer til hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært.

Denne undersøkelsen bygger på data fra ulike datakilder og er gjennomført med ulike metoder. Gjennom de ulike formene for datainnsamling har vi hatt flere kilder til opplysninger om de samme forholdene. Referater fra alle intervjuer er verifisert av dem som ble intervjuet. Informasjon som er hentet fra skriftlig materiale, er verifisert gjennom verifisering av de samlede faktabeskrivelsene som ble sendt til Brann- og redningsetaten og Plan- og bygningsetaten. Denne verifiseringen har gitt etatene mulighet til å supplere faktafremstillingen med informasjon og kilder de anså som relevante.

Når det gjelder vår undersøkelse av Plan- og bygningsetatens oppfølging av ulovlighetssaker, var den basert på oversikt over ulovlighetssaker fra etaten selv. Når etaten har opprettet en ulovlighetssak, er det ikke unaturlig at etaten også har fulgt den opp. Etaten kan ha mottatt ytterligere varsler/meldinger som ikke er fulgt opp som ulovlighetssaker. Det ville imidlertid vært for tidkrevende for Kommunerevisjonen å identifisere innkomne bekymringsmeldinger som etaten ikke hadde fulgt opp som ulovlighetssak.

Kommunerevisjonen gjennomførte sammen med Multiconsult observasjoner/befaring av forhold som kunne påvirke brannvesenets tilgang ved ni bygninger. Multiconsults brannvern faglige kompetanse bidro til å sikre at vi undersøkte relevante forhold. Antallet observasjoner/befaringer er for begrenset til at vi kan si noe generelt om brannvesenets tilgang til slike bygninger i Oslo. Undersøkelsens vurderinger på dette området er derfor kun knyttet til funnene i befaringsene. Observasjonene kan likevel illustrere mer generelle problemstillinger.

Rapporten har vært underlagt intern kvalitetssikring i Kommunerevisjonen.

Samlet sett mener vi at faktabeskrivelsen gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for byutvikling

Byrådsavdeling for byutvikling



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:
20/00006-43

Vår ref. (saksnr.):
20/5917 - 2

Saksbeh.:
Petter Hval, 480 42 529

Dato:
27.08.2020

Uttalelse fra byråd for byutvikling til rapport til uttalelse: Tilsyn og brannforebyggende arbeid

Det vises til Kommunerevisjonens brev av 13.08.2020 med forespørsel om uttalelse til rapport om «Tilsyn og brannforebyggende arbeid».

Jeg finner at forvaltningsrevisjoner er et nyttig verktøy i det løpende arbeidet som gjøres for å løse kommunens oppgaver og imøtekomme brukerne på en effektiv, god og tillitsvekkende måte. Hensikten med prosjektet har vært tilstrekkelig klar og jeg har ingen innvendinger til metode, kilder, data eller revisjonskriterier. Rapporten har et klart språk og god oppbygging.

Jeg merker meg Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger når det gjelder Brann- og redningsetatens samarbeid med andre aktører. Plan- og bygningsetaten har allerede samarbeid med Brann- og redningsetaten på flere områder, bl.a. som fast høringsinstans i plansaker.

Som Plan- og bygningsetaten ser jeg behovet for å formalisere et fast samarbeid med Brann- og redningsetaten hva gjelder tilsyn og ulovligheter, og jeg slutter meg til Plan- og bygningsetatens initiativ til å få dette på plass i løpet av høsten 2020.

Med vennlig hilsen

Arild Hermstad
byråd for byutvikling

 Oslo kommune
Byrådsavdeling for byutvikling

Besøksadresse:
Rådhuset
Postadresse:
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@byr.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 974770482
oslo.kommune.no

Vedlegg 4 Uttalelse fra byråden for miljø og samferdsel

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl. § 5 3. ledd

Deres ref.:
20/00006-42

Vår ref. (saksnr.):
20/1925 - 21

Saksbeh.:
Helle Winge Løken, 911 02 954

Dato:
04.09.2020

Tilbakemelding fra byråd for miljø og samferdsel - Rapport til uttalelse: Tilsyn og brannforebyggende arbeid

Jeg viser til Kommunerevisjonens brev av 13.08.2020, med rapporten «Tilsyn og brannforebyggende arbeid» til uttalelse. Kommunerevisjonen ber om byrådets uttalelse til rapporten innen utgangen av 4. september 2020.

Formål med undersøkelsen og problemstillinger (utdrag fra rapporten)

Formålet med undersøkelsen har vært å belyse Brann- og redningsetatens arbeid med risikovurderinger og tilsyn knyttet til særskilte brannobjekter, herunder med objekters tilgjengelighet. Undersøkelsen har også sett på hvorvidt Plan- og bygningsetaten har fulgt opp innkomne meldinger om mulige ulovligheter vedrørende brannvesenets tilgang til brannobjekter.

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen har vært:

- Gjennomfører brannvesenet nødvendig forebyggende arbeid for å sikre tilgjengelighet til særskilte brannobjekter?

Problemstillingen er besvart gjennom tre underproblemstillinger vedrørende særskilte brannobjekter der blant annet tilgjengelighet er belyst:

1. Gjennomfører Brann- og redningsetaten tilfredsstillende risikovurderinger?
2. Er det nødvendig sammenheng mellom Brann- og redningsetatens risikovurderinger og tilsyn/tilsynslignende aktiviteter, og følges tilsynene opp?
3. Er det tilstrekkelig samhandling mellom Brann- og redningsetaten og kommunale og private aktører for å ivareta tilgjengelighet til særskilte brannobjekter?

Jeg er bedt om å svare på flere spørsmål. Mine svar følger nedenfor.

Spørsmål til byråden:

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Svar: Prosjektets hensikt har vært tilstrekkelig klar og Kommunerevisjonen har vært tydelig på hva den vil undersøke.

2. Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

 Oslo kommune
Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Besøksadresse:
Rådhuset
Postadresse:
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@byr.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 974770474
oslo.kommune.no

Svar: Jeg synes Kommunerevisjonens metodiske tilnærming, med en kombinasjon av dokumentgjennomgang, intervjuer og befaringer, har vært hensiktsmessig for undersøkelsens formål. Jeg har ingen merknader til prosjektets metode eller valg av kilder og data.

3. Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Svar: Revisjonskriteriene i undersøkelsen har vært utledet fra brann- og eksplosjonsvernloven med tilhørende forskrifter, samt lokal forskrift om adgang til å føre brannverntilsyn i 1890-bygårder/ eldre murgårder og omsorgsboliger i Oslo kommune. Jeg har ikke kommentarer til revisjonskriteriene.

4. Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Svar: Kommunerevisjonens undersøkelse avdekker flere svakheter og mangler i Brann- og redningsetatens forebyggende arbeid med særskilte brannobjekter. Kommunerevisjonen påpeker at det i 2018 og 2019 ble gjennomført langt færre årsverk brannforebyggende arbeid enn det minstekravet i *Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen* krever. Av rapportens konklusjoner fremgår det at Brann- og redningsetaten hadde etablert et omfattende rammeverk for å kartlegge sannsynligheten for brann og konsekvensene av brann, men at det mangler dokumenterte vurderinger av en rekke risiko-områder. Kommunerevisjonen anbefaler Brann- og redningsetaten å gjennomføre tiltak for å styrke risikovurderingene i det brannforebyggende arbeidet.

Kommunerevisjonen konkluderer videre med at etatens liste over særskilte brannobjekter ikke var oppdatert slik regelverket krever, og at det heller ikke var klare kriterier for hva som definerte et særskilt brannobjekt. Kommunerevisjonen anbefaler Brann- og redningsetaten å gjennomføre tiltak for å sikre at listen over særskilte brannobjekter er fullstendig oppdatert.

Antall gjennomførte tilsyn av særskilte brannobjekter var etter Kommunerevisjonens vurdering for lav. Kommunerevisjonen anbefaler Brann- og redningsetaten å vurdere tiltak for å øke tilsynsfrekvensen.

Av rapportens konklusjoner fremgår det at Brann- og redningsetatens brannevalueringer i begrenset grad inneholdt informasjon som var relevant for det forebyggende arbeidet. Kommunerevisjonen anbefaler Brann- og redningsetaten å vurdere tiltak for å øke antall brannevalueringer og læringsutbyttet av disse.

Med hensyn til samhandling med andre aktører for å ivareta tilgjengelighet til særskilte brannobjekter, peker rapporten på fravær av formelle samarbeid mellom Brann- og redningsetaten og Plan- og bygningsetaten og Bymiljøetaten, som ifølge Kommunerevisjonen fremstår blant de mest relevante aktørene i denne sammenheng. Kommunerevisjonens undersøkelse avdekket få oversendte varsler om ulovligheter knyttet til brannvesenets tilgang til 1890-gårder og høyhus fra Brann- og redningsetaten til Plan- og bygningsetaten. Kommunerevisjonen konkluderer med at Brann- og redningsetaten i for stor grad har overlatt til innmeldere å varsle riktig instans i kommunen. Kommunerevisjonen anbefaler Brann- og redningsetaten om å vurdere tiltak for å styrke samarbeidet med andre aktører.

Kommunerevisjonens anbefalinger til Brann- og redningsetaten følger opp rapportens konklusjoner og fremstår hensiktsmessige for å styrke Brann- og redningsetatens tilsyn og brannforebyggende arbeid med særskilte brannobjekter. Kommunerevisjonen anbefaler byråd for miljø og samferdsel å følge opp Brann- og redningsetatens arbeid med brannforebygging i styringsdialogen med etaten. Jeg vil følge opp etatens brannforebyggende arbeid i styringsdialogen i tråd med anbefalingen fra Kommunerevisjonen.

5. Vil byråden vurdere eller iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten og Kommunerevisjonens anbefalinger?

Svar: Jeg vil, i den formelle styringsdialogen med etaten, følge Kommunerevisjonens anbefaling om å følge opp Brann- og redningsetatens arbeid med brannforebygging.

6. Dersom tiltak vil iverksettes; hvilke tiltak og hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?

Svar: Jeg vil følge opp Brann- og redningsetatens arbeid med brannforebygging allerede i neste etatsstyringsmøte som er berammet i oktober 2020. I møtet vil jeg etterspørre status på Brann- og redningsetatens planer for videre oppfølging av Kommunerevisjonens anbefalinger til etaten som fremgår av rapporten. Jeg vil også, i samråd med Brann- og redningsetaten, vurdere hensiktsmessige nøkkeltall knyttet til etatens arbeid med brannforebygging for å følge opp etatens brannforebyggende arbeid tettere. Jeg vil også vurdere å foreslå å styrke bemanningen på brannforebyggende arbeid i Brann- og redningsetaten i forbindelse med kommunens budsjettprosess.

7. Oppfattes rapporten som nyttig for byråden? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Svar: Rapporten oppfattes som nyttig. Den gir grunnlag for en enda bedre oppfølging av Brann- og redningsetatens brannforebyggende arbeid fremover. Rapporten går i dybden på Brann- og redningsetatens brannforebyggende arbeid med særskilte brannobjekter, og Kommunerevisjonens anbefalinger til etaten gir konkrete oppfølgingspunkter i videre styringsdialogen med etaten.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Svar: Rapporten følger en logisk struktur og oppbygning, språket flyter godt og dette gjør at rapportens innhold og budskap kommer tydelig frem.

Med vennlig hilsen

Lan Marie Berg

Byråd

Vedlegg 5 Uttalelse fra Brann- og redningsetaten

Brann- og redningsetaten



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:
20/00006-40

Vår ref. (saksnr.):
20/4504 - 4

Saksbeh.:
Hege Hammer, 98225905

Dato:
31.08.2020

Uttalelse til rapport Tilsyn og brannforebyggende arbeid

Vi viser til oversendelse av rapport Tilsyn og brannforebyggende arbeid, datert 13. august 2020. Kommunerevisjonen (KRV) har bedt om Brann- og redningsetatens uttalelse til rapporten. Videre har KRV bedt om at etaten også besvarer noen spørsmål som en del av uttalelsen til rapporten. Vi vil i det følgende gi vår uttalelse til rapportens svar under de aktuelle spørsmålene.

- 1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?*

Ja, etaten opplever at hensikten med revisjonen har vært tilstrekkelig klar. Imidlertid har det vært behov for en del avklaringer underveis mellom roller og ansvar, blant annet rundt brannsikker byutvikling.
- 2. Har etaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Vi har ingen kommentarer til dette i det store, men vi tillater oss å stille spørsmålsteget ved grunnlaget for vurderingene om fremkommelighet til et utvalg 1890-bygårder og høyhus. Etter vårt skjønn krever dette også beredskapsfaglige vurderinger.
- 3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Etaten opplever at revisjonskriteriene endret seg vesentlig fra første oppstartsmøte, og fram til endelig prosjektgjennomførelse. Vi ser dette i sammenheng med vårt svar på spørsmål 1.
- 4. Hva er etaten samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*

Det er i stor grad samsvar mellom Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger og etatens egen forebyggendeanalyse av 2019. Vi opplever ikke at rapporten har avdekket vesentlige forhold som vi ikke selv har avdekket i vår egen analyse.

Kommunerevisjonen påpeker at det er mangler og svakheter i etatens risikovurderinger i og med at det for en rekke risikoområder ikke foreligger dokumenterte vurderinger. Vi startet dette arbeidet for ca. tre år siden og det er veldig ressurskrevende. Med den bemanningen vi har i dag, har vi rett og slett ikke kommet lengere. Vi har prioritert liv og helse. Vi mener imidlertid at de risikovurderingene som er gjennomført er gode.

Som en oppfølging av vår egen forebyggendeanalyse 2019 har vi nå allerede fått på plass et nytt system for å oppdatere oversikt over risikoområder og –objekter. Etaten har også gått til anskaffelse av et nytt fagsystem som vil være endelig på plass første kvartal 2021.

 Oslo kommune
Brann- og redningsetaten
Brannforebyggende avdelingen

Besøksadresse:
Postadresse:
Arne Garborgs plass 1, 0179 OSLO

Telefon: 21802180
postmottak@bre.oslo.kommune.no
Org. nr.: 876820102
oslo.kommune.no

Kommunerevisjonen har stilt spørsmål ved at ingen høyhus til boligformål er vurdert som særskilte risikoobjekter. Her vil vi bemerke at arbeidet med kartlegging av høyhus ikke er gjennomført, og at vi derfor ikke har en basis for vurdere risikoen på det enkelte bygg ut fra den brann tekniske tilstanden.

5. *Vil etaten vurdere eller iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten og Kommunerevisjonens anbefalinger?*

Anbefalingene samsvarer med de funn som etaten allerede er kjent med, hovedsakelig gjennom forebyggende analysen 2019. På grunnlag av denne har vi allerede satt i gang en rekke tiltak.

Kommunerevisjonen anbefaler Brann- og redningsetaten å:

- *gjennomføre tiltak for å styrke risikovurderingene i det brannforebyggende arbeidet:*
Vakante stillinger i brannforebyggende avdeling er besatt, og nye medarbeidere begynner 1. september i år. Dette vil bedre fremdriften i antall nye vurderinger, men fortsatt vil det ta tid å gjennomføre vurderinger av alle risikoområdene.
 - *gjennomføre tiltak for å sikre at listen over særskilte brannobjekt er fullstendig og oppdatert:*
Fagsystemet som er anskaffet vil være et viktig bidrag i dette arbeidet. I tillegg er det nå utarbeidet en metode og system for å kunne holde oversiktene oppdatert. Dette er imidlertid ressurskrevende og med dagens bemanning vil det er det ikke være mulig å holde oversiktene fullstendige.
 - *vurdere tiltak for å øke tilsynsfrekvensen:*
Etaten gjennomfører i dag for få tilsyn. Det er en målsetting om at vi skal gjennomføre 500 tilsyn årlig. Vi vil imidlertid bruke noe tid på å utforme gode kvalitetskrav, da kun kvantitetskrav vil kunne være kontraproduktivt. Med kun fokus på kvantitet er det fare for at brannsikkerhetsnivået ikke heves til lovens minstekrav.
 - *vurdere tiltak for å øke antall brannevalueringer og læringsutbyttet av disse:*
Det er behov for i større grad ta vare på læringsutbyttene. Det å øke antall evalueringer i seg selv vil nødvendigvis ikke tilføre oss mer kunnskap. Vi må prioritere å evaluere de brannene som antas å gi oss ny eller utvidet kunnskap. De kriteriene vi har i dag for hvilke branner som skal evalueres vil vi vurdere på nytt. Vi har allerede reorganisert arbeidet med brannevaluering og satt dette sammen med vårt analyseteam. Dette er et av flere tiltak for å bedre implementering av evalueringsfunn.
Brannevalueringsrapporter har blitt oppdatert slik at brannforebyggende tiltak og læringspunkter vil få større fokus i fremtidige rapporter.
Fremtidige brannevalueringer vil få et eget punkt som vurderer tilrettelegging der det er aktuelt. Dette vil bli innført i løpet av 2020.
Informasjon av brannevalueringsrapportene skal sammenstilles, slik at etaten får bedre oversikt over kunnskap og læringspunkter fra branner. Endelig plan for dette er imidlertid ikke fastsatt.
 - *vurdere tiltak for å styrke samarbeidet med andre aktører*
Etaten har i dag et godt samarbeid med en rekke aktører. Vi samarbeider med de vi opplever som relevante. Imidlertid har ikke etaten gjennomført en vurdering av hvilke samarbeidspartnere som ville gi størst effekt i det forebyggende arbeidet. Systematisk og målrettet samarbeid har vi dessverre ikke hatt anledning til å prioritere. Vi vil vurdere våre samarbeidspartnere nærmere i 2021.
6. *Dersom tiltak vil iverksettes; hvilke tiltak og hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?*
Vi viser til våre svar på spørsmål 5. Noen tiltak er allerede utført, igangsatt eller er allerede på plan. Med dagens bemanning må vi imidlertid prioritere mellom alle våre forebyggende oppgaver, og fremdriften i oppgaveløsningen blir lavere enn hva vi ønsker.

7. *Oppfattes rapporten som nyttig for etaten? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.*
Etaten opplever at det er bra med en uavhengig gjennomgang av det forebyggende arbeidet. I rapporten er samhandlingen i håndtering av bekymringsmeldinger mellom Plan- og bygningsetaten(PBE) og oss vurdert. Vi har nå endret praksis til å videresende ulovlighetsmeldinger som skal håndteres av PBE.
8. *Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?*
Oppbyggingen er forståelig. Vi opplever det positivt at våre tidligere merknader til språkbruk er tatt til følge.

Med vennlig hilsen

Jon Myroldhaug
brannsjef

Hege Hammer
avdelingssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

Mottakere:
Kommunerevisjonen

Fredrik Selmers vei 3

0663

OSLO

Vedlegg 6 Uttalelse fra Plan- og bygningsetaten



Oslo kommune
Plan- og bygningsetaten

Kommunerevisjonen
Grenseveien 88
0663 OSLO

Deres ref.: 20/00006-41 Vår ref.: 202000990-4 Saksbeh.: Tove Paulsen
Oppgis alltid ved henvendelse

Dato: 27.08.2020
Arkivkode:

Unntatt offentlighet, Offl.§5

Uttalelse til rapport - Tilsyn og brannforebyggende arbeid

Plan- og bygningsetaten takker for godt samarbeid gjennom hele revisjonen. Prosjektets hensikt ble klart presentert i oppstartsmøtet. Plan- og bygningsetaten har fått anledning til å informere om sitt arbeid i relasjon til brannforebygging i plansaker, byggesaker, gjennom tilsyn og oppfølging av ulovligheter.

Revisjonskriteriene er tydelige.

Vi har ingen kommentarer til prosjektets metode eller anvendte kilder utover det som er gitt underveis i revisjonen.

Som en samlet vurdering av rapporten kan vi kun uttale oss om den delen som berører Plan- og bygningsetaten og mener rapporten gir et godt bilde av de områder hvor Plan- og bygningsavdelingen er involvert.

Vi merker oss Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger når det gjelder Brann- og redningsetatens samarbeid med andre aktører. Plan- og bygningsetaten har som nevnt over samarbeid med Brann- og redningsetaten på flere områder, bl.a. som fast høringsinstans i plansaker.

Vår avdeling med ansvar for tilsyn og ulovligheter har hatt møter med Brann- og redningsetaten, hvor tema har vært samarbeidsformer innenfor tilsyn og ulovligheter. Vi ser at det kan være hensiktsmessig å formalisere disse møtene til å være faste møter med et gitt intervall. Plan- og bygningsetaten vil ta initiativ i den hensikt å få dette på plass i løpet av høsten 2020.



www.oslo.kommune.no/pbe
postmottak@pbe.oslo.kommune.no
www.byplanoslo.no

Postadresse:
Boks 364 Sentrum
0102 Oslo

Besøksadresse:
Vahls gate 1
0187 Oslo

Sentralbord, tlf:
Kundesenteret, tlf:
Bankgiro:
Org.nr.:

21 80 21 80
23 49 10 00
1315.01.01357
NO 971 040 823 MVA

Samarbeide vil også styrkes på etatsleder nivå. Plan- og bygningssetaten og Brann- og redningssetaten ble i møte for sommeren enige om å avholde jevnlige møter.

Vi opplever at rapporten har en tydelig inndeling og et klart språk. Vi mener rapporten er en nyttig vurdering innenfor det området som er revidert. Den setter fokus på problemområder og gir relevante anbefalinger.

Plan- og bygningssetaten
Etatsledelsen

Tove Paulsen - saksbehandler
Siri Gauthun Kielland - etatsdirektør

Kopi til:
Byrådsavdeling for byutvikling, Rådhuset, 0037 OSLO