

Notat - Serviceniveauet nu og i fremtiden i Hovedstadens Beredskab

Serviceniveauet på myndighedsområdet i dag

Byggesager mv. med operative bindinger

Bygningsreglementet 2015 med senere ændringer rummer en række overordnede funktionskrav, herunder på brandområdet, som ikke er specifikke, men alene angiver intentionerne med reglerne. Det betyder, at den brandtekniske løsning ikke er angivet på forhånd, men skal eftervises.

For at undgå en eftervisning anvendes ofte den af Trafik- og Byggestyrelsen udarbejdede eksempelsamling, der er en vejledning til bygningsreglementet, indeholdende detaljerede eksempler¹ på, hvordan de funktionsbaserede brandkrav kan opfyldes.

Ønsker man at afvige eksempelsamlingen, medfører det, at bygherre og dennes rådgivere skal udarbejde et brandteknisk notat med tilhørende dokumentation for, at brandsikkerheden er i overensstemmelse med bygningsreglementets intentioner. Dokumentationen skal godkendes af kommunens byggemyndighed, men i praksis sker det i dag i alle ejerkommunerne med rådgivning fra Hovedstadens Beredskab på grund af den særlige ekspertise og erfaring, som redningsberedskabet besidder på området.

Der eksisterer et større antal sager, hvor det samme afvigende forhold, er godkendt, idet det er vurderet at opfylde bygningsreglementets funktionskrav. I sådanne sager udarbejdes et internt notat om vilkår for accept af forholdet og i særlige tilfælde en vejledning til borgerne. Som

09-12-2016

Sagsnr.
2016-0306139

Dokumentnr.
2016-0306139-1

Hovedstadens Beredskab
Udvikling
Bag Rådhuset 3
1550 København V

elsgri@hbr.dk
www.hbr.dk

¹ Der svarer til de detaljerede krav, der findes i anden lovgivning.

eksempler kan nævnes ABA-anlæg (automatisk brandalarmeringsanlæg) og varsling ved manglende redningsåbninger i kontorbygninger, ABA-anlæg og varsling ved glasadskillelser i kontorejendomme, tilkørsels- og brandredningsarealers udformning, indretning af højhuse med ét trapperum, trapperumssprinkling kontra to trapper mv. De interne notater er medvirkende til at sikre, at borgerne behandles ens samt at redningsberedskabet sikres mulighed for at kunne planlægge og koordinere den indsatstaktiske procedure.

For at sikre en så smidig og erhvervsvenlig tilgang som muligt i sagsbehandlingen strækker Hovedstadens Beredskab sig i serviceniveau ud over lovgivningens rammer, såfremt en risikoanalyse af forholdet viser, at vi med f.eks. tilgængeligt materiel opnår samme sikkerhedsniveau. Heriblandt kan nævnes anvendelsen af drejestiger, hvor redningsberedskabet har accepteret, at stigerne anvendes ved større højder i flere byggesager, og derved har accepteret, at stigerne formåen kan dispensere for de sikkerhedstiltage (sikkerhedstrappe mv.) som byggelovgivningen lægger op til. Det sker uden at gå på kompromis med sikkerhedsniveauet, men ud fra en risikobaseret analyse fra brandteknikerne i området Brandteknik i samråd med personalet i området Udvikling i Hovedstadens Beredskab. I sådanne sager kan der f.eks. være udlagt brand- og redningsarealer, der sikrer, at stigen kan komme tæt nok på bygningen, hvorved der er foretaget et såkaldt "teknisk bytte". I de fleste tilfælde vil tekniske bytter medføre operative bindinger.

I dag opføres der også rækkehuse med flere end to etager, hvor det er nødvendigt at anvende et andet indsatskoncept end normalt. Bygningerne er indrettet på en sådan måde, at der skal foretages redningsindsats via en intern trappe, der ikke er adskilt fra stueetagen, hvilket betyder, at redningsberedskabet skal slukke branden i stueniveau, inden man kan foretage redningsindsats på næste etage osv.

En anden løsning kan være, at kun to ud af fem (sikre) trapper i høje bygninger kan anvendes til indsats, idet de tre øvrige er beregnet til evakuering. Her er det nødvendigt for indsatspersonalet at have kendskab til, hvilke trapper, der skal anvendes ved indsatsen.

Tilsvarende er anvendt teknisk bytte i forbindelse med redningsberedskabets deltagelse i MSSUR (Metroens Sikkerheds-, Uhelds-, Risiko- og redningsforhold), hvor redningsberedskabet har rådgivet i forhold til etableringen af Københavns Metro og Cityringen. De særlige indsatsforhold i metroen, herunder blandt andet meget lange og særlige indtrængningsveje i et vanskeligt indsatsmiljø dybt under jorden, blev af redningsberedskabet accepteret efter en risikoanalyse mod, at der bl.a. i togene blev installeret sprinkling, der blev etableret fuld radiodækning i tunnelsystemet og stationer til redningsberedskabets kommunikation, der blev indkøbt kredsløbsapparater, brandmateriel og troljer til redningsberedskabets indsatsmandskab og etableret særlig vandforsyning af tunnelsystem og stationer. Dette tekniske bytte skal sikre redningsberedskabet fornuftige arbejdsvilkår under indsats og muligheden for at træne og kunne levere en hurtig og effektiv indsats i det anderledes miljø. Omvendt

betyder det, at Hovedstadens Beredskab for at kunne yde en forsvarlig indsats forpligter sig til også fremover at have kredsløbsrøgdykkere på vagt i København og på Frederiksberg (kommuner, hvor metroen har linjeføring), ligesom det kræver en særlig uddannelse af mandskabet til at betjene apparaterne. Forhold der selvsagt belaster økonomien i Hovedstadens Beredskab.

Med hensyn til Avedøreværket er der også anvendt teknisk bytte. Her er der installeret en skæreslukker på liftten i Hvidovre, således at redningsberedskabet kan lave røgdudluftning på visse dele af produktionsanlægget.

I denne forbindelse skal det også nævnes, at Hovedstadens Beredskab positivt har medvirket til driftsmæssige godkendelser, der kan sikre, at biblioteker og sportshaller på en forsvarlig måde kan benyttes til meget sent på aftenen eller hele natten, uden at kommunens ansatte skal være til stede uden for almindelig arbejdstid.

Det er i denne forbindelse vigtigt at fremhæve, at det ældre byggeri i Københavns Kommune, der blev opført i henhold til reglerne i "Bygningslov for staden København og dens Forstæder" af 17. marts 1856 fortsat fordrer, at Hovedstadens Beredskab er i besiddelse af særligt stigemateriel i form af en bobcatstige eller en transportabel stige fra 1972 (en stige som kan transporteres og opstilles ved håndkraft uden mekaniske hjælpemidler). Årsagen hertil er, at den dagældende lov tillod meget smalle og lave porte.

Ligeledes er der særlige redningsforhold i den gamle bydel af Dragør. Her ligger de stråttækte huse med en mindre afstand end den nugældende lovgivning tillader. Der er derfor udarbejdet mødeplaner, hvorefter en større indsatsstyrke vil afgå end normalt. Motorsprøjten i Dragør er en mindre model end andre steder på grund af de smalle veje, hvilket også medfører, at Hovedstadens Beredskab fremover vil være nødsaget til at have denne særlige type sprøjter i Dragør. Dette har nogle konsekvenser ved køb af nye køretøjer og ved planlægningen af placeringen af materiellet.

Med så mange forskellige bygninger og forskellige løsninger kræver det, at redningsberedskabet har den nødvendige viden om de valgte løsninger, således at det for indsatslederen er muligt at foretage en risikovurdering, herunder en vurdering af de arbejdsmiljømæssige forhold af hensyn til indsatspersonalets sikkerhed for i det hele at kunne vurdere, om der kan foretages en forsvarlig rednings- og slukningsindsats, som det er krævet i lovgivningen. Derudover er det vigtigt, at redningsberedskabet understøtter den valgte brandstrategi, således at personsikkerheden ikke sættes over styr for personer, der opholder sig i bygningen.

Byggepladser

Flere entreprenører henvender sig direkte til redningsberedskabet med henblik på brandteknisk rådgivning ved indretning af byggepladser. Redningsberedskabet har indtil videre valgt aktivt at indgå i dialogen og understøtte processen i forbindelse med særlige byggepladser, som f.eks. metroen, dybe p-anlæg og høje bygninger, ste-

der hvor der er en stor risiko for redningsberedskabet ved indsats. I denne forbindelse kan det nævnes, at anskaffelsen af særlige drejestiger med længere udlæg og større kurve har været nødvendig for også at kunne foretage personredning i nogle af de eksisterende byggerier under selve metrobyggeriet.

Til brug for indretningen af de mere almindelige byggepladser, er der udarbejdet en vejledning om opstilling af skurvogne ved eksisterende bygninger i forhold til at sikre mod brandspredning og sikre mulighed for brandredning.

På byggemyndighedens foranledning varetages på deres vegne tillige syn på særlige byggepladser. Der rådgives om brandsikkerheden ved en risikovurdering af evt. brandtekniske udeståender. Dette er med til at sikre en hurtig ibrugtagning til gavn for erhvervslivet og borgerne, ligesom det betyder en hurtigere sagsbehandling fra byggemyndighedens side.

Udendørsarrangementer

Det er ikke alene ved byggerier, der indgås aftaler med operative bindinger, men også i forbindelse med anvendelsen af kommunerens arealer som sådan. Alle ejerkommunerne har et stort ønske om, at deres omkringliggende arealer benyttes til arrangementer, så som koncerter, sportsevents og byfester. I den forbindelse har Hovedstadens Beredskab en stor opgave med – i samarbejde med arrangørerne og andre myndigheder – at få tingene til at lykkes. Ofte er der ønsker, som ikke umiddelbart lader sig gøre, uden en løsningsbaseret tilgang fra Hovedstadens Beredskabs side. I flere tilfælde er der aftalt løsninger, hvor Hovedstadens Beredskab midlertidigt har flyttet brandkøretøjerne til steder i byen, som gør det muligt fortsat at kunne foretage en forsvarlig indsats på trods af store folkemængder eller opstillede scener og boder. Ligesom der ekstraordinært er sat brandvagter ind på alle tider af døgnet for at sikre den forsvarlige afvikling af et arrangement. Hovedstadens Beredskab varetager også en plads i det af politiet nedsatte KST (kommandostade – typisk et skadessted, eller der hvor aktiviteten finder sted), hvor man i fællesskab kan skabe et overblik og koordinere indsatsen. Tilsvarende varetager Hovedstadens Beredskab også en plads i KSN (kommandostation – typisk på politistationen) ved større hændelser.

Brandsyn

Udover de lovpligtige brandsyn foretages i dag brandsyn, f.eks. på baggrund af anmeldelser fra borgere eller anden myndighed, f.eks. bevillingspoliti, der mener, at lovgivningen overtrædes på f.eks. diskoteker, hoteller og hospitaler. Derudover foretages efter sagsbehandlerens konkrete vurdering såkaldte natsyn af diskoteker i driftstid, syn af salgssteder for fyrværkeri, arrangementsanmeldelser, teateranmeldelser samt ved midlertidig overnatning på skoler, nødhøjsberg o. lign.

Fælles for de ekstra brandsyn gælder, at der er tale om områder, hvor personsikkerheden er i fokus. Samtidig indhenter redningsberedskabet en viden, der støtter og giver mulighed for operativ planlægning.

Fremtidige ændringer, der kan ændre serviceniveauet

Certificeringsordning

Som nævnt i forbindelse med regelændringerne indeholder byggeloven i dag hjemmel til at fastsætte regler om en certificeringsordning for dokumentation af tekniske forhold i kompliceret byggeri.

Certificeringsordningen forventes indført fra 1. juli 2017, hvorefter certificerede personer som led i projekteringen vil skulle indestå for, at bygningsreglementets funktionskrav er overholdt for et konkret byggeri.

På myndighedsområdet er Hovedstadens Beredskab i dialog med Trafik- og Byggestyrelsen omkring implementering af certificeringsordningen, og som det hidtidigt har set ud, kan der blive tale om at indføre en frivillig forhåndsdialog mellem brandmyndigheden og den certificerede person. I øjeblikket arbejdes der fra redningsberedskabernes side på at gøre forhåndsdialogen obligatorisk for byggeri, der afviger fra eksempelsamlingen. Ligesom der ønskes en mulighed for at reagere i de tilfælde, hvor der ikke kan skabes enighed om en løsning, der kan sikre forsvarlige rednings- og slukningsmuligheder for redningsberedskabet.

Ordnningen, som den er fremlagt i øjeblikket, vil også kunne få afgørende betydning for den risikobaserede dimensionering og det serviceniveau, der skal præsteres fremadrettet, såfremt der fortsat skal være mulighed for at sikre forsvarlige rednings- og slukningsmuligheder, og ikke som tilfældet er med de nye regler for højlagre, hvor det nu accepteres, at der ikke længere kan foretages en indvendig indsats.

Byggemyndigheden vil efter det oplyste først modtage dokumentationen for, at et byggeri opfylder bygningsreglementets krav, når bygningen er opført, og vil derfor ikke kunne udøve sin tilsynspligt tidligere i forløbet.

Brandsyn

Med den nye bekendtgørelse om brandsyn, som trådte i kraft den 1. juli 2016, forudsættes det, at der foretages en konkret vurdering af brandsikkerheden for størstedelen af brandsynsobjekterne med henblik på at fastsætte en individuel brandsynstermin for objektet. For visse objekter, som f.eks. fredede bygninger, kan brandsyn endda helt fravælges af redningsberedskabet.

Hovedstadens Beredskab er i proces med en foreløbig individuel vurdering, der vil blive fulgt op på, bl.a. i forbindelse med de kommende brandsyn mv. Der er tale om en foreløbig vurdering, idet Beredskabsstyrelsen endnu ikke har udarbejdet en vejledning til de nye regler. I vurderingen indgår, hvorvidt der skal ske en forlængelse af brandsynsterminen. Såfremt det sker, vil Hovedstadens Beredskab få mere tid til at kunne foretage brandsyn hyppigere end tidligere på særligt risikofyldte objekter, som f.eks. Avedøreværket. Endvidere vil Hovedstadens Beredskab kunne afsætte mere tid til brandforebyggende aktiviteter, kampagner mv.

Det må samtidig forventes, at nogle virksomheder vil anmode om, at der alligevel foretages brandsyn eller foretages brandsyn hyppigere, end der er vurderet behov for. Årsagen hertil vil kunne være udenlandske certificeringskrav til f.eks. hoteller, forsikringsmæssige forhold, politisk bevågenhed eller for at skabe tryghed hos borgerne. Omfanget og prioritering af serviceniveau for ekstraordinære brandsyn, herunder supplerende særlige brandsynskategorier udover de lovbestemte brandsyn afklares med hver enkelt ejerkommune.

På brandsynsområdet har det hidtil være muligt at reagere på stedet overfor mangler med et påbud og i grovere tilfælde med et forbud mod anvendelse. Fremadrettet er der lagt op til, at manglende overholdelse af lovgivningen skal indberettes til rette myndighed, som nu er byggemyndigheden for så vidt angår visse industribygninger, højlagre samt telte. Fra den 1. juli 2017 vil byggemyndigheden tillige være myndighed, når det gælder alle driftsmæssige forhold i hoteller, forsamlingslokaler og skoler mv.

Hovedstadens Beredskab arbejder derfor på, at der i byggelovgivningen indføres en hjemmel til at byggemyndigheden kan uddelegere sådanne opgaver til redningsberedskabet.

Opsamling

Udviklingen følges meget nøje af Hovedstadens Beredskab, der søger at gøre sin indflydelse gældende i relevante samarbejdsfora mv. Når der foreligger en endelig afklaring, vil bestyrelsen blive orienteret herom i forbindelse med en fastlæggelse af serviceniveauet fremadrettet.