

Justis- og beredskapsdepartementet

Gullhaug torg 4A
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref: 2012/52064-4

Arkivkode: 008

Dato: 14.06.2012

Høring - NOU 2012:4 Trygg hjemme - Brannsikkerhet for utsatte grupper

Vi viser til brev av 21.2.2012. Vi viser videre til telefonsamtale med Vibeke Bildøy 4.6.2012 hvor vi fikk innvilget utsettelse av høringsfristen til 15.6.2012.

Bufdir/Deltasenteret stiller seg overveiende positiv til NOU 2012: 4 Trygg hjemme – Brannsikkerhet for utsatte grupper. Utredningen tar for seg en svært viktig problemstilling, og et område som inntil nå har hatt for lite fokus, med for høye skadetall og mange dødsfall. Behovet for å redusere alvorlige branner er stort. Stort er også potensialet, dersom tiltakene foreslått i NOUen blir gjennomført.

Bufdir/Deltasenteret har kommentarer til flere punkter i NOU'en. Når NOU'en behandler et tema på flere steder, har vi i denne høringsuttalelsen hovedsakelig valgt å henvise til et bestemt punkt i utredningen.

Brannstatistikk og kunnskapsutvikling (pkt. 3.2)

Bufdir/Deltasenteret mener at det i tillegg til alder og kjønn også bør utredes om det systematisk bør registreres en eventuell funksjonsnedsettelse hos omkomne i boligbranner. En slik registrering må i så fall omfatte de funksjonsnedsettelsene som har betydning for å kunne evakuere og ivareta egen sikkerhet: synshemming, hørselshemming, bevegelsehemming og kognitiv funksjonsnedsettelse. Indikasjoner, både fra utlandet og fra enkelte undersøkelser i Norge, tilsier at disse gruppene er mer utsatt for dødsbrann enn resten av befolkningen. Det vil derfor være viktig å få best mulig dokumentasjon som igjen kan gi grunnlag for å vurdere mer målrettede tiltak for bedre brannsikkerhet i boliger.

Bufdir/Deltasenteret vil tillegge at det er behov for forskning på evakueringsmetoder for personer som ikke klarer å komme seg ut på egen hånd. Dette gjelder evakuering fra boliger, men også fra arbeidsbygg og offentlige bygg.

Endringer i hjelpemiddelsystemet og folketrygden (pkt. 4.4.3 og 6.7)

Utvalget peker på at enkelte brannforebyggende tiltak som røykvarsler for hørselshemmede, komfyrvakt, røykforkle og røykteppe dekkes av NAV/folketrygden, mens andre forebyggende tiltak som f.eks. vanntåkeanlegg faller utenfor slik hjelpemiddel er definert i folketrygden.

Buudir/Deltasenteret ser i likhet med utvalget ingen god prinsipiell begrunnelse for å utelukke enkelte brannforebyggende hjelpemidler, og gir sin tilslutning til forslaget om at folketrygdens bestemmelser og vilkår endres slik at det tydelig framgår at også skadeforebyggende hjelpemidler av vesentlig betydning for personsikkerheten i bolig skal inkluderes. Det vil være behov for støtte til mobile vanntåkeanlegg for personer med funksjonsnedsettelse som bor egne boliger hvor boligene er spredt i den ordinære boligmassen i motsetning til større omsorgsboligkomplekser hvor installering av automatiske slokkeanlegg vil være et mer egnet virkemiddel.

Utvalget sier videre at det ikke er urimelig å forvente at de besparelser som følger av omlegging til hjemmebasert omsorg i noen grad går til å dekke tiltak for forsvarlig sikkerhet i bolig. Men samtidig er det i følge utvalget viktig å se kritisk på forventede kostnader og virkninger, og at det heller ikke er urimelig i noen grad å ta hensyn til den enkeltes betalingsevne og eget risikobidrag.

Buudir/Deltasenteret mener her at utgangspunktet mht. til egenbetaling må være at samfunnet gjennom folketrygden må dekke utgifter til nødvendige brannsikkerhetstiltak i egen bolig pga. funksjonsnedsettelse. En slik ordning vil være i tråd med kompensasjonsprinsippet som folketrygden baseres på. Støtte til mobile vanntåkeanlegg vil være et viktig tiltak for å bedre brannsikkerheten i egen bolig og således også en forutsetning for gjennomføring av den overordnede politiske målsettingen om at forholdene må legges til rette slik at personer med funksjonsnedsettelse kan bo i egen bolig.

6.4.1 Samordning og styrket innsats fra ulike kommunale etater

Buudir/Deltasenteret er enig i at det er behov for bedre samarbeid på tvers av offentlige etater, både innen og utover kommuneforvaltningen, for å lykkes i brannsikkerhetsarbeidet. Buudir/Deltasenteret slutter seg til at risiko- og sårbarhetsanalysene bør omfatte særlig utsatte grupper fordi det vil gi kommunene en bedre oversikt over antall personer som kan sies å tilhøre en utsatt gruppe. Men samtidig er det nødvendig å differensiere tiltakene mellom ulike målgrupper når det gjelder oppfølgende tiltak.

Utvalget mener den ressursen som den kommunale velferds- og omsorgstjenesten representerer må utnyttes bedre (pkt. 6.4.1) enn i dag, og at dette krever at utsatte personer får bistand til økt brannsikkerhet fra de som allerede har et omsorgsansvar. Buudir/Deltasenteret mener her at det må foretas en differensiering i forhold til ulike målgrupper.

Når det f.eks. gjelder personer i pleie- og omsorgsboliger, personer med utviklingshemming, personer med demens eller personer med rusproblemer bør hjemmetjenesten ha et definert ansvar for brannsikkerheten. For øvrig er det viktig at en i størst mulig grad følger det grunnleggende prinsippet at det er den enkelte eier av boligen som selv har ansvaret for brannsikkerhet i egen bolig. Det

innebærer at hvis den enkelte trenger råd/bistand eller har spørsmål i forhold til brannsikkerhet så er det den enkelte selv som har ansvar for å kontakte relevante myndigheter. Det betyr at fysisk funksjonshemmede uten andre funksjonsnedsettelse som mottar hjemmetjenester i egen bolig selv av eget initiativ må ta kontakt hvis de har spørsmål eller ønsker bistand i forhold til brannsikkerhet i egen bolig – f.eks. med hjemmetjenesten eller andre instanser. Utvalgets forslag vil kunne innebære en forskjellsbehandling mellom funksjonshemmede med egen bolig og befolkningen for øvrig med egen bolig. Samtidig er det slik at funksjonshemmede i egen bolig vil oppleve utfordringer i forhold til brannsikkerhet, og det er derfor viktig at en satser mye på andre typer brannforebyggende tiltak som utvalget foreslår.

6.4.2 Prioritering av brannvesenets forebyggende arbeid mot risikogrupper

Bufdir/Deltasenteret støtter forslaget om at beredskapspersonell i økende grad skal delta i forebyggende arbeid. Utvalget nevner med henvisning til Storbritannia at vaktlag driver med forebyggende arbeid og som til enhver tid er klar for operativ innsats og klar til å avbryte sitt forebyggingsoppdrag. Bufdir/Deltasenteret vil peke på at vi i Norge har mange distriktskommuner med store avstander, og det er viktig at en hele tiden sørger for at beredskapspersonell i forebyggende oppdrag har mulighet til å komme raskt fram til brannsted.

6.5 Systematiske besøk i boliger

Utvalgets hovedmodell for oppfølging av risikoutsatte i egne boliger er hjemmebesøk basert på frivillig samtykke. Bufdir/Deltasenteret mener at modellen egner seg i forhold til personer i pleie- og omsorgsboliger, personer med utviklingshemming, personer med demens, personer som har rusproblemer og i forhold til arbeidsinnvandrere som bor i overbefolkede boliger, jfr. kommentarer til pkt. 6.4.1. For personer med fysisk funksjonsnedsettelse uten andre funksjonsnedsettelse og som har egen bolig, må det være den enkelte som selv har hovedansvaret for brannsikkerheten i egen bolig og det vil ikke være naturlig med økt satsing på systematiske besøk. Vi henviser til diskusjonen under pkt.6.4.1.

6.5.2 Særlig om personer som mottar hjemmetjenester

Utvalget foreslår at helsepersonelloven endres slik at helse- og omsorgspersonell som i kraft av sin yrkesutøvelse oppdager eller blir kjent med forhold som kan representere en brannfare hos en person som mottar kommunal helse- eller omsorgstjeneste, har plikt til å medvirke til at risikoen blir redusert. Hvis andre tiltak ikke har ført frem, har personellet en plikt til å melde fra til brannvesenet i kommunen.

Deltasenteret/Bufdir mener i utgangspunktet at brannsikkerhet ikke bør være en del av helse- og omsorgspersonells yrkesutøvelse i forhold til alle risikogrupper som Brannsikkerhetsutvalget omtaler. Vi viser her til våre tidligere synspunkter om at det er nødvendig å differensiere mellom ulike målgrupper. Følgelig kan Bufdir/Deltasenteret ikke slutte seg til en generell lovendring. For personer med fysiske funksjonsnedsettelse uten andre funksjonsnedsettelse og som disponerer egen bolig, har den enkelte selv ansvaret for brannsikkerheten og det er derfor ikke en naturlig oppgave for helsepersonell å ta opp brannsikkerheten i disse boligene. Følgelig er det mindre grunnlag for en

lovendring som omfatter nevnte målgruppe. Deltasenteret/Bufdir mener at en endring i helsepersonelloven bør være slik at man har en proaktiv plikt mht. til brannsikkerhet i forhold til f.eks. personer med utviklingshemming eller demente som kan ha problemer med å ivareta egen brannsikkerhet på en god nok måte.

6.6.5.1 Særlig om boliger til pleie- og omsorgsformål

Deltasenteret/Bufdir er enig i at det er behov for omfattende oppgraderinger som f.eks. fast montert boligsprinkling i bygg til pleie- og omsorgsformål, og at det er god løsning å etablere støtteordninger som kan bringe disse boligene opp på et akseptabelt sikkerhetsnivå. Deltasenteret/Bufdir slutter seg til forslaget om en nasjonal oppgraderingsplan som gjennomføres over 5-10 år.

6.11.1.5 Særskilt om finansiering og samfunnsøkonomi

Bufdir/Deltasenteret er tilfreds med at Brannsikkerhetsutvalget gir sin tilslutning til styrking av økonomiske stimulerings tiltak til ombygging og utbedring av boliger til universell utforming eller livsløpsstandard som Hagen-utvalget¹ foreslår, men at det er nødvendig at disse også må kunne dekke brannforebyggende tiltak i boliger. Deltasenteret/Bufdir mener forslagene er nødvendige forutsetninger for å etablere flere boliger som er tilgjengelige for personer med funksjonsnedsettelse, men at det samtidig også er nødvendig å ha fokus på brannsikkerheten for de personer som disponerer boligene.

Kommunikasjon med nødsentraler (kap.5 og 6)

I kap. 5 og 6 påpeker utvalget at det må tilrettelegges for at døve og hørselshemmede kan varsle nødetatene, herunder brannvesenet, ved hjelp av sms. I dag er det slik at man kun kan komme i kontakt med nødetatene ved å ringe, og det betyr at det blir vanskelig for hørsels- og talehemmede å varsle nødetatene. Videre kan hørsels- eller talehemmet som kommer først til et ulykkessted eller en brann ikke bistå ved å gi beskjed til rette instans. Det er viktig at alle kan kommunisere direkte med nødmeldetjenesten i en kritisk situasjon. Det er spesielt viktig at de som nå ikke har direkte tilgang til tjenesten, får det.

Det er derfor positivt som det framgår av en artikkel på nrk.no at KoKom jobber med et prosjekt som heter "SMS til AMK" hvor utgangspunktet er at døve også skal kunne kontakte AMK-sentralene med mobiltelefon og tekstmeldinger. Av artikkelen framgår det også at KoKom etter hvert ønsker å tilby en egen app for smarttelefoner, som skal gjøre det enkelt å sende over GPS-posisjonen til nødsentralene. Dette vil også være et viktig tiltak for rask varsling til nødsentraler, både for døve og hørende.²

¹ NOU 2011: 11 Innovasjon i omsorg punkt 6.2.3

² GPS kan redde flere liv - http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/nrk_trondelag/1.7706984

Brannsikkerhet i boliger vs. arbeidsbygg, publikumsbygg og institusjoner

På bakgrunn av at åtte av ti dødsbranner skjer i bolig har Bufdir/Deltasenteret forståelse for utvalgets prioritering av boligbranner. Utvalget har lagt til grunn at det i institusjoner, på arbeidsplasser og i publikumsbygg allerede er en mer omfattende regulering og oppfølging av brannsikkerheten, selv om det i følge utvalget ikke betyr at det ikke kan være behov for forbedringer i brannsikkerheten også i slike bygg.

Bufdir/Deltasenteret kjenner ikke til at det er foretatt noen systematisk kartlegging av sikkerhet og evakueringsmuligheter for personer med funksjonsnedsettelse i institusjoner, arbeidsbygg og offentlige bygg, og mener det er behov for en slik kartlegging. Men Bufdir/Deltasenteret mener det er grunn til å anta at situasjonen varierer en del og at sikkerheten og rømningsmulighetene i en del bygninger ikke er tilfredsstillende ivaretatt. Wenche Flø Haug sier følgende i sin undersøkelse hvor hun bl.a. annet har intervjuet 11 rullestolbrukere i forskjellig kontorbygg:

«Intervjuene viser at rullestolbruker og brannvernleder kan ha forskjellige oppfatninger av hvordan evakuering skal foregå. Dette kan være fordi rullestolbrukerne sjelden deltar når rutiner for evakuering skal etableres. Det kan også være fordi brannøvelser ikke tilrettelegges spesielt for rullestolbrukerne, og at forskjellene derfor ikke oppdages. Jeg mener at det i alle tilfelle er et problem at rutiner kun er muntlige avtaler, som det fremgår av intervjuene, og ikke skriftlige (s. 68)³.»

Antall intervjuobjekter, og antall bygninger som er befart, gjør det ikke mulig å generalisere fra de funn som er gjort i undersøkelsene. Undersøkelsen kan likevel være en indikasjon på at det kan være mangler ved brannsikkerhetsopplegget også i andre bygninger og at det derfor kan være grunn til å kartlegge dette nærmere. Bufdir/Deltasenteret tilrår at Justis- og beredskapsdepartementet også har fokus på sikkerheten i institusjoner, herunder barnevernsinstitusjoner, omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere og sentre for foreldre og barn, arbeidsbygninger og offentlige bygninger i det videre arbeidet, og at det er grunn til å vurdere om dette temaet bør følges opp i en egen NOU.

Det er viktig at tiltak som er omtalt i pkt. 6.6.5.2 blir gjennomført og som kan utredes nærmere i en egen NOU. Dette gjelder utvikling av retningslinjer og veiledere for evakuering i ulike typer bygg, bedre ansvarsavklaring mellom brannvesen og eier/bruker, bedre evakueringsplaner, branninstrukser og øvelser, utarbeidelse av rutiner for evakuering av personer med bistandsbehov, også fra arbeidsplasser og kontorbygg, herunder også utarbeidelse av personlige evakueringsplaner i særlige tilfeller.

³ Universell utforming og rømningsikkerhet. Organisatoriske tiltak – godt nok? Masteroppgave NTNU 2010.

Ny teknologi og utviklingsarbeid (pkt. 6.6)

Bufdir/Deltasenteret vil understreke betydningen av økt bruk av velfersteknologi i kommunene (jfr. boks 6.7 s. 118), og det er derfor viktig at kommunenes ønske om mer informasjon om muligheter som teknologien gir samt rådgiving om implementering og integrering følges opp.

Bufdir/Deltasenteret er enig i at erfaringer fra forsøk og vurderinger av hvordan bruk av eksisterende heiser kan brukes som evakueringsheiser på en sikker måte, bør følges opp og være grunnlag for teknologiutvikling og revurdering av krav og vilkår (jfr. pkt. 6.6.5.2). Det kan være grunn til å sette spørsmålsteget ved dagens strenge praksis ved bruk av heis når det f.eks. er brann et annet sted i bygget og mener derfor det bør lages rutiner for bruk av heis ved brann.

På generelt grunnlag vil Bufdir/Deltasenteret også understreke at det er viktig å ta i bruk både ny og eksisterende teknologi, jfr. eksempelvis pkt. 6.6.1 Tilpassede varslingsystemer og jfr. også som tidligere omtalt bruk av smarttelefoner for rask varsling til nødetater.

Med hilsen

Toril Bergerud Buene (e.f)
avdelingsdirektør

Anders Eriksen
seniorrådgiver