



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

I skälig omfattning

Ett urval av överklagade tillsynsärenden om
brandskydd

MSB:s kontaktpersoner:
Björn Johansson, 010-240 52 37

Innehållsförteckning

Kompletteringar och ändringar januari 2011	5
Sammanfattning	6
1. Inledning	7
1.1 Allmänt	7
1.2 Syfte	7
1.3 Läsanvisning	7
1.4 Rättspraxis och slutsatser av beslut/domar	7
2. Grundläggande frågor	9
2.1 Liv och hälsa samt egendom och miljö	9
2.2 Den enskildes och samhällets ansvar	9
2.3 Skälig omfattning	10
2.4 Särskilda omständigheter	10
3. Tillsynsprocessen med överklagan	14
3.1 Begreppet tillsyn	14
3.2 LSO och tillsyn	14
3.3 Överklagan	15
4. Formella frågor i ärendehantering	16
4.1 Allmänt	16
4.2 Tillsynsför rättaren - delegation	16
4.3 Kommunikation, samråd m.m.	17
4.4 Mottagare av föreläggande	17
4.5 Bristfälliga förelägganden	17
4.6 Sammanfattning om ärendehantering	18
5. Enskild – samhället, ansvarsfördelning	19
5.1 Allmänt	19
5.2 Brandvattenförsörjning	19
5.3 Tillgång till stegutrustning för alternativ utrymning	22
5.4 Utrustning för räddningsinsats	24
5.5 Sammanfattning enskild - samhället	26
6. Vård - och omsorgsboende m.m.	27
6.1 Allmänt om vård- och omsorgsboende	27
6.2 Förslag till nya begrepp	29
6.3 Lag föreskrifter, allmänna råd m.m.	30
6.4 Serviceboende, gruppboende och liknande	31
6.5 Sjukhus, sjukhem, vårdhem och liknande	38
6.6 Vårdcentraler, förskolor och liknande	43
6.7 Sammanfattning vård- och omsorgsboende	45

7. Hotell	47
7.1 Allmänt om hotell	47
7.2 Lag, föreskrifter, allmänna råd m.m.	48
7.3 Hotell - exempel.....	48
7.4 Sammanfattning hotell	53
8. Publika lokaler	55
8.1 Allmänt	55
8.2 Kyrkor, kulturbyggnader m.m.	56
8.3 Samlingslokaler, restauranger och pubar	60
8.4 Övriga publika lokaler	63
8.5 Sammanfattning publika lokaler.....	65
9. Bostadshus och äldre centrumbebyggelse	68
9.1 Allmänt om äldre fastigheter	68
9.2 Äldre centrumbebyggelse -exempel.....	68
9.3 Sammanfattning äldre centrumbebyggelse	72
10. Industri, lager och liknande näringsverksamhet	74
10.1 Allmänt.....	74
10.2 Tre ärenden	74
10.3 Sammanfattning industri m.m.....	78

Kompletteringar och ändringar januari 2011

Följande kompletteringar och rättelser har genomförts sedan förra utgåvan

- Kap 5.3. Exempel 1 om stegutrustning för alternativ utrymning från bostadshus. Ny text med anledning av en dom av Förvaltningsrätten i Jönköping.
- Kap 6.1. Komplettering med Socialstyrelsens beslut om att upphäva föreskrifter om tvångs- och skyddsåtgärder.
- Kap 6.4. Dom av Kammarrätten i Jönköping angående vårdboende i kv Skruven, Ronneby kommun.
- Kap 6.4. Redovisning av överklagat ärende avseende Solbackens servicehus i Långhem, Tranemo kommun.
- Kap 6.5 Beslut av Regeringsrätten att inte meddela prövningstillstånd angående vårdboende i kv. Ekbacken, Sundbybergs kommun.

Sammanfattning

Detta dokument grundar sig på överklagade ärenden från kommunernas tillsyn över den enskilde enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO). Ett urval av överklagade ärenden, totalt 27 ärenden, redovisas närmare i kap 6 -10. Vård- och omsorgsboende har fått det största utrymmet på grund av att många frågor ställs just inom detta område. Fördelningen av ärenden mellan områdena är följande:

- Vård- och omsorgsboende (nio ärenden)
- Hotell (fyra ärenden)
- Publika lokaler (sju ärenden)
- Bostadshus och äldre centrumbebyggelse (fyra ärenden)
- Industri, lager och liknande näringsverksamhet (tre ärenden)

Utöver dessa ärenden finns i kap 2-5 hänvisningar till beslut i länsstyrelser och domar i förvaltningsrätter.

Enligt bestämmelserna i LSO syftar dessa till att i hela landet bereda människors liv och hälsa samt egendom och miljö ett med hänsyn till de lokala förhållandena tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor. Vidare ska ägare eller nyttjanderättshavare till byggnader eller andra anläggningar i skäligen omfattning hålla utrustning för släckning av brand och för livräddning vid brand eller annan olycka och i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand.

De studerade ärendena visar att förelägganden i huvudsak berör liv och hälsa och av det skälet är överklagade ärenden också inom detta område. Endast ett fåtal ärenden berör egendomsskydd och det finns inget känt överklagat ärende som berör miljö.

En generell slutsats som kan dras är att den enskildes skyldighet är omfattande när det gäller personsäkerheten. Det är endast undantagsvis en länsstyrelse eller förvaltningsrätt har undanröjt krav som gällt personsäkerhet. I flera fall har det dock efterfrågats alternativa lösningar till de krav på åtgärder som lämnats.

När en byggnad eller en anläggning har uppförts enligt bygglov efter de bestämmelser som gällde vid uppförandet förväntas att det ska finnas ett godtagbart brandskydd och att det inte behöver ändras. I vissa fall kan det dock finnas särskilda omständigheter för att det är skäligt med en högre brandskyddsnivå än den som gällde vid uppförandet. I dokumentet har två viktiga domar från Regeringsrätten kommenterats i kap 2 som berör särskilda omständigheter. I dessa fall har Regeringsrätten funnit att det inte kan ses som något hinder att meddela förelägganden även om brandskyddsfrågorna behandlats vid bygglovsprövningen.

1. Inledning

1.1 Allmänt

Detta dokument grundar sig på överklagade ärenden från kommunernas tillsyn över den enskilde enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO). En inventering av överklagade ärenden har genomförts för att få ett underlag för vissa slutsatser om skälighet m.m. Inventeringen omfattar i huvudsak ärenden från mitten av 1980-talet till år 2009. Ärenden som behandlar rengöring och brandskyddskontroll har inte behandlats. Drygt 200 överklagade ärenden har studerats. För merparten av dessa ärenden har MSB (Räddningsverket för 2009-01-01) lämnat synpunkter.

1.2 Syfte

Syftet med dokumentet är att ge kommunerna vägledning i deras tillsynsverksamhet enligt LSO. Under många år har det funnits önskemål från kommunerna om olika typer av vägledning i tillsynsverksamheten, särskilt om vad som är skälig brandskyddsnivå. Dokumentet kan utöver vägledning för den kommunala tillsynsverksamheten även ha ett värde för länsstyrelser samt ägare och nyttjanderättshavare.

1.3 Läsanvisning

Dokumentet är i stort uppdelat i två avdelningar. I kap 1 – 5 tas frågor upp som är av allmäntligg karaktär. I kap 6 – 10 redovisas överklagade ärenden.

Läsare av dokumentet rekommenderas att studera kap 1 – 5 innan en genomgång av de redovisade ärendena i kap 6- 10 görs. I kap 1 – 5 tas frågor upp som bland annat berör frågor om rättspraxis, skälig omfattning, särskilda omständigheter, tillsynsprocessen med överklagan, vissa formella frågor samt ansvarsfördelning mellan den enskilde och samhället. I detta sammanhang är det särskilt viktigt att framföra det som redovisas i kap 1.4 om hur beslut och domar från länsstyrelser och förvaltningsrätter ska tolkas.

1.4 Rättspraxis och slutsatser av beslut/domar

Rättspraxis är ett samlingsbegrepp för de rättsliga avgöranden i framförallt domstolar, som anses vara en rättskälla och således utgöra vägledning för avgöranden av kommande fall. Ett rättsfall vars avgörande blir rättspraxis kallas prejudikat. I första hand är det domar från Högsta domstolen och Regeringsrätten som anses prejudicerande, men även domar från hovrätter och kammarrätter kan ha ett visst prejudikatvärde. Rättspraxis som bygger på överklagade ärenden från LSO (tidigare räddningstjänstlag/brandlag) är begränsad.

De ärenden som behandlas i dokumentet bygger i huvudsak på beslut i länsstyrelser och på domar i länsrätter och kammarrätter. Det finns därför anledning att påpeka att i de ärenden som redovisas måste skäligheten kopplas i varje enskilt fall till de omständigheter som gäller i det aktuella fallet. De erfarenheter och slutsatser som kan dras av domarna får endast ses som stöd eller vägledning vid bedömning.

Några mål från Regeringsrätten och som kan ses som prejudicerande redovisas i dokumentet.

Fram till år 1971 överklagades ett beslut i en länsstyrelse direkt till Regeringsrätten. Mellan åren 1971 -1996 överklagades ett beslut i en länsstyrelse till kammarrätten och därefter till Regeringsrätten. Från 1996-05-01 är överklagningsgången den att ett beslut i en länsstyrelse överklagas till länsrätten och därefter till kammarrätten och sist till Regeringsrätten. Det betyder det år som en domstol hanterat ett ärende har viss betydelse för värdet i en dom. Det är nödvändigt att ha dessa fakta i åtanke vid läsning av de slutsatser som lämnas i dokumentet.

2. Grundläggande frågor

2.1 Liv och hälsa samt egendom och miljö

Bestämmelserna i LSO syftar till att i hela landet bereda människors liv och hälsa samt egendom och miljö ett med hänsyn till de lokala förhållandena tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor (1 kap 1 §). Detta innebär att verksamhet enligt LSO, exempelvis tillsyn, ska omfatta liv och hälsa, egendom samt miljö.

Från den redovisning som kommunerna årligen lämnar över sin verksamhet enligt LSO går det till viss del att utläsa vilka brister som är vanligast i samband med tillsyn. Sammanställningen för år 2008 visar att den övervägande delen av brister är relaterade till personsäkerheten. Därefter finns påtalade brister som berör det systematiska brandskyddsarbetet. Det finns i sammanställningen endast enstaka exempel på brister som är direkt kopplade till skydd av egendom. Endast en kommun har redovisat brist hos en enskild som är relaterad till miljö.

I samband med ett föreläggande vid tillsyn ska brister och motivering till beslutet noggrant redovisas. Generellt kan sägas att vid byggnader och anläggningar där personsäkerheten äventyras kan långtgående skyddsåtgärder vara motiverade och skäligen utan att dessa åtgärder kommer att betraktas som alltför kostsamma. Det är också mycket sällan som sådana förelägganden undanröjs eller upphävs i samband med överklaganden.

När det gäller ärenden som berör egendom och miljö är det nödvändigt att ett föreläggande motiveras på ett annat sätt än när det gäller liv och hälsa. Det är i detta sammanhang mycket mera komplext att påvisa den enskildes ansvar. Detta kommenteras ytterligare under kapitel 10 om industri, lager m.m.

2.2 Den enskildes och samhällets ansvar

Den enskilde, vare sig det är en fysisk eller juridisk person, har ett primärt ansvar för att skydda liv och egendom och att inte orsaka olyckor. I första hand är det den enskilde som ska vidta och bekosta åtgärder som syftar till att förhindra olyckor och begränsa konsekvenserna av de olyckor som inträffar.

Den enskildes ansvar avseende byggnader och anläggningar regleras i första hand i 2 kap 2 – 4 §§ LSO. Enligt 2 kap 2 § är ägare eller nyttjanderättshavare av byggnader eller andra anläggningar skyldig att i skäligen omfattning hålla utrustning för släckning av brand och för livräddning vid brand eller annan olyckshändelse och i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand. Bestämmelsen gäller alla typer av byggnader eller andra anläggningar. Kraven på vilka åtgärder som ska vidtas är olika från fall till fall beroende på vad byggnaden

eller anläggningen används till. Utrustning för släckning av brand kan vara allt från handbrandsläckare till permanent installerade ledningar för brandvattenförsörjning. Utrustning för livräddning kan t.ex. vara trappor, stegar och nödbalkonger men också exempelvis livbojar. Som exempel på utrustning för att hindra eller begränsa skador till följd av brand kan nämnas olika typer av anordningar för varning, t.ex. brandvarnare. Bestämmelsen innebär också att verksam personal i en byggnad eller anläggning på förhand ska ha fått lämplig utbildning för att kunna agera i olika nödsituationer.

Det allmänna, stat och kommun, har ett tydligt reglerat ansvar för uppgifter inom räddningstjänstområdet. En kommun ska exempelvis hålla en organisation som kan gripa in när den enskilde inte själv eller med anlitan av någon annan klarar av att bemästra en olycksituation. Det ska ske när det framstår som rimligt att en kommun ska ansvara för de åtgärder som behövs för att avvärja eller begränsa en skada. En kommun har också tydligt reglerade uppgifter för den förebyggande verksamheten.

2.3 Skälig omfattning

Enligt 2 kap 2 § LSO är ägare eller nyttjanderättshavare till byggnader eller andra anläggningar skyldiga att i skälig omfattning hålla utrustning för släckning av brand och för livräddning vid brand eller annan olycka och i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand.

Skyldigheten enligt 2 kap 2§ LSO sträcker sig bara till vad som i varje enskilt fall är skäligt med hänsyn till kostnaderna. Det innebär att kostnaderna inte får vara mer betungande än vad som är rimligt med hänsyn till skyddets syfte. Begränsade ekonomiska resurser får inte leda till eftergifter i de krav som samhället ställer på ägare/nyttjanderättshavare till byggnader och anläggningar. Åtgärder som är mer ekonomiskt betungande än vad som är skäligt med hänsyn till syftet får inte föreskrivas. Ytterst blir det en fråga för en förvaltningsdomstol att pröva skäligheten och syftet med ett kommunalt beslut enligt LSO.

2.4 Särskilda omständigheter

Allmänt

När en byggnad eller en anläggning uppförts enligt lämnat bygglov efter de bestämmelser som gällde vid uppförandet, utgår och förväntar sig en ägare/nyttjanderättshavare att det ska finnas ett godtagbart brandskydd och att det inte behöver ändras. För detta talar kostnads- och rättssäkerhetsskäl. Däremot kan det i vissa fall finnas sådana särskilda omständigheter att det är skäligt att det krävs en högre brandskyddsnivå än den som gällde vid uppförandet.

I förarbeten till 1962 års brandlagstiftning (prop. 1962:12 sid. 142) anförde departementschefen:

”brandsynmyndighet icke bör kräva säkerhetsåtgärder utöver vad som uttryckligen är föreskrivet i samband med byggnadslov eller i samband därmed prövats eller eljest är gängse, utan att behov därav föreligger på grund av särskilda omständigheter”.

Departementschefens uttalande i förarbeten till 1962 års brandlagstiftning är fortfarande aktuella och kan ses som en vägledning i samband med tillsyn. De bestämmelser som reglerar den enskildes skyldighet har endast fått redaktionella förändringar och kompletteringar i den lagstiftning som ersatt 1962 års brandlag (brandlag 1974:80, räddningstjänstlag 1986:1102 och lag om skydd mot olyckor 2003:778)

Som vägledning i tillsynsverksamheten finns också två intressanta domar som behandlats av Regeringsrätten. Dessa domar ska ses som praxis och är prejudicerande.

Praxis (prejudikat)

De två ärenden som prövats i Regeringsrätten och som kan ses som praxis (prejudikat) är följande:

- Föreläggande om brandventilation i en magasinsbyggnad (RÅ 82 2:5)
- Förelägganden om ett bättre brandskydd i en relativt nyuppförd skolbyggnad (RÅ 1972 C 229)

Beträffande magasinsbyggnaden så rör det sig om en byggnad som uppförts enligt lämnat byggnadslov. Brandchefen hade getts tillfälle att lämna synpunkter innan byggnadslov beviljades men dessa synpunkter togs inte med i bygglovet. Brandchefen lämnade då ett föreläggande, som i stort överensstämde med tidigare lämnade synpunkter till byggnadsnämnden i samband med bygglovprocessen. Föreläggandet avsåg bland annat att byggnaden skulle kompletteras med brandventilation. Ärendet överklagades till Regeringsrätten som fann att tidigare bygglovsprövning inte var hinder för ett föreläggande om ett bättre brandskydd i byggnaden. Ärendet kommenteras ytterligare under kap 10.

Även den skolbyggnad som redovisas uppfördes enligt lämnat byggnadslov. Det föreläggande som lämnades år 1969 avsåg åtgärder att förbättra utrymningsvägarna. Bland annat ställdes krav på att ett centralt kapprum skulle avskiljas från korridorer som fungerade som utrymningsvägar. Regeringsrätten fann i sin dom att trots att brandskyddsfrågor prövats i ett byggnadslovsärende år 1965 fanns inget hinder mot att kommunen kunde åläggas att vidta åtgärder enligt lämnat föreläggande. Det ska i detta sammanhang påpekas att det under perioden 1965 till 1969 inträffade flera allvarliga bränder där flera skolelever omkom. De erfarenheter som kunde dras av skolbränderna kan ses som nyvunnen kunskap. Denna kunskap innebar att landets skolbyggnader fick ett betydligt bättre brandskydd.

Särskilda omständigheter – några exempel

Vid tillsyn enligt LSO får som regel ett föreläggande inte meddelas som ställer högre krav än vad som var föreskrivet när byggnaden uppfördes. Föreläggande ska lämnas med stöd av 2 kap. 2 § LSO och är inte ett beslut med retroaktiv verkan. Bedömningen som sker i ett föreläggande avser omständigheterna vid tidpunkten för föreläggandets utfärdande. Åtgärderna ska vidtas inom angiven tid efter utfärdandet av föreläggandet. Föreläggandet föreskriver hur byggnaden eller anläggningen ska användas i framtiden för att brandskyddskravet ska vara uppfyllt i skäligen omfattning. Ett föreläggande enligt 2 kap. 2 § LSO ska därför inte ses som en retroaktiv tillämpning av bestämmelser i någon annan lagstiftning, t.ex. bygglagstiftningen.

Nybyggnadsregler kan ge viss vägledning vid den bedömning som ska göras i samband med ett föreläggande. Vidare finns viss praxis där en del överklagade ärenden ger vägledning när byggnadstekniska krav kan ställas som "går längre" än vad som var föreskrivet när byggnaden uppfördes. Exempel på förhållande som kan åberopas där det kan finnas skäl att kräva mer eller mindre långtgående byggnadstekniska förändringar är följande:

- Om nyvunnen kunskap, eller erfarenheter från inträffade bränder motiverar åtgärden
- Om verksamheten har förändrats väsentligt från utgångsläget men något nytt bygglövs inte är aktuellt
- Om andra särskilda omständigheter föreligger
- Samhällsförändringar under längre tid som t.ex. påverkat samhällets och medborgarnas syn på vilka risker som är acceptabla

Exempel på nyvunnen kunskap är erfarenheter från inträffade bränder som visar att ett visst byggnadssätt inte motsvarar rimlig personsäkerhet, t.ex. tidigare redovisat ärende om en skolbyggnad (kap 2.2). Kunskapen om att lättantändligt material i möbler och inredningsdetaljer idag ger ett snabbare brandförlopp kan också vara ett skäl till att kräva mera långtgående byggnadstekniska åtgärder.

En väsentlig förändring av en verksamhet, exempelvis att en lokal som använts för försäljning av maskindelar blir ett möbelvaruhus, kan vara ett skäl till att ett bättre brandskydd är nödvändigt. Successiv förändring av ett boende, exempelvis att ett flerbostadshus övergår till ett kategoriboende och så småningom får en mera vårdliknande karaktär, kan vara ett annat skäl för att brandskyddet bör vara högre än vad som föreskrevs när byggnaden uppfördes.

Vad gäller andra särskilda omständigheter, finns ingen enkel regel eller några enkla riktlinjer att ha som stöd i tillsynsverksamheten. Ärenden som överklagats och domar från länsrätter och/eller kammarrätter kan ge viss vägledning.

Där risk finns att personsäkerheten äventyras kan långtgående skyddsåtgärder vara motiverade och skäligen utan att dessa åtgärder kommer att betraktas som alltför kostsamma. För en lokal i en byggnad gäller exempelvis att den ska

kunna utrymmas helt och hållet vid en brand av samtliga personer eller att dessa personer på annat sätt ska kunna sätta sig i säkerhet i en annan lokal i väntan på utrymning till det fria. Om det inte är möjligt att nå så hög personsäkerhet kan det finnas skäl att begränsa eller ändra verksamheten. Det kan också finnas skäl att i sådana fall ställa särskilda krav på förmåga i form av t.ex. utbildning hos den organisation som ansvarar för verksamheten.

Det finns anledning att kommentera att yttre och helt andra omständigheter kan medföra att det är skäligt att förelägga om en viss åtgärd. För 30 -40 år sedan skulle det inte ha varit skäligt att förelägga om att ha brandvarnare i en bostadslägenhet. Ett sådant föreläggande skulle med all sannolikhet ha ansetts oskäligt med hänsyn till de kostnader en installation av rökdetektor då skulle ha åsamkat den enskilde innehavaren av en bostad. Med den utveckling som har skett inom den marknaden, inte minst kostnadsaspekten, bör det idag vara skäligt med sådana förelägganden. Med andra ord kan en teknisk utveckling, skadeutveckling och inte minst kostnadsaspekten förändra synsättet på skälig omfattning och särskilda omständigheter.

Vårt samhälle förändras ständigt och därmed vår acceptans för att utsättas för risker. De risker som människor kunde utsättas för i början av 1900-talet i byggnader och anläggningar kan idag i många fall inte anses vara en rimlig nivå. Den lägsta riskacceptans som människor har idag måste därför återspeglas på brandskyddsnivå i byggnader och anläggningar. En sådan anpassning av brandskyddsnivån bör därför inte ses som en retroaktiv tillämpning av nybyggnadsregler utan mera som en anpassning till ett skydd som människor förväntar sig idag.

3. Tillsynsprocessen med överklagan

3.1 Begreppet tillsyn

Det finns ingen lagfäst och övergripande definition av begreppet tillsyn. Däremot lämnas viss vägledning om begreppet i en regeringsskrivelse (2009/10:79) till riksdagen där bl. a. generella bedömningar redovisas för hur en tillsynsreglering bör vara utformad.

Av skrivelsen framgår att den offentliga tillsynen är viktig för att stärka efterlevnaden av de föreskrifter som bl.a. riksdagen och regeringen har beslutat. Medborgarna ska genom tillsynen kunna vara förvissade om att deras intressen tas till vara. För att vara effektiv och rättssäker bör tillsynen vara tydlig och enhetlig. Genom mer enhetliga begrepp och regler ges de många verksamhetsutövare som står under tillsyn enligt regleringar i flera olika lagar och av flera tillsynsorgan bättre förutsättningar att följa gällande regler.

Regeringen framför att begreppet tillsyn främst bör användas för
”verksamhet som avser självständig granskning för att kontrollera om tillsynsobjekt uppfyller krav som följer av lagar och andra bindande föreskrifter och vid behov kan leda till beslut om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelse”.

Kommunerna bör enligt regeringsskrivelsen även i fortsättningen kunna ges ansvar för att utöva tillsyn. Staten bör dock ta ett tydligare och ökat ansvar för styrningen av de kommunala tillsynsuppgifterna för att garantera likvärdighet och rättssäkerhet. I skrivelsen redovisas även generella bedömningar kring tillsyn, bl.a. vad gäller finansiering, samordning mellan tillsynsorgan, ingripandemöjligheter och tillsynsorgans befogenheter i övrigt.

3.2 LSO och tillsyn

Enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) skulle en kommun enligt 54 § utöva tillsyn över efterlevnad av lagen inom kommunens område. En kommun var också skyldig att svara för att regelbunden brandsyn förrättades. Med brandsyn avsågs kontroll av brandskyddet, genom besök på platsen, vid vissa byggnader och anläggningar enligt räddningstjänstförordningen (1986:1107) och med frister enligt Räddningsverkets föreskrifter. Brandsyn enligt äldre lagstiftning kan egentligen ses som en specialreglerad tillsyn.

Med LSO utmönstrades brandsyneinstitutet och ersattes av en ny ordning. Enligt den nya ordningen ska ägare av byggnader eller andra anläggningar, där det bör ställas särskilda krav på en kontroll av brandskyddet, lämna en redogörelse för brandskyddet i skriftlig form. Redogörelsen ska lämnas in till kommunen. En kommun får dessutom föreskriva om hur ofta redogörelsen ska lämnas. Kommunen ska utöva tillsyn över byggnader och anläggningar vilket

kan innebära ett besök på plats för kontroll av brandskyddet. Kommunen kan utföra tillsyn över alla objekt, inte bara de som ska lämna en skriftlig redogörelse för brandskyddet. Omfattningen av tillsynsbesöken ska bl. a. grundas på uppgifter i den inlämnade skriftliga redogörelsen. Hur kommunen administrerar och organiserar sin tillsyn är en kommunal angelägenhet. Tillsyn regleras i 5 kap 1 – 4 §§ i LSO.

3.3 Överklagan

Förelägganden och förbud som lämnats av den ansvariga nämnden i en kommun kan överklagas till länsstyrelsen (10 kap 5 § LSO). Länsstyrelsens beslut får sedan överklagas till allmän förvaltningsdomstol där länsrätten är första instans. En ny organisation infördes 2010-02-15 som innebär att namnet på en allmän förvaltningsdomstol i första instans är "Förvaltningsrätten i" följt av namnet på kansliorten.

En överklagan ska ställas till länsstyrelsen men lämnas till ansvarig kommunala nämnd som bland annat ska pröva om överklagan har kommit in i rätt tid. I samband med att ett beslut överklagas ska också en prövning ske om beslutet är oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning (27 § förvaltningslagen, 1986:223). Besvärstiden är tre veckor efter att ägaren/nyttjanderättshavaren fått föreläggandet.

Ett beslut av en förvaltningsrätt kan överklagas till kammarrätten om prövningstillstånd har beviljats enligt 10 kap 8 § LSO. Ett beslut av en kammarrätt kan sedan, om prövningstillstånd har beviljats, överklagas till Regeringsrätten enligt 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

4. Formella frågor i ärendehantering

4.1 Allmänt

Förelägganden och förbud måste utformas i form av formella och överklagbara beslut. Det innebär bland annat att förelägganden och förbud i första hand ska stödja sig på bestämmelser i LSO och uppfylla vissa formella krav förvaltningslagen. Vid genomgång av ett antal ärenden som överklagats har olika brister konstaterats. Här nedan redovisas ett antal exempel på olika brister.

4.2 Tillsynsför rättaren - delegation

Det finns många exempel där tillsynsför rättaren inte har fått någon delegation från ansvarig nämnd och därför saknar behörighet att utfärda förelägganden och förbud. Det finns här en skillnad mellan Räl (1986:1102) och LSO (2003:778) som måste uppmärksammas. I räddningstjänstlagstiftningen fanns detaljerade utbildningskrav för brandsyneförrättare. En brandsyneförrättare skulle dessutom utses av ansvarig nämnd.

Det finns inga detaljerade utbildningskrav för en tillsynsför rättare i LSO. Den som av en kommun ska utses till att utföra tillsyn ska ”*genom utbildning och erfarenhet ha den kompetens som behövs*” (3 kap 14 §). Vidare måste en tillsynsför rättare som ska meddela förelägganden och förbud ha fått delegation från ansvarig nämnd. Här följer några exempel där behörighet har behandlats i samband med överklagande.

Vid ett föreläggande gällande en kriminalvårdsanstalt 1998 i Gävle kommun konstaterade Länsrätten i Gävleborgs län (dom 1998-11-26 mål nr 1499-98) att ”*brandinspektören vid tidpunkten för utfärdande av förelägandet inte var behörig*”. Bakgrunden var att länsstyrelsen hade upphävt ett föreläggande om direktanslutning av automatiskt brandlarm till SOS-centralen. Kommunen överklagade länsstyrelsens beslut till länsrätten. Länsrätten begärde att kommunen skulle styrka behörigheten hos brandinspektören. En sådan bestyrkan inlämnades aldrig varför länsrätten avslög överklagandet.

I ett ärende avseende en samlingslokal i Bollnäs kommun, där förelägandet gällde en ny utrymningsväg och andra brandskyddsåtgärder, konstaterade Länsrätten i Gävleborgs län (dom 2004-09-10 mål nr 1540-03E) att tillsynsför rättaren inte var behörig att utföra tillsyn och att lämna förelägganden. Länsrätten undanröjde förelägandet och länsstyrelsens beslut.

I ett annat ärende 1988 avseende en affärsfastighet i Nordanstigs kommun anförde sägaren att tillsynsför rättaren saknade delegation att utfärda förelägganden och förbud. Förelägandet avsåg bland annat att en ny

utrymningsväg skulle anordnas från butikslokalen. Kammarrätten i Sundsvall konstaterade i sin dom (1990-07-05 mål nr 1034-1989) att rätten att utfärda förelägganden inte varit delegerad vid den tidpunkten då dessa utfärdades och av det skälet undanröjde föreläggandet.

4.3 Kommunikation, samråd m.m.

Enligt förvaltningslagen (1986:223) 16 § har en sökande, klagande eller annan part rätt att ta del av det som har tillförts ärendet av någon annan i samband med myndighetsutövning. Om ett föreläggande till viss del grundar sig på ett utlåtande från någon utomstående måste den enskilde få ta del av utlåtandet innan föreläggandet lämnas. Det kan exempelvis vara en sakkunnig som ger ett utlåtande om en elinstallation eller ett automatiskt brandlarm.

Det är också viktigt att samråda med myndigheter som kan ha stort intresse i ärendet. Vid ett föreläggande som berörde två kyrkor i en kommun konstaterade Länsrätten i Uppsala län (dom 2000-06-20 mål nr 2470-99) att något samråd inte skett med antikvariska myndigheter. Länsrätten undanröjde därför beslutet och återförvisade ärendet för ny handläggning.

I ett annat ärende återförvisade Länsstyrelsen i Örebro län (beslut 1990-02-15 dnr 6630-1821-89) ett föreläggande med motivering att inget samråd och yttrande hade inhämtats från byggnadsnämnden före beslut. Föreläggandet avsåg uppförande av en ny utrymningsväg för vilket byggnadslov krävdes.

4.4 Mottagare av föreläggande

Ett föreläggande måste vara utformat på så sätt att den som föreläggs faktiskt och rättsligt har möjlighet att efterkomma föreläggandet. Ett föreläggande, som riktas till fel ägare eller nyttjanderättshavare eller är så otydligt utformat om vem som berörs, kommer med all sannolikhet att bli återförvisat.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län konstaterar i ett beslut (2009-05-25 dnr 452-122522) att föreläggandet riktats till fel ägare och återförvisar därför ärendet.

I ett annat fall finner Kammarrätten i Sundsvall (dom 1994-04-07 mål nr 7563-1993) att ett föreläggande riktats mot den tidigare ägaren och inte mot nuvarande ägaren och överlämnar därför målet till räddningsnämnden för vidare handläggning.

4.5 Bristfälliga förelägganden

Enligt LSO måste förelägganden som berör en enskild vara skäligen. Det finns i de ärenden som studerats många exempel på där stora brister finns i själva textutformningen. Vidare finns exempel där helt felaktiga krav ställts och ett lämnat föreläggande därför har undanröjts. Det finns också exempel där allvarliga brister i utrymningsförhållandena skulle ha kvarstått även om

förelagda åtgärder vidtagits. I sådana fall har en länsstyrelse eller länsrätt återförvisat ärendet för fortsatt handläggning.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län återförvisade (beslut 1995-12-13 dnr 727-7963-1995) ett föreläggande som avsåg ett möbelvaruhus. Vid ett besök som genomfördes av Räddningsverket och Länsstyrelsen i Gävleborgs län konstaterades så allvarliga brister att det föranledde en återförvisning av ärendet till räddningsnämnden för ny handläggning. Vid en genomgång av handlingar och med ett besök på plats visade det sig att en successiv utbyggnad skett utan att byggnadslov lämnats under flera år. Det fanns mycket stora brister i brandavskiljande vägg- och dörrpartier i lokalerna och utrymningsvägarna. Vidare var utrymningsmöjligheterna från vissa delar så bristfälliga och skulle även vara det om de åtgärder som lämnats i förelägandet utförts. I sitt yttrande (R12-1810/95) framförde Räddningsverket att ett alternativ till att återförvisa ärendet var att länsstyrelsen på annat lämpligt sätt skulle verka för att en skälig brandskyddsnivå kunde åstadkommas. Då länsstyrelsen inte kunde finna något lämpligt sätt för att erhålla en skälig brandskyddsnivå återförvisades i stället hela ärendet.

I ett annat fall avsåg ett föreläggande förbättring av brandskyddet i ett entresolplan så att det skulle motstå brand i 30 minuter. Länsstyrelsen i Stockholms län konstaterade att det saknades grund för att kräva att entresolplanet skulle hålla en viss brandteknisk klass. Kommunens räddningsnämnd överklagade länsstyrelsens beslut. Kammarrätten i Stockholm konstaterade i sin dom (1994-08-09 mål nr 3372-1993) att vad som ska anses vara skälig omfattning i bedömningen måste utgå från en genomförd analys i varje enskilt fall. Någon sådan analys hade inte utförts och kammarrätten avlog därför räddningsnämndens överklagande.

I ett föreläggande som avsåg ett scenhus i en teaterlokal handlade det om att samtliga kablar på scenens bakre vägg skulle brandskyddsmålas med typgodkänd färg. Länsstyrelsen i Malmöhus län konstaterade (beslut 1993-03-09 dnr 727-2431-1992) att kablarna höll en viss brandspridningsklass enligt gällande norm/standard som var bättre än den ytskiktssklass som kunde uppnås genom målning. Länsstyrelsen avlog överklagandet.

4.6 Sammanfattning om ärendehantering

I inledningen i detta kapitel framfördes att förelägganden och förbud måste utformas i form av formella och överklagbara beslut. Vidare måste ett antal uppgifter vara korrekt utförda för att ett föreläggande inte ska återförvisas i samband med att det överklagas. Följande exempel redovisas i kapitlet:

- Delegation av tillsynsför rättare
- Nödvändigheten av att ha samråd med andra som kan ha särskilt intresse i ärendet och i vissa fall även kommunicera ärendet
- Rätt mottagare av förelägandet
- Brister i förelägganden

5. Enskild – samhället, ansvarsfördelning

5.1 Allmänt

Som tidigare framförts har den enskilde, vare sig det är en fysisk eller juridisk person, ett primärt ansvar för att skydda liv och egendom och att inte orsaka olyckor. Samtidigt har det allmänna ett ansvar att ingripa när det framstår som rimligt att detta ska ansvara för de åtgärder som behövs för att avvärja eller begränsa en skada. Det finns ett antal ärenden under senare år där ansvarsfördelningen mellan en enskild och samhället behandlats.

Ett exempel är när en kommun skulle fastställa ett generellt krav på att ägare och nyttjanderättshavare av byggnader och anläggningar i en mindre tätort skulle åläggas att ha ett högre brandskydd än andra i kommunen. Som skäl angavs att kommunen inte hade för avsikt att organisera en beredskapsstyrka för räddningsinsatser i aktuell tätort. Den långa insatstiden skulle i stället kompenseras med byggnadstekniska åtgärder både i befintliga byggnader och i nybyggnationer. Planerade åtgärder var att kräva installation av automatisk vattensprinkler i viss bebyggelse och automatisk rökdetektorstyrt utrymningslarm i annan bebyggelse. Kostnaden för sådan installation skulle den enskilde stå för.

Länsstyrelsen i Stockholms län framförde i en skrivelse (1999-03-12 dnr 2232-98-48469) till en kommun att samhället inte kan föra över kostnader och ansvar på den enskilde för sådant som det är rimligt och skäligt att samhället ska stå för. Åtgärder som föreslås måste bli föremål för prövning för varje särskilt fall.

5.2 Brandvattenförsörjning

Ansvarsfördelningen av brandvattenförsörjningen mellan en enskild och en kommun är en fråga som har gett upphov till diskussion. De frågor som ofta ställs är hur långt den enskildes ansvar sträcker sig och hur långt kommunens ansvar sträcker sig. Något enkelt svar finns inte och här nedan ges viss vägledning med utgångspunkt från ärenden där frågan har berörts. Det är viktigt att framhålla att såväl den enskilde som kommunen har ett ansvar.

LSO har få konkreta bestämmelser om brandvattenförsörjning vid en jämförelse med tidigare lagstiftning. Av 3 § i 1962 års brandlag (1962:90) framgick att kommunen var skyldig att sörja för tillgång av vatten för släckning av brand. Samma lydelse fanns i 1974 års brandlag (1974:80).

Departementschefen framförde i propositionen (1962:12 sid. 132 - 133) till 1962 års brandlag:

"Omfattningen av denna skyldighet ska bedömas så att oskäligen kostnad icke åsamkas kommunerna, och bedömandet blir sålunda i fråga om åtgärder för vattenförsörjningen detsamma som gäller övriga kommunen enligt denna paragraf avilande skyldigheter, nämligen att utgifterna för brandförsvaret måste avvägas så att de står i rimligt förhållande till de värden som ska skyddas och till kommunens ekonomiska bärkraft."

Motsvarande detaljerade bestämmelse fanns inte i Räl (1986:1102) och inte heller i LSO (2003:778). Här får mera generella bestämmelser om den enskildes och kommunens ansvar vara vägledande.

Den enskildes ansvar återfinns i första hand i 2 kap 2 § i LSO. Av den bestämmelsen framgår att ägare eller nyttjanderättshavare till byggnader eller andra anläggningar i skäligen omfattning ska hålla utrustning för släckning av brand och för livräddning vid brand. Utrustning för släckning av brand kan vara allt från brandsläckare till permanent installerade brandvattenledningar (prop. 1985/86:170 sid 49). Vidare framgår av bestämmelsen att ägare eller nyttjanderättshavare i övrigt ska vidta de åtgärder som behövs för att hindra eller begränsa skador till följd av brand. För farlig verksamhet finns dessutom särskilda krav, dock inte förebyggande åtgärder, i 2 kap 4 § LSO.

En kommun har också ett ansvar enligt LSO. Exempelvis ska räddningstjänsten planeras och organiseras så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt. Utan att ha en trygg brandvattenförsörjning, både på kort och på lång sikt, kommer inte en insats att kunna genomföras på det sätt som lagstiftaren har avsett. Det innebär att kommunen och den kommunala räddningstjänsten måste se till att ha en trygg brandvattenförsörjning för att ha förmåga att kunna påbörja en räddningsinsats. Av 3 kap 8 § LSO framgår vidare att en kommun ska ha ett handlingsprogram som antas av kommunfullmäktige. I ett sådant handlingsprogram ska bland annat redovisas vilken förmåga kommunen har och avser att skaffa sig för att kunna genomföra räddningsinsatser. Som en del av förmågan ska kommunen ange vilka resurser kommunen har och avser att skaffa sig. Det är därför rimligt att en kommun i sitt handlingsprogram redovisar brandvattenförsörjningen och hur den säkras för att kunna påbörja och fullfölja en räddningsinsats inom godtagbar tid och på ett effektivt sätt.

Av det framförda kan konstateras att såväl den enskilde som kommunen har ett ansvar för att det finns tillgång till vatten för släckning av brand. Det finns dock en viss skillnad mellan en enskild och en kommun hur omfattande ansvaret är. I en regeringsrättsdom, RÅ 1978 Bb 78 (1978-03-07 mål nr 481-1978), finns en viss vägledning för fördelningen av ansvaret mellan den enskilde och kommunen. Domen gäller ett ärende där en byggnad uppförts för tillverkning av möbler. I byggnadslovet föreskrevs att en automatisk vattensprinkleranläggning skulle installeras. Den anläggningen krävde betydande vattenmängder med ett högt vattentryck. Kommunen hade efter ett beslut sett över och uppgraderat det kommunala vattenledningsnätet. Det uppfyllde ändå inte ägarens förväntade krav för att få en tillfredsställande

vattensprinkleranläggningen. Ägaren överklagade kommunens beslut till Regeringsrätten som uttalade följande i sin dom:

"Nuvarande föreskrifter, 5 och 14 §§ brandlagen (1974:80), måste med hänsyn till vad som i det föregående anförts om bakgrunden till föreskrifterna, ges den tolkningen att kommunens skyldighet att sörja för vatten för brandsläckning inte kan vara obegränsad. Skyldigheten kan exempelvis inte avse det behov av vatten som enbart betingas av en industribyggnads speciella förhållanden. Vidare torde vara uppenbart att föreskrifterna i 5 § brandlagen (1974:80) om kommunens skyldigheter bygger på att gällande föreskrifter om byggande, särskilt föreskrifterna om brandsäkerhet, i huvudsak iakttages."

Det ska i detta sammanhang påpekas att 5 § i 1974 års brandlag (1974:80) är en detaljbestämmelse som inte har någon motsvarighet i senare lagstiftning. Bestämmelsen lyder:

"Kommun är skyldig att anskaffa och underhålla materiel, byggnader och andra anordningar som behövs för brandförsvaret samt att sörja för tillgång till vatten för släckning av brand, allt dock endast i den mån oskäligen kostnad icke åsamkas kommunen."

Regeringsrätten konstaterar också i sin dom att sprinkleranläggningen får ses som en anordning som är föranledd helt av den aktuella industribyggnadens speciella förhållande avseende utformning och användning. Samma synsätt måste då gälla i fråga om ytterligare åtgärder som kan behövas för att trygga tillgång på vatten för att sprinkleranläggningen ska fungera på ett tillfredsställande sätt. Avslutningsvis framgår av domen att kommunen inte kan åläggas att vidta ytterligare åtgärder med stöd av brandlagstiftningen eller med stöd av annan bestämmelse i annan författning.

Ett annat liknande ärende gäller ett industriområde i Gagnefs kommun. På industriområdet finns ett antal småföretagare. En företagare hade här en byggnad som var skyddad med en automatisk vattensprinkler anläggning. Ägaren i detta fall framförde krav på att kommunen skulle trygga vattenförsörjningen till sprinkleranläggningar. Dåvarande Räddningsverket framförde vissa synpunkter på ansvarsfördelningen i en skrivelse (1989-11-28 dnr B511-2804/89). Bland annat framför Räddningsverket följande i skrivelsen:

"Frågor om tillgång till vatten för brandsläckning, bör enligt Räddningsverkets uppfattning, numera komma in som en naturlig del i den planläggning av mark och vattenområden som sker i anslutning till plan- och bygglagen (1987:10). Det bör i vissa fall vara möjligt att ta upp frågorna i samband med bygglovshandlingen."

Det finns ett liknande fall som berör ett varuhus i Ullared, ca 35 km från Falkenbergs centrum. I ärendet framförde Räddningsverket i princip samma synpunkter som ovan (skrivelse 1994-08-16 dnr R640-1584-1994).

Sammanfattning av brandvattenförsörjning

En kommun har en allmän skyldighet att se till att det finns tillgång till vatten för brandsläckning inom kommunens område. Skyldigheten måste ses som en del av all annan infrastruktur som en kommun står för och därför bör hanteras på samma sätt som vägar, avlopp och allmän belysning inom en kommuns geografiska område. Plan- och bygglagen (1987:10) har därför stor betydelse och vad som framförs i 2 kap om planläggning och lokalisering av bebyggelse m.m.

Samtidigt är inte skyldigheten för kommunerna obegränsad som Regeringsrätten säger i domen från 1978. Den enskilde har också ett ansvar särskilt när speciella förhållanden råder, exempelvis när det krävs stora mängder vatten med högt tryck för en vattensprinkleranläggning. I sådana fall kan det vara den enskildes skyldighet att svara för vatten avsedd för brandsläckning.

Det finns inte någon bestämmelse som tydligt reglerar ansvarsfördelningen mellan samhället och den enskilde om tillgång till vatten för brandsläckning. Regeringsrättsdomen från 1978 ger ändå en viss vägledning om och hur ansvarsfördelningen bör tolkas.

5.3 Tillgång till stegutrustning för alternativ utrymning

En fråga som har framförts är tillgång till tung stegutrustning för alternativ utrymning. Frågan här gäller på vem ansvaret ligger att uppgradera räddningsvägar och uppställningsplatser om och när kommunen anskaffar större och tyngre stegutrustning.

En liknande fråga är i vilken omfattning och hur en kommun ska ha tillgång till tung stegutrustning för att kunna genomföra livräddningsinsats. Är kommunens ansvar ovillkorlig eller kan "tidens tand" förändra ansvaret.

Exempel 1

Redovisning av exempel 1 har utgått i denna utgåva av "I skälighets omfattning". Det beror på en dom 2010-04-21 (mål nr 787-10) hos Förvaltningsrätten i Jönköping. I exempel 1 redovisades ett ärende där förläggandet avsåg åtgärder för att möjliggöra alternativ utrymning med hjälp av den kommunala räddningstjänsten och dess stegutrustning.

Länsstyrelsen fann i sitt beslut att uppställningsplatserna som byggdes på 1960-talet inte gick att använda med räddningstjänstens nya höjdfordon. Länsstyrelsen konstaterade att det inte förelåg särskilda skäl för att frångå det meddelade bygglovets och att det därför inte gick att kräva föreslagna åtgärder.

Vid handläggning hos förvaltningsrätten framkom det att förhållandena vid aktuella byggnader väsentligt förändrats sedan bygglov beviljades. Förvaltningsrätten biföll därför kommunens överklagande.

MSB vill i detta sammanhang framföra att alla väsentliga omständigheter som ligger till grund för ett tillsynsföreläggande enligt LSO bör redovisas i ett föreläggande. Det bör kunna utläsas vilka brister som konstaterats, varför det befintliga brandskyddet inte motsvarar lagens krav på skälig nivå och varför de förelagda åtgärderna bedömts som skäliga. Har byggnaden eller dess användning förändrats efter bygglovens utfärdande bör detta redovisas i beslutsmotiveringen.

Exempel 2

I en kommun finns ett antal höga flerbostadshus där räddningstjänstens maskinstege ska placeras på ett parkeringsdäck i samband med livräddning via fönster. Parkeringsdäcket klarar inte lasten av den nya maskinstegens höga axeltryck. För att de boende ska ha den säkerhet som krävs behöver räddningstjänstens stegutrustning användas. I en skrivelse till MSB/Räddningsverket ställdes frågan om vem som ska bekosta de åtgärder som behövs för att klara utrymningen.

Kostnaden för att förstärka parkeringsdäcket uppskattades till 3-4 miljoner kronor. Eventuellt kunde man använda ett fordon med tre hjulaxlar under förutsättning att byggnaden klarar dess totalvikt.

MSB har i en skrivelse (2009-02-19 dnr 2009-1830) till aktuell kommun framfört följande synpunkter:

"Det är normalt inte skäligt att ägaren till byggnader belastas med kostnader för ombyggnad eller bidrag till lämplig stegutrustning. Räddningstjänster behöver ha utrustning med vars hjälp även äldre bebyggelse kan utrymmas. Stegutrustningen behöver vara på plats tillsammans med den övriga räddningsstyrkan och därför bör berörda byggnader vara kartlagda så att en effektiv räddningsinsats kan genomföras."

Exempel 3

Två kommuner har en gemensam organisation för räddningstjänst. Mellan de två kommunernas kommuncentra är det ca 18 km. I båda tätorterna finns tung stegutrustning för alternativ livräddning. I skrivelse till Räddningsverket ställs frågan från organisationen för räddningstjänst om det är tillfyllest med en hävare och då företrädesvis stationerad i den tätort som har störst antal byggnader där alternativ livräddningsinsats kan bli aktuell. Det skulle innebära att insattiden till den andra tätorten i den gemensamma organisationen förlängs med minst 10 minuter.

Räddningsverket (skrivelse med dnr 419-2790-2008) har gjort den bedömningen att det inte är rimligt att utan kompenserande åtgärder endast ha tung stegutrustning i den större tätorten. Det är också rimligt att den sammantagna säkerhetsnivå som tidigare funnits för de boende i aktuella bostadshus i den mindre tätorten bibehålls. Räddningsverket har också framfört i sitt svar att det kan vara nödvändigt att ha tillgång till tung stegutrustning i inledningskedet till andra räddningsinsatser än

livräddningsinsatser för att kunna genomföra en räddningsinsats på ett effektivt sätt.

5.4 Utrustning för räddningsinsats

Som tidigare redovisats har den enskilde, vare sig det är en fysisk eller juridisk person, ett primärt ansvar för att skydda liv och egendom och att inte orsaka olyckor. I första hand är det den enskilde som ska vidta och bekosta åtgärder som syftar till att förhindra olyckor och begränsa konsekvenserna av de olyckor som inträffar.

Vidare är det rimligt att kommunerna som har ansvaret för räddningstjänst ska ha tillräckligt med personal, fordon, utrustning och andra resurser för att kunna genomföra en räddningsinsats. Som tidigare påpekats när det gäller brandvattenförsörjning kan ansvaret *"inte vara obegränsat"*. För vissa speciella byggnader eller anläggningar kan det vara befogat att ägare eller innehavare bekostar specialanpassad utrustning.

Ett exempel där utrustning har behandlats är ärendet om Grödingebanans järnvägstunnlar. Dom av Kammarrätten i Stockholm (1997-11-19 mål nr 6814-1996) redovisas i sammandrag nedan.

Bakgrund

En ny järnvägssträcka mellan Flemingsberg och Järna togs i bruk i början av 1995. Bansträckningen går genom Huddinge, Botkyrka och Södertälje kommuner och har en längd av 31 km. Det finns ett antal tunnlar på sträckan både med enkelspår och med dubbelspår. Den kortaste tunneln är 60 m och den längsta är 1785 m. I Södertälje går dessutom banan på en 2 045 m lång bro över Igelstaviken.

Tillsynsföreläggande

Räddningsnämnden i Botkyrka kommun, tekniska nämnden i Södertälje kommun och förbundsdirektionen för Södertörns brandförsvarsförbund fattade likalydande beslut den 29 november 1994. Besluten gällde förelägganden att Banverket skulle vidta ett antal åtgärder. Dessa åtgärder var i korthet:

- Tunnlarna skulle kompletteras med utrymningsvägar så att gångavstånden inte skulle överstiga 150 m.
- Installation av vägledande markering och nödbelysning
- Anordnande av brandventilation (röschakt)
- Förbättra säkerheten i bergväggarna så att ras förhindras vid brand

Tekniska nämnden i Södertälje beslöt vidare den 13 december 1994 att förelägga Banverket om åtgärder för att förbättra säkerheten vid Igelstabron. Dessa åtgärder var i korthet:

- Banverket skulle hålla viss utrustning och fordon för att underlätta en eventuell räddningsinsats

- Kompletteringar av vattenledningar och stigarledning för att kunna genomföra en effektiv räddningsinsats
- Anlägga brandposter vid brofästena och vid bronns mitt i hamnområdet
- Anordna ytterligare en angreppsväg för räddningsinsats vid bronns mitt.

Beslut av Länsstyrelsen i Stockholms län 1995-12-12 dnr 662-94-46600 och 662-95-588,594

Enligt länsstyrelsens uppfattning bör tunnlar och bron betecknas som anläggningar och därför omfattas av räddningstjänstlagen. För att komma fram till ett beslut om vad som kan bedömas vara skälig omfattning redovisar Länsstyrelsen sitt beslut i fyra följande led:

- Kravet på en tillfredsställande räddningsmiljö
- Kostnaderna för att uppfylla dessa krav
- En riskanalys för bedömning av sannolikhet av en allvarlig olycka
- En sammanfattande skälighetsbedömning

Länsstyrelsen konstaterar att de totala kostnaderna för att bygga fyra utrymningsvägar är 52 miljoner. Länsstyrelsen anser vidare att en så hög kostnad inte är skälig i förhållande till risken för olyckshändelse.

Länsstyrelsen inskränker de överklagade föreläggandena på så sätt att Banverket ska ställa två fordon med tillräcklig framkomlighetsförmåga jämte tillhörande räddningsutrustning, totalt en kostnad på 5,5 miljoner, för insats i Grödingebanans tunnlar och på Igelstabron. Utrustningen ska vara dimensionerad för 15 personer samt medge insats under minst 1 ½ timme i rökfylld miljö.

Dom av Kammarrätten i Stockholm 1997-11-19 mål 6814-1996

Länsstyrelsens beslut överklagas av kommunernas ansvariga nämnder till Kammarrätten. Kammarrätten ändrar inte på Länsstyrelsens beslut. Överklagandet avslås.

Kommentar till ärendet om Grödingebanan

Det som särskilt ska noteras är att Banverket fick bekosta särskilda fordon och utrustning för rökdykarinsats. Den kommunala räddningstjänstens fordon kunde inte ta sig fram i järnvägstunnlarna och dess ordinarie rökdykarkapacitet räckte inte till. Kostnaden på ca 5,5 miljoner kronor ansågs skälig.

Ärendet om Grödingebanan visar bland annat oklarheter om säkerhetsnivåer i tunnlar och vilka konsekvenser en bristande samordning mellan lokala, regionala och centrala myndigheter kan få. Regeringen gav några år efter denna process ett uppdrag (2002-05-30) till Räddningsverket, Banverket, Vägverket och Boverket att gemensamt utarbeta allmänna råd innefattande metoder för bedömning av personsäkerhet i tunnlar och för hur riskanalyser kan utformas och tillämpas på ett tydligt och enhetligt sätt. Uppdraget redovisades år 2005 i en rapport "Personsäkerhet i tunnlar – slutrapport, regeringsuppdrag" (ISBN

91-7147-83-0 med dnr 10823-1233/2003) Rapporten finns att läsa på Boverkets hemsida.

5.5 Sammanfattning enskild - samhället

I detta kapitel konstateras att det i första hand är den enskilde som ska vidta och bekosta åtgärder som syftar till att förhindra olyckor och begränsa konsekvenserna av de olyckor som inträffar. Det allmänna ska ingripa när det framstår som rimligt att detta ska ansvara för de åtgärder som behövs för att avvärja eller begränsa en skada. Det finns som också tidigare konstaterats ingen enkel regel när en åtgärd inte längre är rimlig när den enskilde ska stå för kostnaden utan att det blir en kostnad och åtgärd som samhället står för.

Även om det är den enskilde som i första hand ska vidta och bekosta åtgärder så kan inte samhället genom ett generellt krav, som påminner om en lokal föreskrift, överföra kostnader till den enskilde. En kommun kan inte besluta om att samtliga ägare och nyttjanderättshavare i kommunen ska installera brandvarnare, automatisk vattensprinkler, anskaffa släckutrustning eller dylikt. Det måste alltid bli en bedömning och beslut i varje enskilt fall.

För en kommun kan departementschefens uttalande i propositionen (1962:12) till 1962 års brandlag om vatten för släckning av brand vara till viss vägledning. Kommunens kostnader ska stå i rimligt förhållande till de värden som ska skyddas och till kommunens ekonomiska bärkraft.

Regeringsrättens dom, RÅ 1978 Bb 78 (mål nr 481-1978), i ärendet om brandvattenförsörjning kompletterar det departementschefen framförde i propositionen 1962. Kommunens skyldighet att sörja för vatten för brandsläckning kan inte vara obegränsad.

6. Vård - och omsorgsboende m.m.

6.1 Allmänt om vård- och omsorgsboende

Vård- och omsorgsboende

Enligt Nationalencyklopedin är vård sådan tillsyn som är förenad med någon form av behandling eller annan åtgärd. Begreppet inkluderar omhändertagande, hjälp, skötsel och bevarande och omfattar såväl åtgärder på individ- och familjenivå som aktiviteter i större skala i enskild eller samhällelig regi. Det finns inget enkelt svar på frågan vilka boendeformer som ska betraktas som vårdanläggning. Följande kan därför ge en viss vägledning.

I Boverkets byggregler (BBR 2008) avses med vårdanläggning lokaler för sjuk- och socialvård samt omsorg om personer med funktionshinder. Ett begrepp med anknytning till Boverkets definition av vårdanläggning återfinns i Räddningsverkets föreskrift om skriftlig redogörelse för brandskyddet, SRVFS 2003:10. I föreskriften anges att inrättningar för vård och omsorg omfattas av kravet på skriftlig redogörelse. Med vård och omsorg avses där sådan omsorgsverksamhet som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) eller socialtjänstlagen (2001:453) och där fler än tre personer behöver hjälp vid utrymning i händelse av brand.

När vård bedrivs i särskilda byggnader och människor vistas kortare eller längre tid i dessa byggnader är det enkelt att konstatera att det rör sig om en vårdanläggning. Men vård- och omsorgsboende kan bedrivas på många andra sätt och är ofta integrerat med annat boende, exempelvis i flerbostadshus eller småhus. I sådana fall kan det vara svårt att bestämma när och om det ska betraktas som vårdanläggning. En viktig detalj är att en byggnad med en lokal i vilken vård bedrivs inte automatiskt klassificeras som vårdanläggning enligt Boverkets byggregler.

Förutom vård som grundas på socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) finns också kriminalvård, psykiatrisk vård, vård av missbrukare, vård av unga i särskilda fall och slutna ungdomsvård. Vård kan, beroende av omständigheterna, vara frivillig eller tvingande. Den enskildes vårdbehov kan mötas genom olika vårdformer som öppen vård eller vård kortare eller längre tid på någon form av vårdanläggning.

Vårdformer grundat på olika lagstiftningar

Socialtjänstlagen (2001:453) anger bland annat att samhällets socialtjänst ska grundas på demokrati och solidaritet samt främja människornas ekonomiska och sociala trygghet. Verksamheten inom socialtjänsten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Hälso- och sjukvårdslag (1982:763) reglerar åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador.

Lag (1974:203) om kriminalvård avser vistelse på anstalt efter fängelsestraff. Lagen gäller även under vissa förutsättningar vistelser utanför anstalt.

Lag (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) innebär att svårt psykiskt sjuka kan bli intagna för vård mot sin vilja.

Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) är en tvångslag som kompletterar socialtjänstlagen. Lagen möjliggör sluten tvångsvård av vuxna missbrukare efter beslut av länsrätten. För missbrukare under 18 år är istället LVU tillämplig.

Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och *lag (1998:603)* om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) innebär att ungdomar i vissa fall placeras på ungdomshem.

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och service åt personer med funktionshinder.

Tvångs- och skyddsåtgärder inom vård- och omsorgsboende

En boendeform som är speciell ur ett utrymningsperspektiv är vård- och omsorgsboende där vård av dementa utgör ett särskilt problem. Många vårdgivare har av olika skäl i många år låst in dementa särskilt nattetid. Denna inlåsning har varit en form av frihetsberövande.

Socialstyrelsen har i ett beslut den 15 juni 2010 upphävt de kungörelser och föreskrifter som tillåtit att det i undantagsfall varit möjligt att låsa in dementa. Socialstyrelsen har i ett meddelande (nr 2/2010) redovisat konsekvenserna av upphävandet av föreskrifterna.

Socialstyrelsen framför på sin hemsida (<http://www.socialstyrelsen.se>) att åtgärder som larm, sänggrindar och bälten inte får användas i syfte att frihetsberöva en person men däremot som skydd eller hjälpmedel när den enskilde samtycker till åtgärden. Personer med demenssjukdom har inte alltid förmåga att uttrycka sitt samtycke utan visar genom sina reaktioner hur de upplever en viss åtgärd. Detta får i sådana fall vara vägledande för ställningstagandet om huruvida samtycke föreligger eller inte. Det måste fattas beslut i varje enskilt fall utifrån den enskildes behov och vad han eller hon uttrycker.

På Socialstyrelsen hemsida utvecklas de generella synpunkter som redovisas här ovan i ett stort antal frågor och svar på följande plats:

<http://www.socialstyrelsen.se/fragorochsvar/foreskrifteromtvangs-ochskydds>

MSB:s kommentar

De nya omständigheterna avseende inläsning av dementa bör enligt MSB:s uppfattning inte innebära att en tillsynsförrättare ställs inför ett nytt problem. I stället bör det vid tillsynsbesök underlätta att föra en dialog om olika lösningar för trygg utrymning. Förändringen bör också medföra att inläsning som en generell lösning minskas i omfattning på sikt.

6.2 Förslag till nya begrepp

Enligt Äldreboendedelegationens slutbetänkande "Bo bra hela livet" (SOU 2008:113) föreslås att termer och begrepp som i dag finns för olika slag av bostäder avsedda för äldre ersätts med seniorbostäder, trygghetsbostäder och vård- och omsorgsboende.

I betänkandet redovisas också de synpunkter som Räddningsverket framfört i en skrivelse till Socialdepartementet. I skrivelsen behandlas bland annat frågan om brandskydd i bostäder för äldre och de särskilda förutsättningar som råder där. I slutet av november 2008 inleddes en diskussion mellan Socialdepartementet och berörda myndigheter om brandskyddet i bostäder för äldre. Äldreboendedelegationen konstaterar därför i rapporten att det inte finns anledning att närmare pröva frågan om brandskyddet.

Seniorbostäder föreslås bli ett samlingsnamn för alla bostäder som inte omfattas av särlagstiftning och som är avsedda för personer över en viss ålder. Dessa bostäder ingår i det ordinarie bostadsbeståndet.

Trygghetsbostäder är enligt utredningens förslag bostäder för äldre personer som känner sig oroliga, otrygga och/eller socialt isolerade. Trygghetsbostäder benämns idag bland annat som mellanboende. Utredningen föreslår att bostäderna regleras i en ny lagstiftning. Delegationen anser att trygghetsbostäder som skapas i det befintliga bostadsbeståndet inte nödvändigtvis behöver ha högre tillgänglighet än vad bygglagstiftningen kräver.

Vård- och omsorgsboende föreslås ersätta benämningen "särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor".

6.3 Lag föreskrifter, allmänna råd m.m.

Följande lagar och bestämmelser bör särskilt uppmärksammas utöver LSO och de lagar som redovisas i föregående kapitel:

Plan och bygglag (1987:10). Ersatte byggnadslagen ([1947:385](#)) och delar av byggnadsstadgan ([1959:612](#)).

Lag (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m m.

BBR 2008 är ett samlingsdokument för BFS 1993:57 med ändringar t o m 2008:6. Före BFS 1993:57 fanns Boverkets nybyggnadsregler, BFS 1988:18. Tidigare byggbestämmelser är SBN 1980, SBN 1975, SBN 1967, BABS 1960 BABS 50 och BABS 46

Räddningsverkets allmänna råd och kommentarer om systematiskt brandskyddsarbete (SRFS 2004:3)

Brandsyn på vårdanläggningar, elevhem, hotell m.m. (Statens brandinspektion allmänna råd 1971:6) som har upphävts. Det finns inga allmänna råd om vård och omsorg utgivet av MSB.

Kort historik av byggbestämmelser om vårdanläggningar

I BABS 60 (Byggnadsstyrelsens anvisningar till byggnadsstadgan) hänvisas till ett allmänt råd som lämnats av dåvarande Statens brandinspektions meddelande 7/1956

Först i SBN 1967 (Svensk byggnorm) redovisades i korthet vad som avsågs med vårdanläggning. Enligt SBN 1967 avses med vårdanläggning byggnad eller lokal avsedd för vård, skydd, fostran eller liknande. I huvudsak avses anläggningar för sjukvård eller socialvård. Kriminalvårdsanläggning och ungdomsvårdsskola var undantagna. Vidare framgår att varje vårdavdelning, operationsavdelning eller annan liknande funktionell enhet skulle placeras inom egen brandcell.

I SBN 1975 återkommer i princip samma text som i SBN 1967. Det finns ett tillägg som berör barnstuga och där det sägs att kök och personalrum ska placeras inom egen brandcell.

SBN 1980

Bestämmelser för vårdanläggningar omfattade t.ex. vårdhem, ålderdomshem, förskolor och liknande anläggningar. Varje avdelning eller funktionell enhet skulle utföras som egen brandcell. Det finns också en rekommendation att stora vårdavdelningar kan behöva delas upp i flera brandceller för att minska gångavståndet till utrymningsväg. Vårdrum och rökrum skulle vara avskiljda från korridor. I SBN 1980 finns ett tillägg om barnstugor att kök och personalrum ska placeras inom egen brandcell i förskolor och liknande som tar emot fler än 30 barn.

Nybyggnadsreglerna (1988)

Sjukhus, sjukhem, vårdhem och ålderdomshem har samma regler. I princip som SBN 80. Servicehus för äldre samt mindre hem (maximalt 5 vårdtagare, ingen sängliggande) för vård och boende utformas som ordinärt boende.

Boverkets byggregler, BBR (BFS 1993:57)

Begreppet "alternativt boende" infördes i BBR 1993 och togs bort 2005. Det är en boendeform i ett våningsplan för äldre eller funktionshindrade som inte är sängliggandes eller rörelsehindrade. Det får vara högst 8 boende inom en brandcell. Fönsterutrymning godtas inte. Två separata utrymningsvägar och anordning för tidig upptäckt av brand ska finnas.

Utdrag ur BBR 2008

Av BBR 2008 kap 5:242 framgår att vårdanläggning omfattar lokaler för sjuk- och socialvård samt omsorg om personer med funktionshinder. För s.k. familjehem (förr fosterhem) ska reglerna för bostäder tillämpas. Exempel på vårdanläggning är sjukhus, sjukhem, samt förskolor och liknande anläggningar.

Av BBR 2008 kap 5:243 framgår att särskilt boende för personer med vårdbehov avser personer med behov av kontinuerligt stöd eller vård av personal. Exempel är sådana särskilda boenden där de boende kan vara funktionshindrade, rörelsehindrade eller sängliggande, som i hem för vård och boende, gruppboenden för utvecklingsstörda, psykiskt sjuka eller åldersdementa samt liknande anläggningar.

6.4 Serviceboende, gruppboende och liknande

Serviceboende i kv. Skruven, Ronneby kommun

Bakgrund

I Ronneby finns ett serviceboende i kv. Skruven som består av två separata byggnader i tre hela våningsplan samt ett suterrängplan. Byggnaderna uppfördes 1946 för ordinärt boende. Därefter har vissa till och ombyggnader skett där de senaste byggloven lämnades i mitten av 80-talet. Ett byggnadslov lämnades 1985 för vissa om- och tillbyggnader. I detta bygglov innefattades bland annat en tillbyggnad av en gemensamhetsdel som förbinder de två byggnaderna med varandra. Ett separat bygglov söktes 1986 för uppförande av hiss i de två boendebyggnaderna. Dessa två bygglov innefattade en hel del ombyggnationer och genomfördes mer eller mindre samtidigt.

Respektive byggnad är byggt som ett vanligt flerfamiljshus med ett tillgängligt öppet trapphus. Mellan dessa byggnader finns en envåningsbyggnad med gemensamhetsutrymmen med kök, matsal m m för de boende. I varje byggnad finns 12 lägenheter och i de flesta lägenheterna bor det en person. Det förekommer dock att två personer bor i vissa lägenheter. Enligt en uppskattning av personalen är ca 20 av totalt 24 boende antingen sängliggande eller rullstolsbundna.

Tillsynsföreläggande

Av föreläggandet framgår att där det bor personer med omsorgsbehov och som själva inte kan förväntas sätta sig i säkerhet ska det finnas tillgång till två av varandra oberoende utrymningsvägar. Detta innebär att det från varje lägenhet, utöver det befintliga trapphuset, ska finnas tillgång till ytterligare en utrymningsväg direkt till det fria via dörr och trappa till mark. Alternativt kan förflyttning ske via annan brandcell och därifrån vidare genom en utgångsdörr och trappa till mark.

Beslut av Länsstyrelsen i Blekinge län, 2008-01-17 dnr 452-7321-07

Länsstyrelsens bedömning är att fastighetens brandskydd inte är tillräckligt mot bakgrund av den verksamhet som bedrivs. Därför är det skäligt att samtliga boende tillförsäkras ett brandskydd som är acceptabelt med hänsyn till de förhållanden som råder i aktuell byggnad. Länsstyrelsen finner att tillskapandet av en alternativ utrymningsväg med dörrar och trappor som leder till säker plats är berättigad.

Dom av Länsrätten i Blekinge län, 2009-01-09 mål nr 210-08

Länsrätten har i sin dom konstaterat att aktuellt vård- och omsorgsboende inte uppfyller kraven på ett skäligt brandskydd enligt 2 kap 2 § LSO. Personskyddet måste väga tyngst i dessa fall. Kravet på att en byggnad "*på ett eller annat sätt ska kunna utrymmas vid brand är närmast ovillkorligt*". Länsrätten framför vidare att en prövning måste ske av vilka åtgärder som lämpligen bör vidtas för att uppfylla utrymningskravet. I en sådan prövning innefattas också en bedömning av skäligheten i eventuella alternativa brandskyddsåtgärder.

Länsrätten konstaterar, efter hörande med Räddningsverket, att förelagd åtgärd är förknippad med en stor kostnad och leder endast till en marginell förbättring av brandskyddet (se vidare under Räddningsverkets yttrande nedan). Förelagd åtgärd kan därför inte anses som skälig enligt 2 kap 2 § LSO. Länsrätten konstaterar också att det i ärendet saknas en utredning om alternativa brandskyddsåtgärder och främst hur de påverkar utrymning, skaderisk, och kostnader i förhållande till lämnat föreläggande.

Länsrätten upphäver därför föreläggandet avseende anordnande av dörrar och trappor som leder till säker plats och återförvisar ärendet till den kommunala räddningstjänsten för ny handläggning. Enligt länsrätten bör det ankomma på den kommunala räddningstjänsten att skyndsamt komplettera utredningen och därefter på nytt ta ställning till frågan om föreläggande.

Räddningsverkets yttrande till länsrätten 2008-09-17 dnr 179-6351-2008

Räddningsverket framför i sitt yttrande att förelagd åtgärd medför stora kostnader som endast leder till en marginell förbättring av brandskyddet. Att skapa en utrymningsväg via dörr från respektive lägenhet som kan användas för att horisontellt förflytta de boende till annan brandcell/säker plats torde enligt verkets uppfattning innebära att någon form av balkongkonstruktion behöver skapas utanpå befintlig fasad. Personalstyrkan, som utgörs av två vårdanställda nattetid, kan bli tvungna att evakuera samtliga tolv lägenheter i en huskropp. En så omfattande utrymning bedöms inte kunna ske innan

kritiska förhållanden kan uppstå i någon av de angränsande lägenheterna. Räddningsverket har därför i sitt yttrande framfört att det finns andra alternativa lösningar. En alternativ lösning som borde prövas är bland annat att installera boendesprinkler i samtliga lägenheter samt att lägenhetsdörrarna förses med självstängare. Vidare förutsätts att den gemensamma delen, som är utformad som egen brandcell, detekteras av det automatiska brand- och utrymningslarmet.

I sitt yttrande har verket utvecklat och kommenterat den alternativa lösningen med boendesprinkler i lägenheterna. Bland annat framförs att sprinkler hindrar en brand att sprida sig utanför startbrandcellen. Detta innebär att personalen på plats enbart behöver medverka till att säkerställa att personer i den branddrabbade lägenheten kommer ut. Räddningsverket har i sitt ställningstagande vägt in de boendes hälsostatus och förmåga att delta i utrymningsförfarandet samt byggnadens utformning.

Dom av Kammarrätten i Jönköping 2010-06-24 mål nr 367-09

Kammarrätten upphäver länsrättens dom och fastställer länsstyrelsens beslut. Som skäl till att upphäva länsrättens dom finner Kammarrätten bland annat att installation av sprinkler som ersättning till alternativ utrymning i ett vårdboende "vara oprövade i brandskyddshänseende".

MSB:s kommentar till Kammarrättens dom

MSB konstaterar att Kammarrätten med sin dom helt har uteslutit en alternativ lösning. Enligt Kammarrätten är sprinkler som ersättning till en alternativ utrymning i ett vårdboende oprövat i brandskyddshänseende. MSB noterar att Kammarrätten i sin dom framhåller att föreläggandet är skäligt enligt 2 kap 2 § LSO. I domen redovisas bland annat räddningstjänstens synpunkter att det inte i "någon svensk bygglagstiftning kunnat finna konkret stöd för den alternativa utformningen av brandskyddet i vårdboende".

MSB vill i detta sammanhang framföra att det i den tillsyn som ska utföras enligt LSO är det avgörande att se till att brandskyddet alltid anpassas efter de faktiska förhållanden som råder. Bestämmelser enligt bygglagstiftningen kan och ska vara vägledande men de är inte avgörande för vad som är skäligt brandskydd. LSO kan tillämpas vidare och syftar bland annat till att brandskyddet ska anpassas till nya förhållanden. MSB:s uppfattning är att alternativa lösningar, exempelvis den lösning Räddningsverket framförde i sitt yttrande till länsrätten, mycket väl kan övervägas och prövas i samband med tillsyn inom vård- och omsorgsverksamhet.

Gruppboende i Kallinge Ronneby kommun

Det finns ytterligare ett liknande ärende som berör utrymningsförhållanden. Detta ärende gäller ett gruppboende i Kallinge, Ronneby kommun. I ett bostadshus som är i tre hela våningsplan samt ett suterrängplan finns en blandning av ordinärt boende och boende för förståndshandikappade. Även i detta fall har räddningstjänsten förelagt om att det från varje lägenhet som tillhör handikappomsorgen, utöver det befintliga trapphuset, ska finnas

tillgång till ytterligare en utrymningsväg direkt till det fria via dörr och trappa till mark.

I detta ärende har dock Räddningsverket framfört att minst förlagda åtgärder är motiverade ur brandskyddssynpunkt. Även åtgärder såsom detektorer i trapphuset anses nödvändiga enligt verkets uppfattning. De boende kan här förväntas få hjälp av handikappomsorgens personal vid utrymning eftersom personal finns på plats dygnet runt. Skillnaden mellan detta boende och serviceboendet i kv. Skruven är att de boende här fysiskt har viss möjlighet att delta i utrymningsförfarandet men kan ha svårigheter att förstå att de ska utrymma på egen hand. Räddningsverket framför även här en alternativ lösning med boendesprinkler i de förståndshandikappades lägenheter liknande den i kv. Skruven.

Länsrätten har i sin dom (2009-01-09 mål nr 149-08) upphävt förläggandet som avsåg anordnande av dörrar och trappor som leder till en säker plats och återförvisat ärendet för ny handläggning.

Övergångsbostäder i Borås kommun

Bakgrund

I fem trevåningsbyggnader och en envåningsbyggnad tillhandhåller Borås kommun smålägenheter till färdigbehandlade alkoholister. Hyresgästerna har egna kontrakt med kommunen (andrahandskontrakt) medan kommunen har förstahandskontrakt med fastighetsägaren Borås Bostäder AB. Kommunen ger de boende ett visst stöd. Kommunen bedriver dagcenterverksamhet i en av byggnaderna. Vidare finns det en personallägenhet där personal från missbruksenheten finns tillgänglig dygnet runt.

Tillsynsföreläggande

Brandsynföreläggandet omfattar tre punkter. Punkterna 1 och 2 gäller samtliga byggnader medan punkten tre endast gäller i en enda byggnad. I föreläggandet framförs följande:

1. Samtliga lägenhetsdörrar och källardörrar i båda trapphusen ska bytas ut mot dörr i eller förstärkas till att motsvara lägst brandklass EI30 C
2. Då trapphuset utgör enda tillgängliga utrymningsväg är det av största vikt att erhålla tidig upptäckt och varning/alarmering vid en brand för att uppnå erforderlig personsäkerhet och säkerställa tidig utrymning. För att uppnå det ska automatiskt brand- och utrymningslarm installeras. Rökdetektorer ska placeras i allmänna utrymmen, trapphus och lägenheter. Larmöverföring via uppringd signal kan accepteras.
3. Undersidan av trappan i källaren mot våning ett, ska förses med ett lager tändsdyddande beklädnad, för att erhålla erforderlig brandteknisk avskiljning mellan källarplan och trapphus.

Av föreläggandet framgår att tillsynsmyndigheten anser att fastigheterna ska betraktas som vårdanläggningar. Föreläggandet har överklagats till länsstyrelsen som inhämtat Räddningsverkets yttrande.

Räddningsverkets synpunkter till länsstyrelsen dnr 120-1065-1999

Räddningsverket har i sitt svar till länsstyrelsen noggrant redovisat skäl som talar för och skäl som talar emot att de aktuella byggnaderna ska betraktas som vårdanläggning. I det sammanhang kommenteras definitionen i byggbestämmelserna för vårdanläggning som avser "anläggningar för sjuk- och socialvård samt omsorg om personer med funktionshinder". Exempel på sådana byggnader är sjukhem, vårdhem, ålderdomshem samt även förskolor.

Sammantaget gör Räddningsverket den bedömningen att verksamheten närmast är att likställa med ordinärt boende men med ett visst inslag av service från samhällets sida. Räddningsverket anser vidare att samhällets miniminivå på brandskyddet torde var uppfyllt genom att lägenheterna är utformade som egna brandceller, är utrustade med brandvarnare samt har två av varandra oberoende utrymningsvägar. Den andra utrymningsvägen utgörs här av nödutrymning över räddningstjänstens stegutrustning.

Det är därför inte skäligt enligt Räddningsverket att ställa krav på ett automatiskt brandlarm och självstängare till lägenhetsdörrarna.

Däremot är det skäligt med brandteknisk klass EI30 på lägenhetsdörrarna och tändskyddande beklädnad på undersidan av trappan.

Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut 2000-10-16 dnr 72-8953-99

Länsstyrelsens beslut följer helt Räddningsverket yttrande.

Kommentar till länsstyrelsens beslut

Länsstyrelsens beslut innebär att verksamheten mer är att likna vid ordinärt boende med inslag av service från samhällets sida. Beslutet innebär också att skälig brandskyddsnivå är uppfyllt genom att lägenheterna är utformade som egna brandceller, är utrustade med brandvarnare samt har två av varandra oberoende utrymningsvägar där den ena utrymningsvägen utgörs av fönster och räddningstjänstens utrustning.

Hällens gård med boende för autistiska ungdomar, Uppsala kommun

Bakgrund

Hällens gård är en villa i två våningsplan som inrymmer vardags/aktivitetsrum, kök, ett sovrum och personalutrymmen i bottenvåningen. På våningsplan 1 tr. finns fyra sovrum och allrum. I villan bor fem psykiskt handikappade (autistiska) pojkar i 16 – 20 år utan fysiska funktionshinder. Det finns gott om personal dagtid och minst en vakande person på natten.

Tillsynsföreläggande

Tillsynsföreläggandet omfattar fyra punkter och behandlar följande:

- utrymningslarm,
- utvändigt trappa från balkong på våningsplan 1 tr.,
- förstärkning av anslutande fönster mot trappa i F 30 och
- avskiljning av bottenvåning till våningsplan 1 tr. i lägst F 30

Föreläggandet överklagas till länsstyrelsen som har inhämtat Räddningsverkets yttrande. Landstinget framför i sitt överklagande att boendet ska jämföras med vanligt boende eftersom ungdomarna inte har några fysiska handikapp. Boendet bör i stället jämföras med en stor familj som bor i en större villa.

Räddningsverkets synpunkter i skrivelse med dnr B510-1206-1994

Räddningsverket konstaterar att om en brandsituation vid Hällens gård skulle uppstå är det primära att de boende kan sätta sig i säkerhet. De boende behöver enligt Räddningsverkets mening hjälp för att påbörja en utrymning och personalen måste få en tidig indikation för att vid behov kunna låsa upp dörrar till vådrummen på övervåningen och försäkra sig om att alla kommer ut. Räddningsverkets samlade bedömning är att föreläggandena i samtliga punkter är skäliga samt väl motiverade och i överensstämmelse med 41 § räddningstjänstlagen.

Beslut av Länsstyrelsen i Uppsala län 1994-12-09 dnr 66-3276-1994

Länsstyrelsen gör ingen annan bedömning än den Räddningsverket framfört i sitt yttrande. Länsstyrelsen finner att föreläggandet i samtliga punkter är såväl skäligt som väl motiverat.

Solbackens servicehus i Länghem, Tranemo kommun

Bakgrund

Solbackens servicehus är beläget i Länghem, Tranemo kommun. Byggnaderna är i ett plan och det finns källarutrymmen i vissa delar av byggnaden. De första delarna av servicehuset byggdes år 1964 som sedan kompletterades med en utbyggnad år 1987. I hela byggnaden, totalt sex byggnadsdelar, bedrevs i många år vårdverksamhet, som av Socialstyrelsen definieras som särskilda boendeformer för äldre. År 2009 är ändrades benämningen på boendet i tre byggnadsdelar till trygghetsboende. I trygghetsboende är avsikten att de äldre ska klara sig själva i större utsträckning och få hjälp av hemtjänstpersonal efter behov.

De sex avdelningarna kan betraktas som egna brandceller. De lägenheter som finns inom respektive avdelning har lägenhetsskiljande väggar som kan stå emot brand under en viss tid i det initiala brandskedet. Dessa väggar kan av olika skäl, bland annat på grund av genomföringar för ventilation, inte ses som egna brandceller. Hela källarutrymmet som bland annat innehåller omklädningsrum, maskinrum och pannrum utgör en brandcell. Varje lägenhet oavsett byggnadsdel och avdelning är utrustad med brandvarnare. När brandvarnare aktiveras får den personal som tjänstgör ett meddelande på personsökaren. I korridorer finns rökdetektorer och larmtryckknappar anslutet

till ett automatiskt brandlarm. Vid larm går en signal till SOS Alarm AB som vidtar förbestämda åtgärder, bland annat utalarmering av kommunal räddningstjänst.

Tillsynsföreläggande 2009-12-10 dnr 2009000069

Södra Älvsborgs Räddningstjänstförbund beslutade den 10 december 2009 att förelägga Tranemo kommun om följande:
(Förelagda åtgärder redovisas här i sammandrag)

Punkt 1 Uppställda dörrar

I punkt 1 redovisas upptäckta brister avseende brandcellsgränser. Förelagda åtgärder är att förse dörrar mot korridor med dörrstängare. Dörrarna får vara uppställda om de automatiskt stängs vid brand eller då brandrök uppstår. I förelägget framförs att syftet med åtgärden är att förhindra brand- och rökgasspridning via korridoren till de olika boenderummen. Vidare har tillsynsmyndigheten konstaterat vid flera tillfällen att organisatoriska åtgärder för att hålla dörrarna stängda inte fungerar.

Punkt 2 Material i utrymningsvägar

I punkt 2 redovisas upptäckta brister avseende lös och brännbar inredning i korridorer. Förelagda åtgärder i kommunens tillsynsföreläggande avser en minskning av det brännbara materialet och möblering som kan försvåra en utrymning.

MSB:s synpunkter i yttrandet 2010-02-09 dnr 2010-3405

MSB konstaterar i sitt yttrande att brandcellsindelningen är sådan att risken för brandgasspridning inom varje byggnadsdel bedöms vara särskilt stor. MSB konstaterar också att förelagda åtgärder är skäliga, men att det totala brandskyddet ändå inte når upp till en skälig nivå. Det krävs ytterligare åtgärder för att brandskyddet ska kunna betraktas som rimlig. MSB framför vidare att en installation av boendesprinkler, även om kostnaden är betydligt större än den för de förelagda åtgärderna, skulle leda till att brandskyddet totalt når en acceptabel nivå.

Beslut av Länsstyrelsen i Västra Götalands län 2010-05-26, dnr 452-1008-2010

Länsstyrelsen konstaterar bland annat att den brandsäkerhetsnivå som erhålls av lämnat föreläggande är i "underkant av den nivå som bör krävas". Länsstyrelsen konstaterar vidare att dess prövning endast omfattar det överklagade beslutet. Länsstyrelsen finner att de krav som ställts är "skäliga och ekonomiskt rimliga". Länsstyrelsen framför dessutom i sitt beslut att det inte finns något som hindrar att värdgivaren, i detta fall Tranemo kommun, väljer ett alternativ med större effekt på brandskyddet än det som ges genom val av dörrstängare.

MSB:s kommentar

MSB kan i efterhand konstatera att Tranemo kommun valt en lösning med boendesprinkler. I den budget för investeringar som Tranemo kommun har fastställt för 2011 finns medel reserverade för ändamålet. Det föreläggande som

från början gällde servicehuset avsåg inte boendesprinkler utan rörde sig om andra byggnadstekniska åtgärder. De föreslagna åtgärderna var enligt länsstyrelsens beslut "i underkant av den nivå som bör krävas". Kommunen tog i detta fall till sig en lösning med boendesprinkler. Det visar att synpunkter som kommer fram i själva överklagningsprocessen kan innebära att brandskyddsnivån i slutändan trots allt hamnar på en skälig nivå.

6.5 Sjukhus, sjukhem, vårdhem och liknande

Ekbackens äldreboende, Sundbybergs kommun

Bakgrund

Ekbackens äldreboende är beläget i de centrala delarna av Sundbybergs tätort. Fastigheten ägs och förvaltas av kommunen. Ärendet rör Hus K där verksamheten bedrivs i sex våningsplan av en privat vårdentreprenör, Förenade Care. Äldreboendet är att betrakta som ett särskilt boende där de boende på framför allt det översta våningsplanet lider av demenssjukdom samt andra psykiska åkommor.

Tillsynsföreläggande

I november 2004 genomfördes en tillsyn på äldreboendet vilket resulterade i ett föreläggande enligt LSO 5 kap. 2 §. Föreläggandet avser Hus K och samtliga avdelningar däri och anger att följande åtgärder ska vidtas:

1. Nödutgångar skall göras öppningsbara utan nyckel eller annat verktyg. Dörrarna görs öppningsbara med vred.
2. Samtliga dörrar till utrymningstrapphus skall åtgärdas så att de är utåtgående.
3. Dörrarna i brandcellsgräns skall vara stängda. Om de behöver vara öppna ska de förses med uppställningsanordning som stänger, styrd av rökdetektor.
4. Samtliga magnetuppställda dörrar ska förses med tryckknapp för motion och kontroll.
5. Befintliga brandsläckare skyltas upp på ett bättre och tydligare sätt.

Kommentar till föreläggandet

Sundbybergs stad överklagar punkt 1 och 2 i föreläggandet. Framförallt den första punkten är föremål för en relativt intensiv argumentation från Sundbybergs stad. Argumentationen bottnar i det faktum att en del av de boende är så pass påverkade av demenssjukdom att om de lämnar boendet riskerar de att allvarligt skada sig. I syfte att förhindra att de boende avviker har dörrarna utrustats med lås som går att öppna av de boende men med en viss fördröjning. Vid ett eventuellt brandlarm eller strömbortfall låses dörrarna upp med automatik. Dessutom går det att låsa upp dörrarna via ett kodlås där koden står angiven intill knappsatsen .

Beslut av Länsstyrelsen i Stockholm 2006-12-15 dnr 452-05-30954

Länsstyrelsen ändrar den första punkten i föreläggandet. Dörrarna ska enligt länsstyrelsens beslut förses med nödöppningsknappar 0,9-1,0 meter över golvet. De ska vara utmärkta med en skylt (10 cm x 15 cm) med lämplig figur och text som lyder "Nödöppning". I övrigt avslår länsstyrelsen överklagandet. Länsstyrelsen utgår i sin motivering från Boverkets byggregler och den rapport om utrymningsdimensionering som Boverket gett ut och konstaterar att det däri inte förekommer denna typ av lösning. De anser att nuvarande lösning är bristfällig men att nödöppningsknappar intill dörrvredet leder till en godtagbar lösning. Beträffande punkt 2 i föreläggandet konstaterar länsstyrelsen att de inätgående dörrarna inte överensstämmer med det som föreskrivs i Boverkets byggregler och att det därför inte finns skäl att ifrågasätta föreläggandet på denna punkt.

Dom av Länsrätten i Stockholms län 2007-06-07, mål 1054-07

Sundbybergs stad överklagar länsstyrelsens beslut och yrkar på att första och andra punkten i föreläggandet avslås. Sundbybergs stad framhåller återigen riskerna för att de boende ska råka ut för olyckor om dörrarna medger att de kan öppna dem alltför lättvändigt. De hänvisar dessutom till att nuvarande lösning förespråkas av Socialstyrelsen i en föreskrift (SOSFS 1997:16). Länsrätten konstaterar att den föreskrift som staden hänvisar till inte behandlar frågan om utrymning utan endast hur lösningen kan konstrueras så att det inte leder till otillåten tvångsmässig inläsning. De finner inte heller i övrigt några skäl till att ifrågasätta länsstyrelsens beslut angående den första punkten. Även i den andra punkten delar länsrätten länsstyrelsens syn.

Dom av Kammarrätten i Stockholm 2008-09-08 mål 4508-07

Kammarrätten finner inte att det framkommit något som föranleder en annan bedömning än den länsrätten gjort och avslår överklagandet.

Beslut av Regeringsrätten 2010-03-10 mål nr 6474

Regeringsrätten finner att det inte har kommit fram skäl att meddela prövningstillstånd.

MSB:s kommentar

MSB konstaterar att domen i Kammarrätten i Stockholm står fast. Domen kan därför i valda delar användas som vägledning vid bedömning av liknande fall.

MSB vill i detta sammanhang framföra att Socialstyrelsen i ett beslut den 15 juni 2010 har upphävt de kungörelser och föreskrifter som tillät att det i undantagsfall varit möjligt att låsa in dementa. Socialstyrelsen har i ett meddelande (nr 2/2010) redovisat konsekvenserna av upphävandet av föreskrifterna. För ytterligare information se kap 6.1 och Socialstyrelsens hemsida (<http://www.socialstyrelsen.se>).

Sjukhem i Ånäset, Robertsfors kommun

Bakgrund

Byggnaden uppfördes 1979 och är i ett våningsplan. Ärendet omfattar två avdelningar inom sjukhemmet för äldreboende med olika grader av demens. En avdelning har plats för åtta boende där de boende kan sätta en personlig prägel på rummen. Den andra avdelningen består av ett korttidsboende. I den avdelningen finns plats för 10 boende där det förekommer att boende delar rum. Enligt den bedömning som gjorts på plats av tillsynsförare har de boende sådan sjukdomsbild att utrymning på egen hand inte är möjlig.

Tillsynsföreläggande i sammandrag

1. Vårdavdelningarna ska avskiljas från varandra i lägst brandteknisk klass E 30. Avskiljningen ska dessutom utföras med en sluss. Slussen syftar till att begränsa rökspridningen mellan avdelningar vid en utrymning av patienter från den ena avdelningen till den andra.
2. Korridorsystemet inom respektive vårdavdelning ska avskiljas från vådrummen och gemensamhetsutrymmena i lägst brandteknisk klass E 30 vad gäller dörrar, väggar och ventilationens utformning.

I föreläggandet har framförts alternativ lösning till ovanstående två åtgärder genom att sjukhemmet skyddas med en automatisk vattensprinkleranläggning.

3. Det automatiska brandlarmet ska kompletteras i vissa utrymmen.
4. Bemanning ska, även nattetid, uppgå till minst 3 personer för att ge personalen möjlighet att bekämpa brand och hjälpa patienter i säkerhet innan kritiska förhållanden uppstår.

Kommentar i föreläggandet

Om sjukhemmet förses med automatisk vattensprinkler kan bemanningskravet minskas till 2 personer.

Föreläggandet överklagas till länsstyrelsen som inhämtat Räddningsverkets yttrande som kortfattat kommenteras här nedan.

Räddningsverkets yttrande 2008-04-16 dnr 173-1876-2008

Räddningsverket anser att räddningstjänstens bedömning är rimlig. I yttrandet konstateras att den närmast belägna räddningsstyrkan har en insatstid på sju minuter och har tre personer i beredskap. Detta motiverar behovet av ytterligare åtgärder så att byggnaden kan utrymmas innan kritiska förhållanden uppstår. Räddningsverket föreslår installation av sprinkler i boenderum, dagrum och andra angränsande lokaler. I sitt yttrande lämnar verket en prioritetsordning för åtgärder enligt följande

1. Installation av sprinkler
2. Åtgärder i ventilationsanläggning för att förhindra brandgasspridning

3. Översyn av hela ventilationsanläggningen med hänsyn till den brandcellsindelning som finns
4. Byte av brandavskiljande partier mellan de två aktuella avdelningarna

Beslut av Länsstyrelsen i Västerbottens län 2008-06-11 med dnr 452-604-2008

Länsstyrelsen avslår överklagandet från kommunen och ändrar endast på datum då åtgärderna ska vara klara.

Länsstyrelsen konstaterar att punkterna 1 och 2 med alternativet vattensprinkler är en skälig brandskyddsnivå och att åtgärderna inte medför oskäliga kostnader. Punkten 3 har den klagande accepterat och kommenteras inte närmare. Punkt 4 som gäller bemanningskrav framför länsstyrelsen att det måste finnas tillräckligt med utbildad personal för att kunna agera vid en utrymningssituation. Länsstyrelsen finner i sitt beslut att räddningstjänstens bedömning på denna punkt är rimlig.

Kommentar till länsstyrelsens beslut

Ärendet om Ånäset sjukhem är ett fall där verksamhetens organisation finns med i föreläggandet. Bland annat berörs bemanning på vårdanläggningen. Räddningsverket har i sitt yttrande till länsstyrelsen framfört synpunkter där vårdpersonalens utbildning, agerande vid en utrymningssituation och kunskaper om olika brandskyddsinstallationer kommenterats. Det är rimligt att ett föreläggande omfattar synpunkter på den organisation som ska agera vid en olycka. I sådana sammanhang är det befogat att framföra funktionskrav på en organisation och undvika att ta ställning till hur många personer som bör ingå i en organisation.

Backe sjukhus i Strömsunds kommun

Bakgrund

Backe Sjukhus är beläget i tätorten Backe. Den del av Backe Sjukhus som ärendet berör är en höghusdel som uppfördes på 1960-talet av landstinget. Fastigheten ägs av Strömsunds kommun och förvaltas numera av Strömsunds Hyresbostäder AB. Höghusdelen har sex våningsplan inklusive ett källarplan. I fyra våningsplan ovanför källarplanet bedrivs någon form av verksamhet för äldreomsorg.

De fyra våningsplanen där Strömsunds kommun bedriver äldrevård är utrustade med ett automatiskt brandlarm. I korridoren som leder till utrymningssvägen på varje våningsplan finns rökdetektorer installerade som utan fördröjning skickar ett larm till SOS-centralen i Östersund.

På varje vårdtagares rum finns en rökdetektor installerad som vid brand ger ett akustiskt varningslarm samt larmsignal till vårdpersonalen. Dessa detektorer är inte anslutna till det automatiska brandlarmet för vidarebefordran av larm till SOS-centralen.

Personalens numerär varierar beroende av tid på dygnet. Nattetid finns totalt tre personer tillgängliga i de fyra våningsplanen.

I Backe finns en deltidstyrka som utgörs av en räddningsstyrka med deltidspersonal på fyra personer. Räddningsstyrkan kan vara på plats vid sjukhuset efter ca 6 minuter i händelse av larm. Det faktum att beredskapen i Backe utgörs av fyra personer innebär att förmågan till invändig släckning och invändig livräddning starkt reduceras.

Tillsynsföreläggande och Räddningsverkets yttrande dnr 411-812-2006

Tillsynsbesöket resulterade i att tillsynsmyndigheten meddelade ett föreläggande enligt LSO 5 kap. 2 § där en rad krav ställs på ägaren och nyttjanderättshavaren. (OBS! Eventuell sammanfattning av föreläggandet här)

Räddningsverket konstaterar i sin skrivelse till länsstyrelsen att föreläggandet delvis bygger på de krav på brandskydd som ställs i bygglagstiftningen och framför allt Boverkets byggregler. Räddningsverket framför i sitt yttrande, att de synpunkter som lämnas, utgår från en bedömning av huruvida skyldigheterna i LSO 2 kap 2 § uppfylls.

Räddningsverkets förslag till åtgärder var följande:

- Automatisk vattensprinkler installeras i hela byggnaden.

Ett alternativ till att installera automatisk vattensprinkler är att vidta nedanstående åtgärder:

- En brandteknisk avskiljning mellan varje avdelning och de två trapphus som sammanbinder avdelningarna ordnas.
- Köken och de tillhörande gemensamhetsutrymmen på avdelningarna avskiljs brandtekniskt från de korridorer på respektive våning som leder till utrymningsvägen.
- Dörrarna till vårdtagarnas rum ersätts av dörrar som är brandtekniskt avskiljande.
- En prövning av personalbehov under dygnet för exempelvis utrymning i samband med brand bör göras.

Beslut av Länsstyrelsen i Jämtlands län 2006-11-14 med dnr 452-7620-2005

Länsstyrelsen beslutar helt enligt lämnat förslag i Räddningsverkets yttrande.

6.6 Vårdcentraler, förskolor och liknande

Vårdcentralen Billingen, Skövde kommun

Bakgrund

Vårdcentralen Billingen uppfördes år 1987. Byggnaden är enligt byggbestämmelserna s.k. Br 1-byggnad. I byggnaden finns förutom servicebostäder också en vårdcentral, tandläkarmottagning och en sjukgymnastik/rehabiliteringsanläggning i vilka det finns automatiskt brandlarm.

Tillsynsföreläggande

Genom ett föreläggande har räddningsnämnden krävt att det anordnas en nödutrymningsväg från sjukgymnastikavdelningen. Avdelningen som är belägen i markplanet har öppningsbara fönster men en sådan lösning kan inte godtas av räddningsnämnden. Nämnden anser att berörda personer, som besöker anläggningen inte kan förväntas klara utrymning genom öppningsbara fönster.

Föreläggandet överklagas av ägaren till den byggnad där vårdcentralen är inrymd.

Beslut av Länsstyrelsen i Skarborgs län 1992-05-14 dnr 727-14440-91

Länsstyrelsen beslut innebär att ytterligare en utrymningsväg ska anordnas från sjukgymnastikavdelningen i första hand genom att en dörr till det fria tas upp. Länsstyrelsen godtar även som ett alternativ att en utrymningsväg anordnas genom ett fönster i anslutning det nära belägna tillväntrummet.

Länsstyrelsen beslut överklagas av kommunstyrelsens räddningstjänstutskott till kammarrätten.

Dom av Kammarrätten i Göteborg 1992-12-14 mål nr 4098-1992

Kammarrätten fastställer räddningsnämndens föreläggande om att anordna en dörr direkt ut till det fria från sjukgymnastikavdelningen eller från det angränsande väntrummet. Kammarrätten finner också att det som förekommit vid bygglov 1987 där byggherren uppfattat att det var en rekommendation att anordna alternativ utrymningsväg inte utgjort något hinder för ett föreläggande. Vidare finner Kammarrätten att den beräknade kostnaden för dörren, ca 40 000 kr (1991), inte kan anses vara "oskälig mot bakgrund av behovet och intressen som står på spel".

Kommentar till kammarrättens dom

Kammarrättens bedömning är att det kan vara skäligt att ta upp en dörr i markplan för att säkerställa en trygg utrymning från en sjukgymnastikavdelning och liknande lokaler där utrymning av de besökande inte kan förväntas ske genom öppningsbara fönster.

Ängsklockans Barnträdgård, Borlänge kommun

Bakgrund och föreläggande

Föreläggandet gäller bl a att samtliga taktytor förses med tändskyddande beklädnad, ytskikt klass 1 i ett daghem. Föreläggandet avsåg en provisorisk byggnad där verksamheten endast skulle bedrivas under en kort period. Föreläggandet avsåg flera åtgärder men det var bara åtgärden att förse taktytor med tändskyddande beklädnad som överklagades till länsstyrelsen.

Beslut av Länsstyrelsen i Kopparbergs län 1992-06-22 dnr 727-4127-92

Länsstyrelsen avlog överklagandet trots att det avsåg en byggnad som var provisorisk och där verksamheten inom en snar framtid skulle avslutas. Länsstyrelsen beslut överklagades till kammarrätten

Dom av Kammarrätten i Sundsvall 1993-04-23 mål nr 5051-1992

Kammarrätten konstaterar i sin dom att skäligheten av en åtgärd endast sträcker sig till vad som i varje enskilt fall är skäligt med hänsyn till kostnaderna. Åtgärden beräknades till en kostnad mellan 30 000 – 40 000 kr. Kammarrätten konstaterar att kostnaden för föreningen kan ur nyttjarens synvinkel te sig betydande. Kostnaderna ska emellertid vägas mot det "utomordentligt viktiga intresset att bereda skydd mot skada genom brand". Vid en sådan avvägning finner kammarrätten att den förelagda åtgärden med takbeklädnaden får anses skälig.

Kommentar

Det är viktigt att notera att det är skäligt att vidta brandskyddsåtgärder trots att verksamheten ska upphöra inom snar framtid. Med andra ord ska skäliga brandskyddskrav inte ställas mot eventuella förändringar av verksamhet eller kommande nedläggning av en byggnad. För en ägare eller nyttjanderättshavare gäller att vid alla tidpunkter uppfylla skyldigheterna i 2 kap 2 § LSO i skälig omfattning.

6.7 Sammanfattning vård- och omsorgsboende

Vårdboende och ordinärt boende

Som tidigare påpekats ska en byggnad med en lokal i vilken vård bedrivs inte automatiskt klassificeras som vårdanläggning enligt Boverkets byggregler. I den tillsyn som ska utföras enligt LSO är det avgörande att se till att brandskyddet alltid anpassas efter de faktiska förhållanden som råder. Bestämmelser enligt bygglagstiftningen kan och ska vara vägledande men de är inte avgörande för vad som är skäligt brandskydd. LSO kan tillämpas vidare och syftar bland annat till att brandskyddet ska anpassas till nya förhållanden.

För den som önskar få ett bättre underlag för att bedöma begreppen vårdboende och ordinärt boende är Äldreboendelegerationens slutbetänkande ”Bo bra hela livet” (SOU 2008:113) en lämplig läsning.

Personssäkerhet och utrymning

De exempel som redovisas visar att kravet på att en byggnad ska kunna utrymmas är närmast ovillkorlig. Det går inte att finna något ärende där en länsstyrelse i sitt beslut eller en länsrätt/kammarrätt i sin dom frångått den grundläggande regeln med höga krav på personsäkerheten att det ska finnas tillfredsställande anordningar för utrymning.

Däremot har det i vissa ärenden efterfrågats alternativa lösningar till de förelägganden som lämnats. Exempel är de vårdformer där vårdtagarnas hälsostatus är sådan att en alternativ utrymningsväg endast ökar personsäkerheten marginellt då ingen förväntas att kunna använda den. I sådana fall måste andra alternativa lösningar övervägas, exempelvis genom installation av boendesprinkler, komplettering av övriga brandskyddsåtgärder samt en översyn av vårdorganisationen.

Låsning av dörrar till vårdrum

Ett aktuellt problem vid olika vårdformer är låsning av vårdrum. I detta dokument finns två exempel där låsning av vårdrum hanterats och det gäller Hällens gård för autistiska ungdomar och Ekbackens äldreboende. Men låsning av vårdrum är en fråga som finns i alla typer av vårdformer. Den finns i olika vårdformer där samhället påtvingat den enskilde vård eller där den enskilde frivilligt tar emot vård. Där denna fråga har speciella problem är inom äldreboenden där de boende kan vara dementa.

Vid låsning av vårdrum uppstår en konflikt om den boendes säkerhet. Om det inte går ta sig ut i händelse av brand finns risk för allvarliga skador hos de boende. Om den boende kan ta sig ut och inte har förmåga att ta hand om sig själv, exempelvis en dement person, finns också risk att en sådan person kan råka ut för en allvarlig skada. Till detta ska också tilläggas att vårdformer som är påtvingade av samhället, exempelvis inom kriminalvården, har ytterligare en dimension i problemställningen.

I det ärendet som berör Ekbackens äldreboende i Sundbyberg har MSB bland annat framfört att olika intressen måste vägas samman. Detta gäller särskilt vid vård och boende där människor är dementa. Utrymnings säkerhet i händelse av brand är en faktor att ta hänsyn till men även det faktum att dementa som avviker från ett boende löper risk att skadas i andra olyckor måste vägas in. Den lösning som återfinns i ärendet om Ekbackens äldreboende med kodlös och kod på vägg i anslutning till utrymningsvägen har bedömts acceptabel. Personalens kunskap och agerande i händelse av brand är också en avgörande faktor när beslut ska tas om inläsning.

7. Hotell

7.1 Allmänt om hotell

Det finns många olika former där tillfällig övernattnig sker och som ska betraktas som hotell enligt gällande bestämmelser. Sådana exempel utöver hotell är, vandrarhem, pensionat, semesterbostad, bo på slott, bo på lantgård, bed and breakfast, rum för resande m.m.

Enligt 1 § lag (1966:742) om hotell- och pensionatsrörelse avses med hotell- och pensionatsrörelse yrkesmässig verksamhet med ändamål att tillhandahålla tillfällig möblerad bostad.

Lagen gäller ej

- bostad som tillhandahålls som ett led i verksamhet för vård, tillsyn, utbildning eller uppfostran,
- ensligt belägen, obemannad stuga som står till allmänhetens förfogande för tillfällig övernattnig
- på campingplats belägen, enkelt utrustad stuga utan vatten och avlopp som uthyres till allmänheten som tillfällig bostad.

Enligt lagen finns ingen nedre gräns för att det ska betraktas som hotell och pensionatsrörelse om det sker yrkesmässigt och att det handlar om att tillhandahålla tillfällig möblerad bostad. Här ska särskilt framhållas att det finns flera gråzoner. Den som hyr ut rum, exempelvis till studerande, för kortare eller längre tid faller utanför definitionen hotellrörelse. Enligt en dom i Regeringsrätten 1993-08-25 RÅ 1993 ref 64(mål nr 1818-1991) betraktas inte korttidsuthyrning av fyra rum i en lägenhet som hotellrörelse. Det finns ingen exakt gräns hur länge en "tillfällig möblerad bostad" ska betraktas som just tillfällig och när det ska betraktas som "korttidsuthyrning". Enligt propositionen (1966:124) till den nya lagen 1966 är tillfällighetskriteriet högst en månad, vilket kan ses som en viss vägledning.

Om verksamheten har plats för minst nio gäster eller har minst fem gästrum så krävs tillstånd från polismyndigheten.

För små hotell krävs med andra ord inget tillstånd från polismyndighet. De särskilda bestämmelser som finns i byggbestämmelserna (BBR) gäller inte dessa hotell däremot gäller de generella bestämmelserna. På samma sätt omfattas inte dessa små hotell av de allmänna råd som MSB (SRVFS 2008:3) gett ut.

Byggbestämmelserna och rekommendationer i det allmänna rådet kan däremot vara till stöd vid den bedömning som ska göras av skälighetsnivå i ett mindre hotell. En viktig bestämmelse byggreglerna är att det ska finnas två av varandra oberoende utrymningsvägar från övernattningsrum. Vidare är det

rimligt att det finns utrustning och installationer för tidig upptäckt av brand samt att de boende får ett tidigt larm.

7.2 Lag, föreskrifter, allmänna råd m.m.

Följande lagar, bestämmelser och handböcker utöver LSO bör särskilt uppmärksammas:

Lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse

Plan och bygglag (1987:10) ersatte byggnadslagen ([1947:385](#)) och delar av byggnadsstadgan ([1959:612](#)).

BBR, BFS 1993:57. Ersatte Boverkets nybyggnadsregler, BFS 1988:18. Tidigare byggbestämmelser är SBN 1980, SBN 1975, SBN 1967, BABS 1960, BABS 50 och BABS 46.

Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om brandskydd i hotell, pensionat, vandrarhem och liknande anläggningar, SRVFS 2008:3. Rådet innehåller rekommendationer om organisatoriskt brandskydd, det tekniska brandskyddet samt tillsyn och kontroll.

Brandsyn på vårdanläggningar, elevhem, hotell m.m. (Statens brandinspektions meddelande 1971:6). Meddelandet har upphävts men kan i vissa delar vara till stöd för förståelse och bedömning av brandskydd på äldre hotell och pensionat.

Brandsäkerhet i hotell, på pensionat och på vandrarhem. En undersökning av 117 verksamheter i Sverige. 2008 Räddningsverket Karlstad. Beställningsnummer P 21-481/07

7.3 Hotell - exempel

Hoby Gård Bed & Breakfast, Simrishamns kommun

Bakgrund

Hoby Gård ligger i Simrishamns kommun. Byggnaden inryms i en äldre upprustad ekonomibygnad i två våningsplan. Verksamheten avser tillfällig uthyrning och omfattar högst 4 rum eller högst 8 gäster. På bottenvåningen finns två gästrum, vardagsrum, kök och entréhall med trappa. På andra våningsplanet finns trapphall och två gästrum. Det finns brandvarnare i de fyra gästrummen.

Föreläggande

Sydöstra Skånes Räddningstjänstförbund, SÖRF, genomförde 2007-10-21 tillsyn på Hoby Gård där verksamhet med bed & breakfast bedrivs och överlämnade krav på rättelse av flera brister. Ett nytt tillsynsbesök genomfördes 2008-04-24 och ett tillsynsföreläggande daterat 2008-04-28 överlämnades till ägarna enligt följande:

1. Samtliga gästrum och tillagningskök ska vara brandtekniskt avskilda i lägst EI30.
2. Fastigheten ska förses med utrymningslarm enligt SBF 110:6.
3. Gästrummen från våningsplan 1 tr. ska förses med nödutgång i form av dörrar och trappor eller motsvarande.

Vidare förenades punkt 3 med ett verksamhetsförbud för uthyrning av rum på våningsplan 1 tr.

Beslut av Länsstyrelsen i Skåne län 2009-06-29 dnr 452-31244-08

Ägaren överklagade beslutet till länsstyrelsen med hänvisning till att Räddningsverkets allmänna råd och kommentarer om hotell, pensionat, vandrarhem och liknande inte omfattar verksamhet med färre än 9 gäster eller 5 uthyrningsrum. Länsstyrelsen avlog överklagandet och ändrade endast beslutet att tiden för när punkten 1 och punkten 2 i tillsynsföreläggandet ska ha vidtagits sattes till 28 september 2009.

Delbeslut av Länsrätten i Skåne län 2008-07-25 mål nr 7003-08E

Ägaren överklagade länsstyrelsens beslut till länsrätten. Länsrätten i Skåne län undanröjde länsstyrelsens beslut vilket innebar att det lämnade verksamhetsförbudet inhiberades. Länsrätten konstaterar i sitt delbeslut att möjligheten att en myndighet kan bestämma att ett beslut ska gälla även om det överklagas ska användas restriktivt. Länsrätten kan inte finna att tillsynsmyndigheten i detta fall framfört några särskilda skäl för att utnyttja den möjligheten.

Länsrätten begärde därefter synpunkter från MSB som överlämnades 2009-11-16.

Länsrättens dom 2010-02-05 mål nr 6883-09

Länsrätten upphävde punkt 1 i föreläggandet. Länsrätten ändrar i punkt 2 på så sätt att fastigheten ska förses med seriekopplade brandvarnare. Länsrätten ändrar inte föreläggandet vad avser punkten 3 samt fastställer förbudet för uthyrning av rum i våningsplan 1 tr.

Länsrätten finner vidare i sin dom 2010-02-05 att det vid en samlad bedömning att punkt 1 i föreläggandet kan tas bort utan att säkerheten eftersätts. Vidare finner länsrätten att punkt 2 om kravet på tidigt larm kan tillgodoses genom att fastigheten förses med seriekopplade brandvarnare.

Kommentar

I kommunens föreläggande meddelades ett verksamhetsförbud för våningsplan 1 tr. Länsstyrelsens beslut innebar att verksamhetsförbudet skulle gälla. Länsrätten undanröjde däremot länsstyrelsens beslut. Länsrätten ansåg att ett verksamhetsförbud skulle ha medfört oskäligen kostnader eller svåra förluster för ägaren (prop. 2002/03:119, sid 119). Vidare hade tillsynsmyndigheten inte framfört på vilka särskilda skäl verksamhetsförbudet var grundat.

Pensionat Rosentorp, Bjuvs kommun

Bakgrund

Pensionat Rosentorp ligger i Bjuvs kommun och består av en äldre 1 ½ plans byggnad. Det övre våningsplanet kan betraktas som ett helt våningsplan med anledning av de utbyggnader som skett.

Tillsynsföreläggande 2003-11-19 dnr BRF156/2003

Föreläggandet från ansvarig nämnd i Bjuvs kommun omfattar tre punkter:

- *För att hindra brandspridning så att personsäkerheten inte hotas ska hotellet ha två av varandra oberoende utrymningsvägar. För hotellet är fönster inte en godtagbar utrymningsväg. Varje gästrum ska vara utformat som en egen brandcell. Utrymningsvägar (korridorer och trappor) ska vara utförda i material med måttlig benägenhet att sprida brand och utveckla brandgaser. Tillgången till släckutrustning ska vara god.*
- *För att säkerställa att en utrymning kan ske på ett säkert vis ska belysta eller genomlysta nödutrymningsskyltar finnas. Utrymningsvägarna (korridorer och trappor) ska även vara försedda med nödbelysning.*
- *För att en utrymning ska kunna ske innan kritiska förhållanden uppstår är det av största vikt att en utrymning kan starta omgående. Därför ska hotellet vara försett med utrymningslarm som ska kunna utlösas både manuellt och automatiskt. När receptionen är obemannad ska larmet vidarebefordras till den kommunala räddningstjänsten.*

Av föreläggandet framgår också att övervakningen inte får användas förrän åtgärderna vidtagits.

Beslut av Länsstyrelsen i Skåne län 2005-01-19 dnr 452-269-04

Länsstyrelsen avslår överklagan från ägarna till Pensionat Rosentorp och ändrar bara datum för när åtgärderna ska vara genomförda.

Dom av Länsrätten i Skåne län 2006-09-18 i mål nr 1654-05

Ägarna till Pensionat Rosentorp har i sin överklagan framfört att föreläggandet är så allmänt hållet att det är svårt att utläsa begränsningarna och omfattningen av åtgärderna.

Länsrätten finner i sin dom att uttrycket "*måttlig benägenhet att sprida brand och utveckla brandgaser*" inte kan anses vara ett vedertaget byggnadstekniskt uttryck eller innefatta tillräcklig information för den enskilde att utgå från. Länsrätten har inte något att erinra mot föreläggandet i övrigt.

Dom av Kammarrätten i Göteborg 2008-03-11 i mål nr 5872-2006

Kammarrätten konstaterar att det inte har framkommit något i målet än att de förelagda åtgärderna är skäliga och motiverade från brandskyddssynpunkt med undantag av den justering som länsrätten gjorde.

Kammarrätten utvecklar den första punkten i föreläggandet om uttrycken *"ska hotellet ha två av varandra oberoende utrymningsvägar"*.

Kammarrätten säger i sin dom att ett föreläggande ska så tydligt som möjligt ange vad den förelagda ska göra för att efterleva föreläggandet men att det för en hotellrörelse inte kan krävas att föreläggandet i detalj måste anges. Vidare säger kammarrätten att *"detta följer redan av det faktum att det kan finnas ett flertal alternativa sätt att iordningställa hotellet för att uppnå erforderligt brandskydd"*.

Kammarrätten anser också att *"föreläggandets adressat vid behov ska ta erforderlig kontakt med räddningsnämnden eller annan sakkunnig innan de förelagda åtgärderna ska vidtas och att parterna därefter har kontinuerlig kontakt"*.

Kommentar

Kammarrättens dom är av intresse bland annat av det skälet att det finns en viss vägledning för hur tydligt ett föreläggande bör vara. Beträffande utrymningsvägarna godtas en allmänt hållen beskrivning i föreläggandet eftersom det kan finnas alternativa lösningar. Däremot är det rimligt att i ett föreläggande som avser invändiga vägg- och takytor använda mera vedertagna och specificerade byggnadstekniska uttryck.

En kommun har en skyldighet enligt 3 kap 2 § LSO att genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen. Domen i Kammarrätten i Göteborg visar att det är rimligt att den enskilde tar kontakt med räddningsnämnden eller annan sakkunnig vid behov. Vidare framförs att parterna därefter bör ha kontinuerlig dialog.

Nya Hotellet i Gävle kommun

Bakgrund

Nya Hotell Gävle är centralt beläget i Gävle. Hotellet omfattar fyra våningsplan med totalt 50 gästrum och sammanlagt ca 100 bäddar. I entréplanet finns utöver reception även ett sällskapsrum tillika frukostmatsal och ett mindre kök. Hotellet är försett med ett utrymningslarm bestående av larmklockor i varje korridor och som utlöses manuellt. Hotellets reception är bemannad under dag- och kvällstid fram till kl. 23.00. Under helgerna finns bemanning dygnet runt.

Tillsynsföreläggande

Ett tillsynsföreläggande upprättades efter besiktning 1995-08-14. Föreläggandet gäller installation av ett heltäckande automatiskt brandlarm som är anslutet till SOS Alarm.

Räddningsverket har efter begäran lämnat synpunkter.

Beslut av Länsstyrelsen i Gävleborgs län 1996-09-03 dnr 727-10310-95.
Räddningsnämndens beslut överklagas till länsstyrelsen som inhämtat Räddningsverkets synpunkter (skrivelse med dnr R12-2650-1995 och R12-1293-1997). Klagande anser att lämnat föreläggande är ett överkrav och inte lagligt grundat. Länsstyrelsen finner att eftersom hotellet ibland är obemannat är det orimligt att den enskilde gästen ska vara ansvarig för alarmering av den kommunala räddningstjänsten. Länsstyrelsen låter föreläggandet stå kvar.

Dom av Kammarrätten i Sundsvall 1997-04-25 mål 3207-1996
Länsstyrelsens beslut överklagas till kammarrätten som bland annat finner att länsstyrelsen har handlagt fel genom att inte kommunicera ärendet. Kammarrätten finner ändå inte att det finns skäl att målet återförvisas utan kommer fram till att de förelagda åtgärderna är att anse som motiverade ur brandsäkerhetssynpunkt och att föreläggandet därför ska kvarstå.

Kommentar

Den klagade framförde att kravet på ett heltäckande automatiskt brandlarm inte var ett krav som gällde då hotellet byggdes. Av domen kan utläsas att tidigare godtagna byggnadstekniska lösningar har fått ge vika för brandskyddsintresset.

Paulas Pensionat; Lindesbergs kommun

Bakgrund

Paulas Pensionat ligger i Kloten i Lindesbergs kommun och i norra delen av Örebro län.

Tillsynsföreläggandet

Miljö- och räddningsnämnden lämnade ett föreläggande efter brandsyn 1995-08-09. Vid efterbesiktning 1996-07-10 konstaterades att några åtgärder ej vidtagits. Miljö- och räddningsnämnden beslutade därför 1996-09-10 om ett vite på 100 000 kronor att hotellverksamheten inte kunde fortgå förrän bristerna var åtgärdade. Nämnden beslutade också att värdshusbyggnaden inte fick utgöra restaurang samtidigt som en del av byggnadens användes som bostad. Vidare beslutade nämnden om nyttjandeförbud för hotelldelen med motivering att utrymningsvägar var låsta och utrymningslarm saknades.

Beslut av Länsstyrelsen i Örebro län 1997-04-24, dnr 727-08563-96

Länsstyrelsen avslår bolagets överklagande. I länsstyrelsens beslut konstateras att verksamheten innebär att många människor kan komma till skada vid brand.

Dom av Länsrätten i Örebro län 1997-07-02 mål 1513-97

Länsstyrelsens beslut överklagas till Länsrätten. Klagande yrkar att beslutet ska upphävas. Länsrätten finner att länsstyrelsens beslut är väl motiverat och inte kan anses vara oskäligt betungande och därför avslås överklagandet. Kostnaderna för att vidta åtgärderna beräknades till 300 000 – 400 000 kronor.

Kommentar

I Länsrättens dom tas räddningstjänstens insatstid upp, bland annat frågan om när en insats inte kan genomföras inom godtagbar tid (normal tid). I länsrättens dom formuleras det enligt följande:

"Byggnaderna ligger vidare mer än 30 minuters väg från närmaste räddningstjänst varför en brand innebär risk för svåra skador på person och egendom. Med hänsyn härtill finner länsrätten att de förelagda åtgärderna är att anse som motiverade från brandsäkerhetssynpunkt och att de inte kan anses var oskäligt betungande av hänsyn till nämnda skyddsintressen"

7.4 Sammanfattning hotell

Vad är hotell och vilken nivå gäller för brandskyddet

Med hotell- och pensionatsrörelse avses yrkesmässig verksamhet med ändamål att tillhandahålla tillfällig möblerad bostad. Det finns några undantag som bland annat berör boende som ett led i vård, tillsyn, utbildning eller uppfostran. Undantaget är också ensligt belägen, obemannad stuga som står till allmänhetens förfogande för tillfällig övernattning. Vidare gäller undantaget även enkelt utrustad stuga utan vatten och avlopp som uthyres till allmänheten som tillfällig bostad på en campingplats.

Enligt lagen finns ingen nedre gräns för att det ska betraktas som hotell och pensionatsrörelse om det sker yrkesmässigt och att det handlar om att tillhandahålla tillfällig möblerad bostad. Med andra ord är verksamhet som omfattar en, två, tre eller fyra rum och inte tar emot fler än åtta gäster också hotell- och pensionatsrörelse. För dessa små hotell krävs inga tillstånd från polismyndighet. De särskilda bestämmelser som finns i byggbestämmelserna gäller inte dessa hotell däremot gäller de generella bestämmelserna. En viktig sådan bestämmelse är att det ska finnas två av varandra oberoende och fasta utrymningsvägar från rummen. På samma sätt omfattas inte små hotell av de allmänna råd som MSB (2008:3) gett ut. Däremot kan det allmänna rådet vara till stöd för en tillsynsför rättare vid den bedömning som ska göras beträffande skälig nivå av brandskyddet i ett mindre hotell.

Sammanfattningsvis kan konstateras att även verksamheter som inte kräver tillstånd i de flesta fall är hotell enligt gällande lagstiftning. Det är dessutom de faktiska förhållanden som råder på det enskilda objektet och den bedömning som tillsynsmyndigheten gör enligt 2 kap 2 § LSO som är avgörande. Bestämmelser som finns i byggreglerna och MSB:s allmänna råd kan användas som vägledning i tillsynsverksamheten.

Personsäkerhet och utrymning

Vid dimensionering av utrymningssäkerheten ska förhållandet mellan det mänskliga beteendet och gränsvärden för kritiska förhållanden (siktbarhet, värmestrålning, temperatur och giftiga gaser) värderas så att en tillfredsställande utrymning kan ske av samtliga personer som befinner sig i byggnaden.

För att uppnå tillfredsställande utrymning för hotellets gäster bör två kriterier vara uppfyllda:

- Tidig upptäckt av branden
- Tidig utrymning

Utrymningslarm och automatiskt brandlarm

Av Räddningsverkets allmänna råd (SRVFS 2008:3) framgår att det i hotell som kan ta emot minst nio gäster eller har minst fem uthyrningsrum bör finnas utrymningslarm för tidig varning. Ett sådant utrymningslarm bör kunna utlösas manuellt men om hotellet är i två eller tre våningsplan eller på annat plan än markplanet bör det även kunna utlösas automatiskt. Vidare framgår av det allmänna rådet att om det inte finns personal på plats i hotellet bör larmet överföras direkt till kommunens räddningstjänst.

I de ärenden som redovisats i detta kapitel och övriga ärenden som studerats återkommer ofta förelägganden om att överföra larm till kommunens räddningstjänst när det inte finns personal på hotellet hela dygnet i receptionen eller dess närhet. Det måste betraktas som rimligt att ett sådant larm kopplas till kommunens räddningstjänst.

Beträffande bemannad plats finns ärende där en bostadslägenhet på "andra sidan gatan" inte har betraktats som närhet till reception (dom av Länsrätten i Hallands län 2009-05-18, mål nr 1754-08). Det måste vara en lokal avvägning och bedömning om hur långt från receptionen en uppehållsplats för hotellpersonal kan accepteras. Även kompetens m.m. i den organisation som ska finnas till hands för att hantera olyckshändelser måste bedömas lokalt från fall till fall.

I ett överklagande fastslår såväl Länsstyrelsen i Gävleborgs län 1996-09-03 dnr 727-10310-95 samt Kammarrätten i Sundsvall 1997-04-25 mål 3207-1996 att det inte är rimligt att lägga hela ansvaret för alarmering av räddningstjänsten på den enskilde hotellgästen i hotell som inte har bemanning dygnet runt. Det är viktigt att påpeka att ett larm till den kommunala räddningstjänsten inte innebär att den hotellansvarige överlämnar någon typ av ansvar för hotellgästernas säkerhet. Syftet med överföring av larm till räddningstjänsten är att tiden för att påbörja en räddningsinsats inte onödigtvis ska försenas.

8. Publika lokaler

8.1 Allmänt

Det finns ingen entydig definition från Boverket eller annan myndighet av vad som ska betraktas som publik lokal. Boverket har i sina föreskrifter, råd och anvisningar framfört att lokaler som riktar sig till och används av allmänheten ska ses som publika lokaler. Publika lokaler omfattar inte bostäder och renodlade arbetsplatser.

I detta dokument avses med publika lokaler i huvudsak byggnader som innehåller bibliotek, teatrar, samlingslokaler, biografer, restauranger, affärslokaler, kyrkor och andra liknande lokaler.

Publika lokaler kan finnas i många olika typer av byggnader där brandskyddet kan variera. Det kan röra sig om en mycket gammal byggnad som har kulturhistoriskt värde vilket kan innebära att större ingrepp i byggnaden kan bli ett stort problem. Det kan också röra sig om stora gallerior med affärslokaler.

För nybyggnad gäller Boverkets nybyggnadsregler (BFS 1993:57). Vidare finns det för tillgänglighet till publika lokaler tillämpningsföreskrifter utgivna av Boverket (BFS 2003:19 HIN). Av föreskrifterna framgår bland annat att enkelt avhjälpna hinder ska undanröjas i befintliga byggnader.

I publika lokaler kan vid vissa tillfällen mycket folk uppehålla sig som inte känner till lokalerna. Det ställer stora krav på brandskyddet där tillgång till och utformning av utrymningsvägarna är en avgörande faktor. Men det är också viktigt med en organisation på plats som kan agera på ett bra sätt i händelse av brand. Av den anledning redovisas särskilt ett antal ärenden som berör gamla kyrkobyggnader som tillhör vårt kulturarv där ingrepp i byggnaderna måste ske med stor varsamhet.

Här nedan kommer ärenden att behandlas som rör:

- Kyrkor och äldre kulturbyggnader
- Samlingslokaler, restauranger och pubar
- Övriga lokaler/verksamheter

8.2 Kyrkor, kulturbyggnader m.m.

Kyrkor i Södertälje kommun

Bakgrund

I samband med regelbunden brandsyn av kyrkor i Södertälje kommun lämnade den ansvariga nämnden förelägganden för åtta kyrkor nämligen: Turinge, Taxinge, Sankta Ragnhilds, Överjärna, Ytterjärna, Vårdinge, Överenhörna och Ytterenhörna kyrkor. Eftersom ärendehantering är likartad för samtliga åtta kyrkor redovisas endast hanteringen av Turinge och Taxinge kyrkor här nedan. Den som önskar ytterligare information i dessa ärenden hänvisas till kammarrättens domar, länsstyrelsens beslut och Räddningsverkets yttrande. Se sammanställning av domar, beslut och yttrande sist i detta avsnitt.

Beskrivning av kyrkorna och sammandrag av föreläggandet

Turinge

Kyrkan har delar som är uppförda på 1100-talet. Kyrkan har byggts till bland annat med ett vapenhus under 1400-talet och koret på 1690-talet. Kyrkan som är uppförd helt i sten rymmer ca 180 personer. Inredning och inventarier är av mycket stort värde. Exempelvis är koret ett av de mest värdefulla barockmonumenten i Sverige.

I kyrkan finns två utgångar belägna i samma del av kyrkan. Huvudentrén leder genom vapenhuset och den alternativa utrymningsvägen genom ett väntrum. Utrymningsvägens bredd genom denna lokal är mindre än 1,2 meter.

Det överklagade föreläggandet avser skyltning av utrymningsvägar och elektrisk kontroll av låsning av utgångsdörrar och iordningsställande av ny utrymningsväg.

Taxinge

Kyrkan är uppförd under slutet av 1600-talet. Kyrkan är uppförd i sten och rymmer ca 100 personer.

Det överklagade föreläggande avser skyltning av utrymningsvägar och elektrisk kontroll av låsning av utgångsdörrar samt bredning av utrymningsväg genom sakristian till 1, 2 meter.

Beslut av Länsstyrelsen i Stockholms län 1990-05-07 dnr 11.40-5-89 och 11.40-9-89.

Kyrkorådet överklagade helt eller delvis de olika punkterna i föreläggandet till Länsstyrelsen i Stockholms län. Länsstyrelsen biföll i princip samtliga överklagade förelägganden från den ansvariga nämnden med hänvisning till kyrkorna byggnadskonstruktion och de kulturhistoriska värdena.

Räddningsnämnden överklagade länsstyrelsens beslut till kammarrätten som inhämtade Räddningsverkets yttrande.

Räddningsverkets yttrande till kammarrätten 1991-11-12 dnr B511-1708/91
Räddningsverket framför i sitt yttrande som avser samtliga åtta kyrkorna några generella synpunkter på kyrkor och andra kulturhistoriska byggnader. Bland annat framförs att samråd ske med kulturvårdande myndigheter innan förelägganden lämnas. En sådan hantering är nödvändig för att hitta alternativa lösningar som tar hänsyn till såväl brandskydds- som kulturintresse. De alternativa lösningarna kan vara tekniska eller organisatoriska och ofta är en kombination en bra lösning.

Sammanfattningsvis kan följande sägas om Räddningsverkets synpunkter på de olika föreläggandena.

- Elektrisk kontroll av utgångsdörrar bör kunna ersättas med rutiner i en brandskyddsplan för respektive kyrka. Med elektrisk kontroll avses att dörrarnas låsning måste osäkras innan en någon annan viktig elektrisk funktion kan startas i byggnaden.
- Skyltning av utrymningsvägar ska ske varsamt och i samråd med kulturvårdande myndigheter.

Dom av Kammarrätten i Stockholm 1994-06-22 mål nr 3940-1990
(För övriga kyrkor se mål nr 3941-1990, 3942-1990 och 3943-1990).
Länsstyrelsens beslut överklagades därefter av den ansvariga nämnden i Södertälje kommun till Kammarrätten i Stockholm.

Turinge kyrka mål nr 3940-1990

Kammarrättens dom innebär för Turinge kyrka att skyltning av utrymningsvägar och elektrisk kontroll av låsning av dörrarna i väntrummet ska utföras.

Beträffande föreläggande om en ny utrymningsväg framför kammarrätten att kyrkans ålder och dess arkitektoniska utformning ej tillåter någon ytterligare utrymningsväg trots att två utgångar är belägna i samma del av kyrkan

Taxinge, mål nr 3940-1990

Kammarrättens dom innebär att Beträffande elektrisk kontroll av låsning av dörrarna kan följande noteras. Kammarrätten framför, vilket också Räddningsverket lämnat synpunkter på i sitt yttrande, att det är tillfyllest med en instruktion som bland annat innehåller rutiner om att nödutrymningsdörrarna ska öppnas när allmänheten har tillträde till lokalerna.

Kommentar

Ärendet om kyrkorna i Södertälje visar på ett antal viktiga frågor när åtgärder föreslås i byggnader som har kulturhistoriskt intresse.

Samråd med de kulturvårdande myndigheterna är nödvändigt och i första hand med länsantikvarierna, Riksantikvarieämbetet men också med länsstyrelserna.

Det är nödvändigt att hitta alternativa lösningar som tar hänsyn till brandskydds- och kulturintresset. Alternativa lösningar kan vara tekniska och/eller organisatoriska.

Det är ofta nödvändigt att ha en upprättad plan för hur en äldre kulturbyggnad ska användas för olika ändamål. Av en sådan plan bör bland annat framgå hur byggnaden får och kan användas samt hur en organisation ska fungera i händelse av en brand eller annan olycka.

Sammanställning av domar, beslut och yttrande

Räddningsverkets yttrande avseende samtliga kyrkor 1991-11-12 dnr B511-1708/91

Länsstyrelsens beslut om Turinge och Taxinge kyrkor 1990-05-07 dnr 11.40-5-89 och 11.40-9-89

Länsstyrelsens beslut om Sankta Ragnhilds kyrka 1990-05-07 dnr 11.40-6-89

Länsstyrelsens beslut om Överjärna, Ytterjärna och Vårdinge kyrkor 1990-05-07 dnr 11.40-7-89

Länsstyrelsens beslut om Överenhörna och Ytterenhörna kyrkor 1990-05-07 dnr 11.40-8-89

Kammarrättens dom om Turinge och Taxinge kyrkor 1994-06-22 mål nr 3940-1990

Kammarrättens dom om Sankta Ragnhilds kyrka 1994-06-22 mål nr 3941-1990

Kammarrättens dom om Överjärna, Ytterjärna och Vårdinge kyrkor 1994-06-22 mål nr 3942-1990

Kammarrättens dom om Överenhörna och Ytterenhörna kyrkor 1994-06-22 mål nr 3943-1990

Frösö kyrka, Östersunds kommun

Bakgrund

Frösö kyrka byggdes i slutet av 1100-talet eller under 1200-talets första år. Planlösningen är i dag densamma med undantag för sakristian, som tillkommit senare. Kyrkan restaurerades 1885 och fick då ett allmängiltigt och enkelt utseende. En brand 1898 lämnade bara grundmurarna kvar. Kyrkan återuppbyggdes efter branden, men inte förrän 1930, då kyrkans interiör på nytt restaurerades, fick den ett utseende som ungefär motsvarar det tidigare utförandet.

Föreläggandet

Vid brandsyn i Frösö kyrka beslutade brandsyneförrättaren om att högst 330 personer samtidigt fick vistas i kyrkan. Beslutet bygger på beräkningen att 1 meter utgångsbredd motsvarar 150 personer. I detta fall var sammanlagd fri bredd på två utrymningsvägar 2,2 meter

Dävarande statens brandnämnd framförde att så länge inte två av varandra oberoende utrymningsvägar anordnades, var och en 1,2 meter bred, borde personantalet begränsas till 150 personer.

Beslut av Länsstyrelsen i Jämtlands län 11.40-3605-76

Kyrkorådet i Frösö församling överklagade beslutet till länsstyrelsen som efter hörande med brandchefen beslutade att sätta gränsen vid 361 personer.

Länsstyrelsen fattade sitt beslut utan ta hänsyn till de synpunkter som statens brandnämnd framfört

Dom av Kammarrätten i Sundsvall 166-1979

Kyrkorådet i Frösö församling överklagade beslutet till kammarrätten och framförde att kyrkan borde kunna rymma 500 personer och att en begränsning av personantalet stod i strid mot regeringsformens bestämmelse om religionsfrihet.

Kammarrätten följde länsstyrelsens beslut i sin dom och uttalade följande i sin dom:

"Med hänsyn till kyrkans ålder och kulturhistoriska värde bör brandsäkerheten emellertid sättas lägre än för en nyuppförd kyrkobyggnad."

Regeringsrättens dom 1980-11-14, RÅ80 2:60

Kyrkorådet i Frösö församling överklagade kammarrättens beslut till Regeringsrätten. Regeringsrätten konstaterade att föreläggandet innebar att Frösö församling ålagts att antingen förbättra utrymningsvägarna i kyrkan eller begränsa antalet personer till 361. Regeringsrätten lämnade besvären utan bifall och uttalade dessutom i domen följande:

"Ett sådant föreläggande strider varken mot regeringsformens bestämmelse om religionsfrihet eller annan bestämmelse om medborgerlig fri- och rättigheter."

Kommentar

Genom att länsstyrelsen inte tog hänsyn till de synpunkter som dåvarande statens brandnämnd framfört kom uteblev en prövning av detta i kammarrätten

Domen avseende Frösö kyrka innebär att brandsäkerheten bör bedömas med hänsyn till det kulturhistoriska värde som äldre kyrkor har.

Vidare är det rimligt att tolka brandsäkerhet på det sättet att vissa byggnadstekniska åtgärder och ingrepp kan och ska ske varsamt men att personsäkerheten inte får eftersättas. Samtidigt bör det upprättas en brandskyddsplan för en kyrka det sätt som redovisas om kyrkorna i Södertälje.

8.3 Samlingslokaler, restauranger och pubar

China Restaurang Leksand AB, Leksands kommun

Bakgrund

China Restaurang Leksand AB bedriver restaurang och diskotekverksamhet under firman Lucky House i fastigheten Hedby 8, Leksands kommun.

Tillsynsföreläggande

Bakgrunden till föreläggandet var att restaurangen haft ett tillstånd att få ta in högst 450 personer (300 i bottenvåningen och 150 personer i källaren) fastställt enligt polisens tillståndshandlingar. Efter branden i Göteborg 1998 genomförde räddningstjänsten brandsimulering av lokalerna i datormiljö. Brandsimuleringen visade att det inte kunde vistas mer än 150 personer i källaren för att erhålla rimlig utrymnings säkerhet. Förhållandet redovisades för innehavaren i december 1999 och högsta antalet personer bestämdes till 150 i bottenvåningen och 150 i källarvåningen. Innehavaren satte upp skyltar om högsta tillåtna antalet personer. Vid kvällsbesiktning den 29 mars 2003 framkom att kommunens beslut om högsta antalet personer i lokalerna ej efterlevts.

Räddningstjänsten lämnade ett föreläggande 2003-03-31 med dnr 3/2003 om att högsta tillåtna personantal i lokalerna fick vara 150 personer i bottenvåningen och 150 i källarvåningen. Antalet personer hade tidigare meddelats i ett föreläggande 1999-09-24 dnr 30/99. Möjlighet fanns enligt föreläggandet att utöka personantalet till 300 i bottenvåningen och 150 personer i källaren om automatisk vattensprinkler installerades i lokalerna. Övriga punkter i föreläggandet 2003-03-31 berör systematiskt brandskyddsarbete, utgångs- och nödbelysning, utrymningsvägarnas beskaffenhet, samt tillgång till släckutrustning.

Beslut av Länsstyrelsen i Dalarna län 2003-11-26 dnr 452-6911-03.

Länsstyrelsen i Dalarnas län anser att räddningstjänstens förelägganden är skäligt. För att 450 personer ska få vistas i lokalerna samtidigt krävs enligt Länsstyrelsens beslut att lokalerna förses med automatisk vattensprinklerinstallation. Om 300 personer ska få vistas samtidigt krävs inte vattensprinklerinstallation men räddningstjänstens förelägganden i övrigt ska åtgärdas.

Dom av Länsrätten i Dalarna län 2004-04-27 mål nr 35-04

Länsrätten ändrar inte på länsstyrelsens beslut. Länsrätten anser vidare i domen att ägarens alternativa lösning i form av

"mer aktiva ordningsvakter inte utgör vare sig verksamt eller realistiskt sätt att eliminera de risker som är förbundna med att fler än 300 gäster uppehåller sig samtidigt i restaurangens lokaler".

Kommentar

Ärendet visar bland annat att det är bra med en noggrann analys av de förutsättningar som finns för att ta emot ett visst antal människor i en publik lokal. Det ger en bra grund för ett föreläggande.

Rektorn 10 i Östersunds kommun*Bakgrund*

På fastigheten Rektorn 10 i Östersunds kommun finns äldre byggnader som innehåller olika typer av restauranger. Aktuella byggnader, totalt tre huskroppar, har under åren sammanbyggts så att olika lokaler kan användas gemensamt eller var för sig. Följande verksamhet finns i byggnaderna.

Rydells är en restaurang som ligger i markplanet och kan ta emot högst 150 personer.

Levinska källaren är en dansrestaurang belägen i källarplanet och som kan ta emot högst 320 personer.

Magasinet är en pub och dansrestaurang i två våningsplan och kan ta emot högst 160 personer.

I markplanet intill Rydells finns en klädbutiken Gabriel

Idag skulle byggnaderna ha uppförts som en Br 1-byggnad men kan betraktas som Br 3-byggnad.

Föreläggande

Räddningstjänsten i Östersunds kommun genomförde 1998-12-17 annan brandsyn på fastigheten och utfärdade ett brandsyneföreläggande 1998-12-18 med ett antal åtgärder.

Efter olika turer i ärendet kvarstod som förelägganden som ägaren överklagade till Länsstyrelsen i Jämtlands län två punkter. Den första punkten var krav på att vattensprinkler skulle installeras i de äldre delar som helt uppförts i trä. Den andra punkten som överklagades var installation av automatiskt brandlarm.

Beslut av Länsstyrelsen i Jämtlands län 1999-07-16 med nr 72-605 och 3867-99

Länsstyrelsen finner efter hörande med Räddningsverket (yttrande 1999-06-21 dnr 122-268-1999) att det inte finns grund för kravet på automatisk vattensprinkleranläggning. Kravet på automatiskt brandlarm är däremot en skälig åtgärd. Länsstyrelsen beslutade att endast företa den ändring av räddningsnämndens beslut på så sätt att föreläggandet om installation av vattensprinkleranläggning skulle undanröjas.

Dom av Länsrätten i Jämtlands län 1999-11-12, Mål nr 451-99.

Räddningsnämnden överklagar Länsstyrelsens beslut till länsrätten.

Räddningsnämnden yrkar på att krav på installation av vattensprinkler ska kvarstå. Länsrätten finner att

"en vattensprinkleranläggning inte skulle medföra sådana avsevärt utökade möjligheter att förebygga eller begränsa skada i händelse av att brand skulle utbryta i lokalerna".

Länsrätten finner att det inte kan vara skäligt att ålägga ägaren kostnaderna för en sådan anläggning och avslår därför överklagandet.

Kommentar

Intressant i ärendet är att en vattensprinkleranläggning inte har ansetts skäligt då det inte skulle ha medfört utökade möjligheter att förebygga eller begränsa skador i händelse av brand. Däremot har installation av automatiskt brandlarm ansetts vara skäligt.

Folkets Hus i Strömsnäsbruk, Markaryds kommun

Bakgrund

Folkets Hus i Strömsnäsbruk innehåller ett antal olika lokaler som benämns A-, B- C- och D-sal. Beräknat på den yta till vilken allmänheten har tillträde kan lokalerna ta emot upp till 900 personer. Beräknat på utrymningsvägarna med minsta fria bredd på 1,20 meter kan högst 450 personer tas in.

Föreläggande

Räddningsnämnden i Markaryds kommun lämnade följande föreläggande vid särskild brandsyn 1999-04-20

"Utrymningsvägar i lokaler för mer än 150 personer ska ha en minsta bredd av 1,20 meter. Med hänsyn till detta godkänns lokalerna för max 450 personer. Möblering av lokalerna ska ske på sådant sätt att utrymningsvägar hålls fria och att gångstråk med godtagbar bredd ordnas."

Föreläggandet överklagades till länsstyrelsen. I överklagan framförs en begäran om att lokalerna ska godtas för 630 personer. Ägaren anser att en utgång som finns alldeles intill en annan utgång och som leder till samma utrymningsväg i form av ett trapphus ska tas med i beräkningen. Länsstyrelsen översänder ärendet till Räddningsverket för yttrande.

Räddningsverkets yttrande 1999-10-19 dnr 122-1090-1999

Räddningsverket lämnar i sitt svar en beräkning av att en schablonmässigt beräknad utrymningskapacitet med fria passagemått som grund motsvarar maximalt 720 personer. Räddningsverket konstaterar dock att schablonmässiga beräkningar inte tar hänsyn till en mängd faktorer som exempelvis gångavstånd till det fria, möblering, brandbelastning och de utrymmande personernas kapacitet och egenskaper. Räddningsverket anser att 630 personer är det maximala personantal som kan tas in under förutsättning att vissa åtgärder vidtas.

Efter kompletterande synpunkter (skrivelse 1999-12-20) från räddningschefen i Markaryd till Länsstyrelsen i Kronobergs län ombads Räddningsverket att lämna nytt yttrande.

Räddningschefen anser att 630 personer kan vara lämpligt antal personer som samtidigt ska kunna vistas i lokalerna om följande åtgärder vidtas.

- Dörr som ingår i utrymningsväg breddas till 1,20 meter och ska ha slagriktning i utrymningsriktningen
- Övriga synpunkter avser justeringar av dörrar i utrymningsvägar, komplettering med panikbeslag på vissa dörrar samt fungerande nödbelysning.

Räddningsverket konstaterar i sitt svar 2000-04-04 att de synpunkter som räddningschefen i Markaryd utvecklat och förtydligat i skrivelsen till länsstyrelsen är skäliga.

Beslut av Länsstyrelsen i Kronobergs län 2000-09-14 dnr 66-2362-99

Länsstyrelsen bedömer att den förelagda åtgärden att begränsa personantalet till högst 450 personer är lagligen grundat och det överklagade beslutet ska stå fast. Länsstyrelsen kompletterar dock sitt beslut med att 630 personer kan godkännas om de åtgärder vidtas som räddningschefen lämnat i sin skrivelse 1999-12-20.

Kommentar

Ärendet visar de svårigheter som kan uppstå vid begränsning av antalet personer i samlingslokaler. Det är viktigt att ett sådant föreläggande är väl motiverat med beräkningar som visar hur det föreskrivna antalet personer tagits fram, exempelvis genom schablonmetod eller genom en analytisk beräkning. Vidare måste ett sådant föreläggande föregås av en skälighetsbedömning där bland annat verksamhetens art, brandteknisk status på byggnaden vari lokalerna inryms, utformning av utrymningsvägarna och verksamhetens organisation vägs in.

En beräkning kan med fördel kompletteras med olika scenarier som styrker de framtagna beräkningarna.

8.4 Övriga publika lokaler

Filmstaden i kv. Djurläkaren 13 och Staden 4:18, Östersunds kommun

Bakgrund

I byggnaderna på fastigheterna finns lokaler för biografverksamhet. Filmförvisningarna sker i sex biografsalonger och kallas Filmstaden. Det finns en gemensam ingång till lokalerna från Biblioteksgatan. Mot Prästgatan finns också en dörr ut till det fria. De sex biografsalongerna är belägna i tre våningsplan.

Föreläggandet omfattar följande:

- Lokalerna ska förses med flera alternativa utrymningsvägar
- Automatiskt brandlarm ska installeras
- Brandventilation ska anordnas från en av filmsalarna i källarplan
- Takytor i vissa lokaler och utrymningsvägar ska förses med tändskyddande beklädnad
- Väggbeklädnader i vissa lokaler och utrymningsvägare ska i vissa delar förses med tändskyddande beklädnad
- Det byggnadstekniska brandskyddet i projektorrummet ska förbättras
- Självstängande dörrar till filmsalar och projektorrum ska installeras
- En genomgripande översyn av vägledande markering och nödbelysning ska genomföras
- Komplettering av släckutrustning ska ske i vissa lokaler
- Mängden brandfarlig lös inredning ska minskas

Beslut av Länsstyrelsens i Jämtlands län 1999-05-12, dnr 72-2400-97

Räddningsnämndens beslut överklagas till Länsstyrelsen i Jämtland.

Länsstyrelsen konstaterar att Räddningsverket i allt väsentligt biträtt räddningsnämndens beslut. Vidare framför Länsstyrelsen att kommunens miljö- och räddningsnämnd vid besiktning 1999-05-06 konstaterat att bolaget har utfört de åtgärder som omfattas av föreläggandet. Länsstyrelsen vidtar därför ingen ytterligare åtgärd.

Kommentar

Filmstaden i Östersund är ett objekt som under en lång period byggdes ut i etapper. Det kan vara svårt att se helheten avseende brandskyddet i ett objekt som under en lång period växer och där varje liten tillbyggnad accepteras. Av den anledningen kan det i sådana ärenden vara värdefullt att göra en tillbakablick och konsultera olika experter innan förelägganden överlämnas. Det är också viktigt att en kontinuerlig kommunikation med ägare/innehavare sker under hela processen.

Knallens Varuhus, Mariestads kommun

Bakgrund

Knallens varuhus beviljades bygglov för nybyggnad 1965 och för ombyggnad 1986. Varuhuset omfattar försäljningslokaler i tre våningsplan, källarplan, bottenvåning och våningsplan 1 tr. Alla våningsplanen utgör en och samma brandcell.

Föreläggande

Brandsyn på varuhuset Knallen genomfördes 1987-12-08. Det föreläggande som lämnades avser åtgärder för att förbättra säkerheten och underlätta utrymning vid brand. Bland annat framförs krav på rökventilation av ett mörkt trapphus, installation av en vattensprinkleranläggning samt förbättringar av utrymningsvägarna.

Räddningsnämndens beslut överklagas till länsstyrelsen.

Räddningsverket lämnade ett yttrande 1991-04-05 dnr B511-629-1991 till länsstyrelsen.

Beslut av Länsstyrelsen i Skaraborgs län 1989-01-30 dnr 6630-2397-88 och 1992-02-21 dnr 727-2047-91

Ägare till fastigheten anför i överklagandet att gällande föreskrifter när bygglov godkändes ska gälla (BABS 1960). Länsstyrelsen avslår överklagandet och framför att inte tillräckliga skäl för bifall har anförts.

Dom av Kammarrätten i Göteborg 1992-06-30 mål 1514-1992

Länsstyrelsens beslut överklagas till kammarrätten. Kammarrätten finner att från rättssäkerhetssynpunkt är det mycket otillfredsställande om en ägare till en fastighet som varit föremål för en tidigare brandsyn vid en senare brandsyn föreläggs med mera långtgående brandskyddsåtgärder trots att de faktiska förhållandena beträffande fastigheten är oförändrade. Att detta i princip inte bör få ske, ska emellertid inte medföra att allvarliga eller oacceptabla brister i brandskyddet.

I detta fall har varuhuset en konstruktion med tre sammanhängande våningsplan som medför en stor risk för de personer som vid eventuell brand vistas i varuhuset. Det får därför, enligt kammarrätten, anses föreligga sådana särskilda omständigheter som gör det berättigat att ställa krav även av brandteknisk art som inte ställts i samband med byggnadslov.

Kammarrätten avslår överklagandet.

Kommentar

Knallen varuhus i Mariestad är ett exempel på där tidigare godtagna byggnadstekniska lösningar har fått ge vika för brandskyddsintresset.

8.5 Sammanfattning publika lokaler

Allmänt om utformning av utrymningsvägar

Två av varandra oberoende utrymningsvägar

I princip ska det alltid finnas två av varandra oberoende utrymningsvägar från en publik lokal. Det finns några få exempel på undantag från huvudregeln. Avsteg ska tillämpas mycket restriktivt och det ska finnas särskilda skäl för undantag. Exempel på sådana undantag är äldre och små kyrkobyggnader med särskilt kulturhistoriskt värde. Dessa undantag kräver andra särskilda säkerhetsanordningar för att personsäkerheten ska tryggas där en bedömning bör göras i varje enskilt fall.

Fri bredd m.m.

Ytterligare en viktig princip är att det måste finnas en minsta fri bredd på en utgång som ingår i en utrymningsväg. Som grundregel är att det ska vara en minsta fri bredd på 1,2 meter och att dörrar i utrymningsvägen är utåtgående. Av de ärenden som redovisats kan konstateras att reglerna inte är och kan vara en ovillkorlig princip. Exempelvis är det rimligt att en enda dörr med fri bredd

på 1,2 meter ska kunna ersättas av dörrar med kort avstånd emellan och med mindre fri bred på 1,2 meter (se vidare ärendet om Folkets Hus i Markaryd) Vidare är det viktigt att det i äldre byggnader med stort kulturhistoriskt intresse genomförs en helhetsbedömning för att hitta en lösning som ser både till personsäkerheten och till det kulturhistoriska intresset (se vidare kyrkor i Södertälje).

Regeringsrättens dom, RÅ80 2:60 avseende Frösö kyrka, att *"brandsäkerheten bör sättas lägre"* i äldre kyrkor med kulturhistoriskt intresse, måste tolkas strikt med den begränsning som anges i domen om att det endast gäller *"äldre kyrkor med kulturhistoriskt intresse"*. Vidare är det rimligt att tolka brandsäkerhet på det sättet att vissa byggnadstekniska åtgärder och ingrepp kan och ska genomföras varsamt men att personsäkerheten inte får eftersättas. Det är därför viktigt att arbeta fram alternativa lösningar som kan vara tekniska och/eller organisatoriska.

I exemplen från kyrkorna i Södertälje framfördes i kammarrättens dom att brandskyddsplaner ska upprättas för respektive kyrka.

Beräkning av antalet personer

Det finns två metoder för att dimensionera utrymning:

- Förenklad dimensionering
- Analytisk dimensionering

Den första innebär att byggnaden följer Boverkets rekommendationer. Om dessa inte uppfattas som lämpliga för det aktuella objektet kan analytisk dimensionering användas. Analytisk dimensionering kan baseras på beräkning, provning eller objektsspecifika försök, samt kombinationer av dessa.

Ett bra stöd vid beräkning av högsta antalet personer som kan vistas i en lokal samtidigt är Boverkets rapport "Utrymningsdimensionering" februari 2004, Karlskrona.

Kyrkor och kulturbyggnader

I slutet av 80-talet och början av 90-talet inträffade ett antal bränder i äldre kyrkobyggnader och andra kulturhistoriskt värdefulla byggnader, exempelvis Katarina Kyrka i Stockholm och Theatrum Oeconomicum i Uppsala. Dåvarande Räddningsverket och Riksantikvarieämbetet tog därför gemensamt fram en handbok 1997 om "Brandskydd i kulturbyggnader" (Beställningsnummer R 00-180/97). Handbokens syfte var att bidra till en samsyn avseende brandskydd i kulturbyggnader. I förordet betonas särskilt vikten av ett brandförebyggande arbete där organisatoriska åtgärder är lika viktiga som tekniska lösningar. Handboken är fortfarande aktuell och kan vara ett bra stöd i kommunernas tillsynsverksamhet.

Vid tillsyn på kyrkor och andra kulturhistoriska byggnader är det nödvändigt att samråd sker med kulturvårdande myndigheter innan förelägganden lämnas.

Ett sådant samråd ska bland annat syfta till att hitta alternativa lösningar som tar hänsyn till såväl brandskydds- som kulturintresse. Det alternativa lösningarna kan vara tekniska eller organisatoriska och ofta är en kombination en bra lösning.

Vid utformning av alternativa lösningar i kyrkor och andra kulturbyggnader bör man bland annat väga in följande:

- Byggnadens användningssätt,
- Befintliga utrymningsvägar
- Allmänna byggnads- och brandtekniska förutsättningar, material, inredning, takhöjd m.m.
- Brandtekniska beklädnader, exempelvis ytskikt i utrymningsvägar
- Förekomsten av automatiskt brandlarm eller vattensprinkler
- Organisation och dess förmåga att hantera olyckshändelser

Regeringsrättens dom, 1980-11-14, RÅ80 2:60, om Frösö kyrka har ett speciellt intresse eftersom Regeringsrätten konstaterar att en tillsynsmyndighetens beslut om begränsning av antalet personer inte strider mot den i 2 kap 1 § 6 st regeringsformen, rätten om religionsfrihet.

Samlingslokaler, restauranger, pubar och övriga lokaler

Det är svårt att bedöma vilket högsta antalet personer som ska få vistas i en samlingslokal, vilket exemplen Markaryd och Leksand visar. Beräkning av högsta antalet människor som samtidigt kan vistas i en lokal kan ske genom en förenklad dimensionering eller genom en analytisk dimensionering. Se vidare Boverkets rapport i februari 2004 "Utrymningsdimensionering".

Det kan i många fall vara värdefullt att komplettera en teoretisk beräkning med datorsimulering som i ärendena om China-restaurangen i Leksand och Filmstaden i Östersund.

9. Bostadshus och äldre centrumbebyggelse

9.1 Allmänt om äldre fastigheter

En viktig princip när det gäller byggnader och brandskyddet i dessa är att det skydd som byggnaden uppfördes med inte ska behöva ändras. För en sådan princip talar rättssäkerhetsskäl och kostnadsskäl. Ägare och innehavare utgår med all rätt från att byggnader som utförts i enlighet med gällande byggnormer som gällde vid uppförandet inte ska behöva ändras. Från den principen finns undantag när det finns särskilda omständigheter. Exempel på särskilda omständigheter har särskilt kommenterats i kap 3.4.

Som tidigare nämnts har ett ärende prövats i Regeringsrätten beträffande en magasinsbyggnad och ett föreläggande om brandventilation (RÅ 82 2:5). Regeringsrätten kom fram till att en tidigare bygglovsprövning inte hindrade förelägganden om ett bättre brandskydd. Det finns också ett antal domar i länsrätt och kammarrätt som styrker domen om magasinsbyggnaden.

Regeringsrättens dom och domar i de lägre domstolarna kan vara ett stöd vid bedömning om brandskyddet i äldre byggnader. Det gäller särskilt byggnader i gammal centrumbebyggelse där dessa idag skulle utföras som Br 1 – byggnader (tidigare brandsäker byggnad). För nästan alla dessa byggnader gäller att det finns bostadslägenheter i vindsvåningen (våningsplan 2 tr.) och att alternativ utrymning från dessa lägenheter ofta är mindre tillfredsställande. Det befintliga trapphuset har i de flesta fall brännbar beklädnad i väggar och tak och själva trapploppet är helt i trä. Vidare har lägenhetsdörrarna mot trapphuset ofta bristfällig brandteknisk klass. En brand i dessa byggnader kan inom kort tid att försvåra en utrymning.

9.2 Äldre centrumbebyggelse -exempel

Fastigheten Strykjärnet 34, Skövde kommun

Bakgrund

Ärendet avser en tvåvåningsbyggnad med putsad kalkstensfasad och bjälklag samt takkonstruktion av trä och uppförd på 1920-talet. Enligt ritningsunderlag har byggnaden inrymt två lägenheter på bottenvåningen och två lägenheter på den övre våningen. Vindsutrymmet var ursprungligen avsett för ordinär vindförvaring samt en torkvind. Den vindslägenhet som finns i byggnaden inreddes troligen under 60/70-talet. Det finns inga bygglovshandlingar som gäller nytt fönster i yttertaket eller att inreda torkvind till lägenhet.

Tillsynsföreläggande

Följande krav ställdes i brandsyneföreläggandet:

För att möjliggöra en trygg utrymning i händelse av brand ska:

- Bostadslägenheten på vind avskiljas från övriga utrymmen i lägst brandteknisk klass EI-60, dörr i lägst klass EI-30.
- Bostadslägenheten förses med minst ett fönster som ska vara öppningsbart utan nyckel eller annat redskap. (Krav på viss bredd och höjd).
- Invändiga väggytor i vindstrapphuset förses med ytskikt klass 1. Ytskiktet ska fästas på obrännbart material eller tändskyddande beklädnad. Alternativt ska trapphuset sprinklas.

I föreläggandet anges som alternativ att inte hyra ut bostadslägenhet på vind. Ägaren framför bland annat i sin överklagan att kravet inte bör ställas högre än de krav som gällde när byggnaden uppfördes på 1920-talet. Ägaren framför också att kostnaderna för åtgärderna är oskäligen och orimligen med hänsyn till den ökade brandsäkerhet som erhålles.

Beslut av Länsstyrelsen i Västra Götalands län 2003-06-03 dnr 452-13258-2001

Länsstyrelsens bedömning är, efter Räddningsverkets hörande, att lägenheten i nuvarande skick inte är lämplig för bostadsändamål. Länsstyrelsen konstaterar också att det är rimligt att sätta högre krav på säkerhetshöjande åtgärder när det gäller människors liv än när det gäller egendomsskador. Vidare framför Länsstyrelsen att den brandutrustning som finns och förhållandena i trapphus och lägenhet inte medger en godtagbar säkerhet vid behov av en livräddningsinsats vid brand. Överklagandet avslås därför.

Fastighet i kv. Åldermannen, Sundsvalls kommun

Bakgrund

Fastigheten i kv. Åldermannen i Sundsvall avser en byggnad med detaljhandel i bottenvåningen och i våningsplan 1 tr. och en restaurang i våningsplan 2 tr. Våningsplan 3 tr. innehåller bostäder och kontor. Byggnadsytan uppgår till ca 200 m².

Om byggnaden hade uppförts idag skulle den ha utförts som Br1-byggnad (brandsäker byggnad). Byggnaden kan betraktas som en byggnad i klass Br 3 (varken brandsäker eller brandhärdig byggnad) vid tidpunkten för brandsyneföreläggandet.

Tillsynsföreläggande

Föreläggandet avsåg två punkter:

- Hela detaljhandelsdelen förses med automatisk vattensprinkleranläggning.
- Från varje våningsplan anordna minst en nödutgång ledande direkt till det fria, avskild från våningsplanen i lägst brandteknisk klass B30. Bredden på nödutgångarna ska vara minst 1,5 m och dörrarna görs utåtgående.

Beslut av Länsstyrelsen i Västernorrlands län 1990-04-19 dnr 6630-7191-89
Räddningsnämndens beslut överklagas till länsstyrelsen. Föreläggandet gäller krav på automatiskt vattensprinklersystem och anordnande av minst en nödutgång. Klagande har anfört att byggnaden har ett byggnadshistoriskt värde och att åtgärderna skulle medföra betydande ekonomiska uppoffringar. Länsstyrelsen fastställer räddningsnämndens beslut.

Dom av Kammarrätten i Sundsvall 1991-04-24 mål nr 1769-1973

Länsstyrelsens beslut överklagas till kammarrätten. Kammarrätten anser att det föreligger särskilda omständigheter och att de förelagda åtgärderna ska anses skäligen i räddningstjänstlagens mening. Kammarrätten lämnar därför bolagets talan utan bifall.

Kommentar till beslut och dom

Tidigare godtagna byggnadstekniska lösningar har fått ge vika för brandskyddsintresset. De "särskilda omständigheter" som framförs i ärendet är bland annat att brandskyddsbestämmelserna huvudsakligen syftar till att garantera säkerheten för de personer som vistas i lokalerna. I detta fall är omständigheterna sådana det inte går att garantera en sådan säkerhet och att det därför är väl motiverat att kräva säkerhetsåtgärder utöver det som föreskrivits tidigare i byggnadslov.

Borgmästarlotten 4, Östersunds kommun*Bakgrund*

Byggnaden består av källare, två hela våningar samt inredd vind med en hanbjälksvind. Vindsplanet kan, på grund av utformning betraktas som en helt våningsplan. Byggnaden skulle enligt byggbestämmelser ha uppförts idag som Br 1-byggnad (tidigare brandsäker byggnad). En färgaffär med lager finns i källaren. I de övriga våningsplanen finns bostadslägenheter. Vindsplanet innehåller tre bostadslägenheter förutom vindsutrymmen och trapphall. I byggnaden finns tre trapphus som här benämns huvudtrapphus, norra kökstrapphuset och södra kökstrapphuset.

Kulturmiljöenheten vid Länsstyrelsen i Jämtlands län har framfört i ett yttrande att byggnaden har ett mycket stort kulturhistoriskt värde.

Tillsynsföreläggande

Räddningsnämnden föreslog ett antal åtgärder i samband med brandsyn 1990-05-21. Räddningsverket lämnade synpunkter på de föreslagna åtgärderna och överlämnade till Länsstyrelsen i Jämtlands län vissa alternativa lösningar bland annat med hänsyn till det kulturhistoriska intresset.

Räddningsnämnden genomförde därefter en ny brandsyn i november 1991 och överlämnade ett nytt föreläggande till ägaren 1991-12-16. Förelägget innehåller åtta punkter enligt följande (här nedan förkortat):

1. Färgbutikens tak förses med tändskyddande beklädnad
2. Vägg och dörrparti i förråd i färgbutik ska brandtekniskt förstärkas
3. Vägg och dörrparti mellan färgbutik och kökstrappa ska brandtekniskt förstärkas
4. Huvudtrapphuset ska förses med vattensprinkler
5. Kökstrapphusen ska förse med vattensprinkler eller förses med tändskyddande beklädnad. Alternativt kan fasta utvändiga stegar från våningsplan 2 tr. tre och fyra anordnas.
6. Vindsplan avskiljes i B 30 från huvudtrapphuset
7. Dörr och väggpartier som avskiljer huvudtrapphus och norra kökstrapphus ska uppfylla brandteknisk klass B 30.
8. Trappushall avskiljes i brandteknisk klass B 30 från södra kökstrapphuset.

Beslut av Länsstyrelsen i Jämtlands län 1992-09-21 dnr 727-576-91

Räddningsnämndens beslut överklagas till länsstyrelsen. Som skäl anförs att förelägget medför raserande av kulturhistorisk värdefull miljö, stora brandrisker vid utförandet och orimliga höga kostnader. Länsstyrelsen slår fast att byggnaden har ett kulturhistoriskt värde och ser sprinklersystem som en alternativ lösning till tändskyddande klädsel. De krav som räddningsnämnden ställt är välmotiverade och förelägget bör därför stå fast dock med beaktande vad räddningsnämnden och länsantikvarien påpekat.

Dom av Kammarrätten i Östersund 1993-03-15 mål nr 652B-1992

Kammarrätten lämnar överklagandet utan bifall

Kommentar till länsstyrelsen beslut och kammarrättens dom

Byggbestämmelserna har varit utgångspunkten för diskussionen kring skäligt brandskydd och krav på att vidta skyddsåtgärder. Beträffande det kulturhistoriska intresset som ska vägas in i ett beslut har det haft viss betydelse men ändå en underordnad roll. Det kan vara värt att påpeka att kulturhistoriska intressen, samhällsintressen och ekonomiska intressen alltid ska vägas in i ett beslut från en myndighet. Ett sådant arbetssätt i samband med tillsyn framförs bland annat i SRV:s handbok om kulturhistoriska byggnader.

Fastighet i Sätters kommun

Bakgrund

Den aktuella byggnaden är uppförd i tre våningar och helt i oskyddat trä. Om den uppförts idag skulle den ha utförts som en Br 1 byggnad. Byggnaden innehåller fem lägenheter. Källaren står i öppen förbindelse med trapphuset.

Tillsynsföreläggande

Föreläggandet gäller att trapphuset sak förses med tändskyddande beklädnad som har ytskikt klass I. Alternativt kan en installation av automatisk vattensprinkler i trapphuset godtas. Vidare framförs i föreläggandet att antalet lägenheter i bostadshuset ska minskas.

(Brandsyneföreläggande nr 45/85, Borlänge kommun)

Beslut av Länsstyrelsen i Kopparbergs län 1987-01-30 dnr 11.40-6362-85

Brandförsvaret i Borlänge kommuns beslut överklagas till länsstyrelsen. Länsstyrelsen finner att det är nödvändigt att antingen förse de inre vägg- och taktytor i trapphuset med tändskyddande beklädnad som har ytskikt klass I eller installera automatisk vattensprinkler i trapphuset. Det är däremot inte nödvändigt att minska antalet lägenheter på det sätt som anges i föreläggandet.

Dom av Kammarrätten i Sundsvall 1987-11-18 mål nr 731-1987

Länsstyrelsens beslut överklagas till kammarrätten. Klaganden åberopar att kostnaden för att vidta någon av de av länsstyrelsen angivna alternativa åtgärderna överstiger fastighetens ekonomiska möjlighet. Vid övervägande av utredningen i målet finner kammarrätten att föreläggandet framstår som väl motiverat ur brandskyddssynpunkt och inte kan anses ekonomiskt oskäligt. Kammarrätten lämnar besvären utan bifall. Kammarrättens beslut överklagas till Regeringsrätten men prövningstillstånd lämnas inte.

Kommentar till kammarrättens dom

I en äldre byggnad, i detta fall en trevånings byggnad och helt i trä, har det bedömts skäligt att ett trapphus förses med tändskyddande beklädnad alternativt skyddas med en automatisk vattensprinkleranläggning.

9.3 Sammanfattning äldre centrumbebyggelse

Äldre centrumbebyggelse med kulturhistoriskt intresse

Det finns många äldre byggnader med kulturhistoriskt intresse i våra större tätorter. I redovisade exempel finns två byggnader, en i Sundsvall och en i Östersund, som skulle ha uppförts som Br 1 – byggnad idag. Förutom affärslokaler, som i de flesta fall finns i markplanet, finns det bostadslägenheter där lägenheterna i våningsplan 2 tr. (vindsvåning) utgör en särskild risk. Alternativ utrymning från dessa lägenheter är ofta mindre tillfredsställande. De befintliga trapphusen har brännbar beklädnad i väggar och tak och själva trapploppet är helt i trä. Med andra ord finns flera samverkande faktorer som

gör att brandskyddet är mindre bra samtidigt som brandskyddsåtgärder allvarligt kan förstöra det kulturhistoriska värdet i byggnaderna. Det är nödvändigt, innan förelägganden lämnas på denna typ av byggnader, att ha samråd med de kulturvårdande myndigheterna. Det kan innebära att det i förelägganden måste anges alternativa lösningar där automatisk vattensprinkler kan vara ett alternativ. I ärendet som gäller en byggnad i Östersund föredrog Länsstyrelsens kulturmiljöenhet en installation av vattensprinkler i huvudtrapphuset för att bevara så mycket som möjligt av den ursprungliga miljön.

Brandskyddsåtgärder

Generellt kan sägas om brandskyddet och utrymningsvägar i större och äldre träbyggnader i tre hela våningsplan följande:

- Lägenheter på våningsplan 3 (våning två trappor) bör ha tillgång till fast alternativ utrymningsväg (exempelvis fast utvändig stege) och förses med brandvarnare.
- Dörrar och avskiljande väggar mot trapphus bör förstärkas så att de klarar en brand i minst 30 minuter. Vidare bör trapphallar förses med brandvarnare.

En alternativ lösning är att trapphuset inre väggytor och undersidan av trapploppet skyddas med tändskyddande beklädnad. Det är rimligt att lägenheter och trapphallar även med denna lösning förses med brandvarnare.

Alternativt kan huvudtrapphuset förses med en automatisk vattensprinkleranläggning och med larm för de boende. En sådan lösning bör prövas där det finns kulturhistoriska intressen som bör skyddas.

10. Industri, lager och liknande näringsverksamhet

10.1 Allmänt

Det finns få överklagade ärenden som berör industri, lager och annan näringsverksamhet. Det beror på att brister i denna typ av verksamhet huvudsakligen är kopplade till skydd av egendom eller miljö. Av alla ärenden som studerats är det nästan bara förelägganden som berör liv och hälsa som överklagats.

Det är inte känt hur många förelägganden det finns som berört skydd av egendom eller miljö. Däremot finns det uppgifter ur den redovisning som kommunerna årligen lämnar över sin verksamhet enligt LSO vilka brister som är vanligast i samband med tillsyn. Om dessa brister sedan leder till förelägganden är inte känt.

Det finns ändå några ärenden som redovisas i följande avsnitt och som har intresse. Ärendet avseende en magasinsbyggnad i Kristinehamn i slutet av 70-talet överklagades till Regeringsrätten så den domen kan därför ses som prejudicerande. Ärendet om lagerhållning av träpallar i ett industriområde i Malmö har sitt intresse där risken för spridning av brand till närliggande fastigheter är det motiv som påtalas i föreläggandet. Till ärendet finns även vissa beräkningar om den brandbelastning som finns i en viss volym träpallar.

10.2 Tre ärenden

Magasinsbyggnad i Kristinehamns kommun

Bakgrund

I Kristinehamn uppfördes en magasinsbyggnad 1966 som tillbyggdes 1975-1976. Utbygganden inverkade på behovet av åtgärder för att förebygga och bekämpa brand i magasinsbyggnaden. Byggnadsnämnden fattade beslut om byggnadslov för tillbyggnaderna efter hörande med brandchefen om brandskyddet i byggnaderna.

Vid beslut 1975-08-18 beviljades byggnadslov för tillbyggnaden. Byggnadslovet var beviljat under förutsättning att brandventilation och flamskärmar anordnades både i befintlig byggnad som uppförts 1966 och i tillbyggnaden. Därefter hemställde byggnadskontoret till byggnadsnämnden att endast brandventilation och flamskärmar skulle installeras i tillbyggnaden och inte i den befintliga byggnaden som uppfördes 1966. Byggnadsnämnden inhämtade yttrande från brandchefen, som avstyrkte byggnadskontorets hemställan. Byggnadsnämnden beslöt därefter 1976-06-10 att brandventilation endast skulle installeras i tillbyggnaden.

Vid brandsyn 1976-06-21 förelades hamnstyrelsen att såsom ägare av hamnmagasinen installera brandventilation och flamskärmar i den byggnad som uppfördes 1966. Vid besiktning 1977-01-21 konstaterade brandchefen att förelägganden inte åtgärdats och överlämnade ärendet till länsstyrelsen.

Beslut av Länsstyrelsen i Värmlands län 1977-12-21 dnr 12.093-1-77

Länsstyrelsen inhämtade yttranden från Hamnstyrelsen i Kristinehamn och från statens brandnämnd. Hamnstyrelsen framförde bland annat att föreläggandet medförde oskäligen kostnad. Statens brandnämnd framförde att föreläggandet var brandtekniskt väl motiverat men ifrågasatte samtidigt om det var lagligt grundat.

Länsstyrelsen konstaterar att de föreskrivna åtgärderna är förenade med betydande kostnader. Dessa kostnader måste emellertid vägas mot den risk för brandspridning som föreligger. Länsstyrelsen redovisar här ingående vilka spridningsrisker som finns och finner att kostnaderna inte är oskäligen. Länsstyrelsen finner också att *"föreläggandet är lagligen grundat och lämpat"*. Länsstyrelsen ändrar inte på föreläggandet i något avseende.

Dom av Kammarrätten i Göteborg 1979-08-28 mål nr 190-1978

Kammarrätten finner i sin dom att det inte föreligger sådana särskilda omständigheter enligt brandlagstiftningen att det finns fog för säkerhetsåtgärder utöver vad som föreskrivits i samband med byggnadslov. Kammarrätten undanröjde därför föreläggandet.

Regeringsrättens dom 1982-03-01 RÅ 82 2:5 (mål nr 3970-1979)

Kammarrättens dom överklagade till Regeringsrätten som bl a konstaterar att de angivna åtgärderna i föreläggandet 1976-06-21 avseende brandventilation och flamskärmar i den befintliga magasinsbyggnaden "är från brandbekämpningssynpunkt behövliga". Regeringsrätten finner också

"att det förhållandet att frågan om brandskyddet av magasinsbyggnaderna behandlats i samband med byggnadslovsprövningen beträffande tillbyggnaderna ej utgjort hinder för brandchefen att meddela föreläggande enligt brandlagen".

Regeringsrätten finner vidare att kostnaderna för brandventilation och flamskärmar (ca 100 000 kronor) inte framstår som oskäligen med hänsyn till de värden som står på spel. Kostnaden för uppförande av bygganden 1976 var sammanlagt 1,3 miljoner och vid vissa tillfällen uppgår det sammanlagda värdet av det förvarade godset till mellan fem och tio miljoner. Dessutom finns på ett avstånd av mindre än 30 meter ytterligare två magasinsbyggnader samt brännbara trävaror på kajen utanför aktuell byggnad.

Regeringsrätten fastställde länsstyrelsens beslut i sin dom 1982-03-01.

Kommentar till Regeringsrättens dom

Den viktigaste slutsatsen som ska tolkas av Regeringsrättens dom är att ett föreläggande kan lämnas om det föreligger särskilda omständigheter även när

en byggnadslovsprövning har skett där brandskyddsfrågor behandlats. Den ger också en viss vägledning om vad som ska betraktas som särskilda omständigheter. Vidare bör framhållas att regeringsrätten i det här fallet fann att kostnaderna för de föreslagna åtgärderna var skäliga.

KRP Pall och Emballage AB, Malmö kommun

Bakgrund

KRP Pall och Emballage AB bedriver på en fastighet i ett industriområde lagerhållning, reparation och distribution av lastpallar i trä. På fastigheten finns en byggnad inrymmande kontorslokaler samt utrymme för reparation av lastpallar. Övervägande delen av fastighetens 9 000 m² utnyttjas till lagring av lastpallar.

Föreläggande och hantering av ärendet i en första omgång

Räddningsnämnden i Malmö stad lämnade ett föreläggande (2001-09-26 dnr IK 2001000567) om att lagring av lastpallar på aktuell fastighet bedömdes vara av sådan omfattning att risk fanns för omkringliggande bebyggelse i händelse av brand. Enligt föreläggandet skulle därför lagringen utgöras av grupper med en maximal höjd av 2 meter samt en yta som inte översteg 10 m². Avståndet mellan grupperna angavs till minst 5 meter och till byggnader på samma fastighet och angränsande fastighet till minst 8 meter.

Verksamhetsutövaren överklagade föreläggandet till Länsstyrelsen i Skåne län och därefter till Länsrätten i Skåne län. Räddningsverket lämnade ett yttrande till länsstyrelsen 2002-07-04 dnr 122-2793-2002. Räddningsverkets uppfattning var att de förelagda åtgärderna var skäliga enligt bestämmelserna i räddningstjänstlagen. Länsrätten konstaterade i sin dom 2003-06-16 mål nr 3467-03 att räddningsnämnden i Malmö haft lagligt stöd för att utfärda föreläggandet samt att det varit så utformat att det gett tillräckligt tydliga besked om vad som ålegat bolaget och varför åtgärderna skulle vidtas.

Föreläggande och hantering av ärendet i en andra omgång

Räddningsnämnden i Malmö konstaterade efter domen i länsrätten att beslutet inte efterlevts och utfärdade därför ett nytt föreläggande 2003-10-27 med samma innehåll. Föreläggandet förenades med ett vite på 160 000 kronor. Verksamhetsutövaren överklagade föreläggandet återigen till Länsstyrelsen i Skåne län och därefter till Länsrätten i Skåne län.

Beslut av Länsstyrelsen i Skåne län 2004-05-12 dnr 452-61705-03

Länsstyrelsen lämnar överklagandet utan bifall.

Dom av Länsrätten i Skåne län 2005-02-11 mål nr 6792-04

Länsrätten konstaterar i sin dom att det inte framkommit något som föranleder länsrätten att göra någon annan bedömning än tidigare.

Kommentar

Detta är ett av de få ärenden som under senare år behandlar egendomsskydd. Till det föreläggande som räddningsnämnden i Malmö lämnade 2001-09-25 finns ett kompletterande besiktningsprotokoll där beräkningar genomförts

angående brandbelastning med pallbränder till 6 meters höjd. Beräkningarna ligger till grund för föreläggandet som lämnats till ägaren.

Företaget finns kvar på platsen idag (år 2010) men ett antal åtgärder har vidtagits. Ett kallförråd har byggts för förvaring med ett visst byggnadstekniskt brandskydd i ytterväggar för att minska risken för spridning av brand. Vidare har antalet pallar avsevärt reducerats där lagringshöjden begränsats till den höjd som angränsande staket mot granntomt har.

Oljehamnen i Gävle kommun

Bakgrund

I Gävle oljehamn bedrivs verksamhet med brandfarliga varor i två områden. Ett område byggdes huvudsakligen på 1950-talet och det andra området på 1970-talet. Inom området finns också ett mellanlager för miljöfarligt avfall.

Föreläggande

Gästrike räddningstjänst lämnade ett föreläggande 1998-01-08 som omfattade följande fyra punkter 1998-01-08:

1. Installation av fasta anordningar för skuminföring från en säker och skyddad plats.
2. Åtgärder så att samtliga cisterner blir åtkomliga för släckinsats och kylning från två skilda håll.
3. Anskaffning av utrustning som behövs för släckning av en dimensionerande brand (8 000 liter filmbildande skumvätska ska anskaffas).
4. Samråd med Gästrike räddningstjänst vid genomförande av föreslagna åtgärder.

Samtliga oljehamnens åtta intressenter berördes av föreläggandet. Samtliga intressenter, utom Gävle hamn, överklagade lämnade förelägganden.

Beslut av Länsstyrelsen i Gävleborgs län 1999-01-22 dnr 72-1658-98

Länsstyrelsen beslutade, efter hörande med Räddningsverket, att bifalla överklagandet av punkterna 1 och 3 (avseende anskaffande av tryckskumrör) samt punkt 4. Den första punkten återförvisades för att kompletteras med en analys för varje enskild cistern. En ny brandgata byggdes efter det att föreläggandet överklagats, vilket innebar att punkt 2 var uppfyllt. Vid handläggningen hos länsstyrelsen kom de berörda parterna överens om att fortsätta diskussioner om fördelning av kostnader för utrustning. Punkt 4 ansågs av länsstyrelsen självklar och utgick därför.

Kommentar

Ärendet är intressant ur flera perspektiv. Verksamheten i oljehamnen är en s.k. § 43 anläggning (numera 2 kap 4 § LSO). Lag (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor gäller också för stora delar av verksamheten.

Räddningsverket framförde bland annat i sitt yttrande 1998-06-15 (dnr 122-623-1998) att behovet av skyddsåtgärder enligt punkt 1 borde utredas för varje cistern var för sig. I annat fall fanns en risk att övervägande delen av

cisternerna i Sverige retroaktivt och utan djupare analys skulle tvingas att installera skumpåföringar. Beträffande punkt 3 om tillgång till filmbildande skum uppskattades behovet till 15 000 liter för en dimensionerande brand. I Gävle fanns vid tillfället endast 7 000 liter varför kravet på anskaffande av ytterligare 8 000 liter ansågs skäligt.

10.3 Sammanfattning industri m.m.

I avsnittet allmänt redovisades att det finns få överklagade ärenden som berör industri, lager och annan näringsverksamhet. Det beror förmodligen på att brister i denna typ av verksamhet huvudsakligen är kopplade till skydd av egendom eller miljö.

Ett ärende som däremot fått stor genomslagskraft är domen avseende magasinsbyggnaden i Kristinehamn. Det kan därför vara värt att notera att Regeringsrätten ansåg att det var skäligt att ägaren stod för en installation av brandventilation och flamskärmar i en byggnad som var mer än 10 år gammal. Kostnaden för den installationen beräknades till 100 000 kronor och det skyddade varuvärdet uppskattades till 5 – 10 miljoner.

