



11

TEMA

RETNINGSLINJER FOR SAKSBEHANDLING OG IVARETAKELSE AV BRANN- OG ELSIKKERHET I VEGTUNNELER

Utgitt av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og Statens vegvesen, Vegdirektoratet

Utgitt av: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) 2011

ISBN: 978-82-7768-249-5

Framsidedfoto: Vegdirektoratet

Baksidedfoto: Vegdirektoratet

Grafisk produksjon: Laboremus Oslo AS

RETNINGSLINJER FOR SAKSBEHANDLING OG IVARETAKELSE AV BRANN- OG ELSIKKERHET I VEGTUNNELER

Utgitt av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
og Statens vegvesen, Vegdirektoratet

INNHOOLD

1	INNLEDNING OG FORMÅL	5	4	TEKNISKE KRAV TIL NYE TUNNELER	19
2	REGELVERK	7	5	TEKNISKE KRAV TIL OPPGRADERING AV EKSISTERENDE TUNNELER	19
	2.1 Plan- og bygningslovens bestemmelser om planlegging og byggesaksbehandling	7	6	DRIFT AV TUNNELER	21
	2.2 Vegloven	10		6.1 Krav om organisatoriske brannverntiltak.....	21
	2.3 Brann- og eksplosjonsvernloven	11		6.2 Bidrag til lokale brannvesen fra tunneleier.....	21
	2.4 Etilsynsloven	11		6.3 Ansvar og samarbeid om øvelser, beredskapsplaner og innsatsplaner	21
	2.5 Internkontrollforskriften.....	12		6.4 Eieransvar for elektriske anlegg.....	22
3	PLANLEGGING OG BYGGING AV VEGTUNNELER – SAMARBEID MELLOM TUNNELEIER OG BRANN- OG ELMYNDIGHETENE	15	7	TILSYN	23
	3.1 Behandlingen av regional (del)plan og kommune(del)plan	15	8	RISIKOANALYSE	23
	3.2 Behandlingen av reguleringsplaner	15			
	3.3 Byggesaksbehandlingen.....	16			
	3.4 Endringer.....	16			
	3.5 Oppsummering og sjekkliste for den lokale planbehandlingen før vedtak i kommunestyret	17			

1 INNLEDNING OG FORMÅL

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og Statens Vegvesen har i fellesskap utarbeidet *Retningslinjer for saksbehandling og ivaretagelse av brann- og elsikkerhet i vegtunneler*. Disse erstatter tidligere *Retningslinjer for saksbehandling ved brannsikring av vegtunneler* utgitt av Samferdselsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet i 2000 og *Veiledning om brannsikkerhet i vegtunneler* utgitt av Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern i 1999.

Overordnede departement har i tidligere retningslinjer framhevet at brannsikkerheten skal oppnås gjennom et nært samarbeid mellom vegtunneleier og de kommunale brannvernmyndighetene. Dette ligger også til grunn for disse retningslinjene.

Retningslinjene inneholder:

- oversikt over gjeldende regelverk
- beskrivelse av rutiner for samarbeid mellom tunneleier og brannvernmyndighetene
- henvisninger til krav til planlegging /bygging av nye og til oppgradering av eksisterende vegtunneler, og til krav til drift av vegtunneler

De beskriver lovgrunnlaget for saksbehandling ved brannsikring av vegtunneler, og er en av flere kilder til bruk i planutarbeidingen. Innholdet er ikke uttømmende med hensyn til planfaglige og juridiske problemstillinger. Retningslinjene skal derfor brukes sammen med gjeldende lover og forskrifter, og andre retningslinjer, veiledninger, håndbøker og rundskriv.

Retningslinjene henvender seg først og fremst til de som planlegger, bygger og drifter vegtunneler, til de som fører tilsyn med brannsikkerheten i vegtunneler og til de som skal være innsatsstyrke ved brann og ulykker i vegtunneler. De har som mål å bidra til at alle aktører etablerer felles forståelse av de juridiske og sikkerhetsmessige forhold som skal legges til grunn ved planlegging, bygging, oppgradering og drift av vegtunneler. Videre skal de bidra til at aktuelle problemstillinger blir tatt opp og ivarettatt på hensiktsmessige tidspunkter i plan- og byggeprosessen.

Formålet med retningslinjene er således å sikre at:

- krav gitt, med hjemmel i veglovens § 13, i *Forskrift om minimum sikkerhetskrav til visse vegtunneler* (tunnelsikkerhetsforskriften), av 15. mai 2007, er etterkommet
- *Statens Vegvesens håndbok 021 Vegtunneler* legges til grunn ved fastsettelse av teknisk brannsikkerhet i både eksisterende og nye tunneler
- *Statens Vegvesens håndbok 269 Sikkerhetsforvaltning av vegtunneler* legges til grunn ved forvaltning av tunneler
- eventuelle brannsikringstiltak ut over kravene i håndbøkene er basert på risikoanalyser
- brannsikkerheten i nye tunneler så langt som mulig blir avklart lokalt i forbindelse med planbehandling etter plan- og bygningsloven

Aktørene som er involvert i brannsikringsarbeidet har flere roller, avhengig av hvilket lovverk saksbehandlingen skjer etter:

- Statens Vegvesen har ulike roller avhengig av hvilket regelverk man henviser til. Som representant for tunneleier (staten på riksvegnettet og fylkeskommunen fylkesvegnettet) har de en eierrolle (tunnelforvalter) etter brann- og eksplosjonsvernloven. Etter plan- og bygningsloven er Statens Vegvesen i første rekke fagmyndighet, men som representant for tunneleier kan de også være tiltakshaver og i en viss utstrekning ha oppgaver som normalt er tillagt kommunen som planmyndighet.
- Statens vegvesen, Vegdirektoratet er Tunnelforvaltningsmyndighet etter Tunnelsikkerhetsforskriften.
- Kommunestyret er lokal forvaltningsmyndighet etter brann- og eksplosjonsvernloven og lokal forvaltningsmyndighet i saker etter plan- og bygningsloven. Brannvesenet er kommunestyrets faglige organ og får normalt delegert myndighet fra kommunestyret. Et interkommunalt brannvesen (IKS) vil kunne ha tilsvarende oppgaver og myndighet.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) er sentral forvaltningsmyndighet etter brann- og eksplosjonsvernloven og statlig fagmyndighet med innsigelsesrett etter plan- og bygningsloven. DSB er også sentral forvaltningsmyndighet etter lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr (El-tilsynsloven).

Retningslinjene gjelder for tunneler på riksvegnettet, men bør også legges til grunn for saksbehandlingen for tunneler på fylkesveier og kommunale veier.

2 REGELVERK

Planlegging og bygging av vegtunneler skjer med hjemmel i bestemmelsene i *plan- og bygningsloven av 27. juni 2008 nr. 71 (PBL)*.

Vegloven av 21. juni 1963 nr. 23 skal gjennom krav til planlegging, bygging, vedlikehold og drift av offentlige og private veger, sikre at trafikken kan avvikles på en måte som trafikantene og samfunnet er tjent med. Det er en overordnet målsetting for vegmyndighetene å skape mest mulig trygg og god avvikling av trafikken, jf. *vegloven § 1a*.

Lov av 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) gjelder for tunneler i drift, og gir blant annet brannvernmyndigheten hjemmel til å gi pålegg om brannsikringstiltak.

Lov av 24. mai 1929 om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr (el-tilsynsloven) har som formål at elektriske anlegg skal utføres, drives og vedlikeholdes slik at de ikke frembyr fare for liv, helse og materielle verdier. Elektriske anlegg i tunneler er omfattet av denne loven.

I det følgende er plan- og bygningsloven, vegloven og brann- og eksplosjonsvernloven mer utførlig omtalt.

2.1 PLAN- OG BYGNINGSLOVENS BESTEMMELSER OM PLANLEGGING OG BYGGESAKSBEHANDLING

Planlegging etter plan- og bygningsloven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver, og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Byggesaksbehandling etter loven skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig.

Plan- og bygningsloven gir i første rekke rammebestemmelser som fordeler myndighet og oppgaver, samt fastsetter prosessregler for planleggingen. Den bygger på prinsippene om lokal folkevalgt styring, desentralisering av myndighet, samt medvirkning fra befolkningen og berørte fagorganer. Det innebærer i praksis at kommunen skal drive den lovbestemte planprosessen og fatte vedtak.

Kommunen skal søke samarbeid med berørte organer og andre som har interesser i planarbeidet, slik at interessene til enkeltpersoner, organisasjoner, kommunale organer og statlige fagmyndigheter blir ivaretatt.

Planlegging og bygging av vegtunneler skjer med hjemmel i bestemmelsene i plan- og bygningsloven. Dette innebærer at branntekniske krav til nye tunneler vil være ett av flere viktige forhold som skal søkes avklart i plan- og byggesaksbehandlingen. Offentlige veganlegg som planlegges etter bestemmelsene gitt i eller i medhold av vegloven er imidlertid unntatt fra bestemmelsene om byggesaksbehandling når veganlegget er detaljert avklart i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Videre er offentlige veganlegg der Statens vegvesen eller fylkeskommunen (ved den felles vegadministrasjonen for riks- og fylkesveger) er tiltakshaver, unntatt fra bestemmelsene om ansvar og kontroll. Bestemmelsene i plan- og bygningsloven §§ 29-5 (tekniske krav) og 29-7 (Krav til produkter til byggverk) med tilhørende deler av byggteknisk forskrift gjelder så langt de passer. Videre vil bestemmelsene i plan- og bygningsloven § 29-2 (Visuelle kvaliteter) og § 29-3 (Krav til universell utforming og forsvarlighet) gjelde for offentlige veganlegg.

2.1.1 KONSEKVENsutredninger OG RISIKO- OG SÅRBARHETSANALYSE

For å sikre at hensynet til miljø, naturressurser og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelse av planer eller tiltak, og når det tas stilling til om, og eventuelt på hvilke vilkår, tiltaket kan gjennomføres, er det gitt bestemmelser om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven kapittel 4 med tilhørende forskrift om konsekvensutredninger av 26. juni 2009. For nye veganlegg som blir avklart gjennom regional (del)plan eller kommune(dell)plan, skal det alltid utarbeides konsekvensutredning som et ledd i planarbeidet. Dersom det bare utarbeides reguleringsplan for vegtiltaket, skal det utarbeides konsekvensutredning dersom vegtiltaket har slike vesentlige virkninger for miljø og samfunn som nevnt i forskriften § 4. Risiko for alvorlige ulykker, er ett av flere kriterier som er opplistet i § 4.

I plan- og bygningsloven § 4-3 er det også krav om at det ved utarbeidelse av planer for utbyggingsformål skal gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyse for planområdet. Analysen skal vise alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning

for om arealet er egnet til utbyggingsformål, og eventuelle endringer i slike forhold som følge av planlagt utbygging.

2.1.2 PLANLEGGING AV VEGER OG TUNNELER

Planlegging av veger skal skje etter reglene i plan- og bygningsloven, slik det også framgår av vegloven § 12. I retningslinjene for planlegging av riks- og fylkesveger etter plan- og bygningsloven (for tiden T-1057), er det gitt en sammenhengende framstilling av hvordan vegplanlegging bør skje innenfor plan- og bygningslovens system. Retningslinjene inneholder omfattende krav til planbehandling, blant annet at:

- avklaring av vegtraséer fortrinnsvis bør skje gjennom formell oversiktsplan, dvs. fylkes(del)plan (erstattet av regional plan i ny plan- og bygningslov) eller kommune(del)plan, og at
- det i utgangspunktet skal utarbeides reguleringsplan for alle riks- og fylkesveganlegg. Unntak fra plikten til å utarbeide reguleringsplan gjelder bare små inngrep i forbindelse med vedlikehold og mindre utbedring av eksisterende veg.

2.1.2a Saksbehandling

Avklaring av nye vegtraséer vil normalt skje gjennom en regional (del)plan eller en kommune(del)plan. Plan- og bygningsloven inneholder detaljerte regler om behandlingen av fylkesplaner og kommuneplaner, jf. kap 8 og 11.

Detaljutformingen av veganlegg inkludert brannsikkerhetskrav avklares gjennom reguleringsplan. Ytterligere detaljvklaring kan skje gjennom byggesaksbehandling. Plan- og bygningsloven inneholder detaljerte regler om behandlingen av reguleringsplaner og om byggesaksbehandling. De viktigste reglene framgår av:

- § § 12-8. Oppstart av reguleringsplanarbeid
- § § 12-9. Behandling av planprogram for planer med vesentlige virkninger
- § § 12-10. Behandling av reguleringsplanforslag
- § § 12-12. Vedtak av reguleringsplan
- § § 12-14. Endring og oppheving av reguleringsplan
- § § 21-1. Forhåndskonferanse
- § § 21-2. Søknad om tillatelse
- § § 21-3. Nabovarsel
- § § 21-4. Behandling av søknaden i kommunen
- § Forskrift om byggesak av 26. mars 2010

I tillegg har Statens bygningstekniske etat (BE) i samarbeid med Statens vegvesen utarbeidet en egen temaveiledning for offentlige veganlegg (HO –2/2006). Denne er ikke oppdatert etter ny plan- og bygningslov, men har likevel verdi for vurderingen av hva som krever byggesaksbehandling.

2.1.2b Vedtaksmyndighet

Kommunen og fylkeskommunen er planmyndigheter etter plan- og bygningsloven. Statens vegvesen og fylkeskommunen er gjennom § 3-7 gitt anledning til å utarbeide og fremme alle typer planer for henholdsvis riks- og fylkesveg på lik linje med planmyndigheten (kommunen og fylkeskommunen). Det er forutsatt at vegmyndigheten i hovedsak vil ha ansvaret for det praktiske vegplanarbeidet, men at kommunen i større grad skal ha ansvaret for den formelle behandlingen. Statens vegvesen har ikke vedtaksmyndighet etter plan- og bygningsloven (se nedenfor).

Fylkeskommunen

Fylkestinget er vedtaksmyndighet for regionale planer, jf. § 8-4, men Miljøverndepartementet har imidlertid adgang til å foreta endringer i planen etter eget initiativ eller dersom statlige myndigheter eller direkte berørte kommuner har direkte innvendinger mot planens mål eller retningslinjer.

Kommunen

Kommunestyret er vedtaksmyndighet for kommune(del)planer og reguleringsplaner, og for endringer i slike planer, jf. §§ 11-15, 12-12 og 12-14.

For mindre endringer i reguleringsplan kan kommunestyret delegerer myndigheten til å treffe vedtak, jf. § 12-14 andre ledd.

Kommunen er vedtaksmyndighet i byggesaker.

2.1.2c Konfliktavklaring

Innsigelse

Innsigelse er plan- og bygningslovens primære modell for løsning av konflikter mellom kommunen og nabokommune/fylkeskommune/statlige fagmyndigheter i plansaker, jf. plan- og bygningsloven §§ 5-4 - 5-6. Innsigelse er imidlertid bare forutsatt brukt mot planløsninger som er i strid med nasjonale eller viktige regionale interesser.

Innsigelsesretten gjelder bare i forhold til arealdelen til kommune(del)planer og reguleringsplaner. Regionale planer kan overprøves etter egne regler utenfor innsigelsesordningen, jf. § 8-4.

Innsigelse skal fremmes så tidlig som mulig og senest innen den frist som er fastsatt for høringen av planforslaget, jf. § 5-4 tredje ledd. Dersom kommunen ikke tar hensyn til innsigelsen skal det normalt foretas mekling mellom partene, med fylkesmannen som mekler. Dersom enighet ikke oppnås, treffer kommunen planvedtak og sender planen og innsigelsen med meklerens tilråding til Miljøverndepartementet. Departementet avgjør om innsigelsen skal tas til følge og planen endres.

Statlige fagmyndigheter kan blant annet fremme innsigelse dersom planen legger opp til en løsning som er i strid med de hensyn fagmyndigheten skal ivareta, eller at viktige spørsmål ikke er godt nok utredet/avklart, til at fagmyndigheten kan ta stilling til planen.

En eventuell konflikt mellom kommunen som brannvernmyndighet og Statens vegvesen, vil i slike tilfeller bli gjenstand for lokal mekling hos fylkesmannen, og eventuelt oversendt Miljøverndepartementet for avgjørelse. Miljøverndepartementets avgjørelse skjer i samråd med berørte departementer og underliggende direktorater. Dette betyr at Vegdirektoratet og DSB vil kunne få ansvar for å bidra til avklaring av konflikten.

Innsigelsesbehandling kan også utløses ved at kommunen som brannvernmyndighet varsler DSB om forhold som oppfattes som uakseptable sett fra et brannsikkerhetssynspunkt. Kommunen har da som brannvernmyndighet et ansvar for å gjøre DSB kjent med saken, slik at eventuell innsigelse fra DSB blir mulig.

Plan- og bygningsloven gir ikke hjemmel for å fatte vedtak om driftsmessige forhold, som for eksempel utstyr til det lokale brannvesenet. Avklaring av eventuelle konflikter om brannberedskapen i kommunen må skje i forvaltningen uavhengig av reglene i plan- og bygningsloven. I slike tilfeller vil det være naturlig at saken tas opp med Statens vegvesen og DSB med sikte på avklaring gjennom råd fra sentral fagmyndighet. Kapittel 3 i Miljøverndepartementets retningslinjer for innsigelse i plansaker inneholder en nærmere beskrivelse av ulike situasjoner hvor innsigelse kan være aktuelt.

Klage

Berørte offentlige organ kan i utgangspunktet påklage enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven dersom vedtaket direkte berører vedkommende myndighets saksområde, jf. § 1-9 tredje ledd. Det er imidlertid gjort unntak for kommunestyrets vedtak om kommuneplanens arealdel og departementets vedtak om arealdelen i kommuneplanen eller reguleringsplan. Klageretten til berørte offentlige organer er også avskåret i saker der vedkommende myndighet er gitt anledning til å fremme innsigelse.

Klageretten er imidlertid i behold i tilfeller der vedkommende myndighet ikke har hatt anledning til å fremme innsigelse, f. eks. dersom det har kommet til nye forutsetninger etter utløpet av fristen for å fremme innsigelse eller dersom kommunen fatter vedtak som de forutgående saksutredningene ikke gir grunnlag for (saksbehandlingsfeil). Manglende klagemulighet på kommuneplanens arealdel, innebærer at saksbehandlingsfeil bare kan angripes gjennom å be fylkes-

mannen foreta lovlighetskontroll etter kommuneloven § 59, eller - dersom nasjonale interesser gjør det nødvendig - be Miljøverndepartementet om å endre planen etter plan- og bygningsloven § 11-16 tredje ledd.

2.1.2d Statlig arealplan

Etter plan- og bygningsloven § 6-4, kan Miljøverndepartementet henstille til vedkommende kommune å utarbeide og vedta reguleringsplan eller arealdel av kommuneplan, eller selv gjøre det. Det kan være aktuelt å bruke § 6-4 dersom kommunen ikke fatter nødvendig planvedtak, og vegprosjektet er av nasjonal eller viktig regional betydning. Det er Miljøverndepartementet som avgjør om denne bestemmelsen skal nyttes etter henstilling fra vegmyndighetene for riks- og fylkesveger.

Nærmere informasjon om bruken av statlig plan er nedfelt i retningslinjer for planlegging av riks- og fylkesveger etter plan- og bygningsloven (T-1057) og i St.meld. nr. 29 (1996-97) om regional planlegging og arealpolitikk.

2.1.2e Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging (T-5/93)

Hensikten med retningslinjene er å oppnå en bedre samordning av arealplanlegging og transportplanlegging både i kommunene og på tvers av kommuner, sektorer og forvaltningsnivåer.

Retningslinjene tar sikte på:

- å redegjøre for nasjonale mål av betydning for areal- og transportplanlegging
- å klargjøre viktige prinsipper for hva som bør vektlegges i planleggingen
- å peke på samarbeidsbehov og ansvar i gjennomføringen.

Retningslinjene skal legges til grunn for planlegging og utøvelse av myndighet etter plan- og bygningsloven i kommuner, fylkeskommuner og hos statlige myndigheter. Statlige myndigheter bør også bruke retningslinjene i sin øvrige forvaltningsvirksomhet innenfor de rammene vedkommende sektorlov gir.

2.1.3 BYGGESAKSBESTEMMELSER BYGGESAKSBEHANDLING

I tillegg til planbehandlingen vil det være nødvendig å søke kommunen om tillatelse for elementer som ikke er ”detaljert avklart” i reguleringsplan eller bebyggelsesplan etter plan- og bygningsloven. I de tilfeller hvor byggesaksbehandling er aktuelt, vil likevel ikke reglene om ansvar og kontroll komme til anvendelse for veganlegg hvor Statens vegvesen eller fylkeskommunen (ved den felles vegadministrasjonen

for riks- og fylkesveger) er tiltakshaver. Nærmere veiledning om byggesaksbehandling for offentlige veganlegg, er gitt i egen veileder (HO-2/2006) som Statens bygningstekniske etat har gitt ut i samråd med Vegdirektoratet.

2.1.3a Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften)

Denne forskrift skal sikre:

- effektiv og forsvarlig saksbehandling for å ivareta samfunnmessige interesser, herunder god kvalitet i byggverk.
- godt forberedte søknader og hensiktsmessig oppgave- og ansvarsfordeling,
- at foretak som opptrer som ansvarlig etter plan- og bygningsloven som søker, prosjekterende, utførende eller kontrollerende, har tilstrekkelige kvalifikasjoner til å ivareta kravene i plan- og bygningslovgivningen,
- at kontroll planlegges, gjennomføres og dokumenteres, slik at krav til tiltaket som følger av tillatelser eller bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, er oppfylt,
- at det føres effektivt og systematisk tilsyn med at tiltak oppføres i samsvar med plan- og bygningslovgivningen,
- at det reageres mot brudd på plan- og bygningslovgivningen, og at reglene om ileggelse av overtredelsesgebyr praktiseres forsvarlig og ensartet.

Forskriften § 4-3 inneholder bestemmelser om unntak fra krav om saksbehandling, ansvar og kontroll for visse tiltak som behandles etter andre lover. Dette gjelder bl a offentlige veganlegg som anlegges etter bestemmelsene i eller i medhold av vegloven så langt tiltaket er detaljert avklart i gjeldende reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Reglene om ansvar, godkjenning, kontroll og tilsyn i plan- og bygningsloven kommer uansett ikke til anvendelse for offentlige veganlegg hvor Statens vegvesen eller fylkeskommunen er tiltakshaver.

2.1.3b Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift)

Denne forskrift skal sikre at alle tiltak planlegges, prosjekteres og utføres ut fra hensynet til god visuell kvalitet, universell utforming og slik at tiltaket oppfyller tekniske krav til sikkerhet, helse, energi og miljø. Forskriften gjennomfører også en rekke EU-direktiver i norsk lovgivning, blant annet Byggevaredirektivet (Rdir. 89/106/EØF) Reglene omfatter ethvert produkt som inngår i byggverk og gjelder uavhengig av om produktet inngår i et byggetiltak som helt eller delvis er unntatt fra søknadsplikt etter plan- og bygningsloven.

Forskriften inneholder blant annet detaljerte krav til materialer og produkter med hensyn på brannsikkerhet, egenskaper, dokumentasjon og merking.

Forskriften gjelder så langt den passer for konstruksjoner og anlegg, herunder også vegtunneler.

2.2 VEGLOVEN

Formålet med vegloven er å sikre planlegging, bygging, vedlikehold og drift av offentlige og private veger, slik at trafikken kan avvikles på en måte som trafikantene og samfunnet er tjent med. Det er en overordnet målsetting for vegmyndighetene å skape mest mulig trygg og god avvikling av trafikken, og ta hensyn til naboene, et godt miljø og andre samfunnsinteresser. jf. § 1a.

Forskrift av 29. mars 2007 etter vegloven § 13 om anlegg av offentlig veg gir nærmere regler om krav til vegers utforming og standard. Forskriften tar sikte på at vegnettet utformes for sikker og effektiv transport av mennesker og gods. Forskriften § 3 åpner for at Vegdirektoratet, innenfor rammen av forskriften, kan fastsette utfyllende bestemmelser. Vegdirektoratets håndbok 017 Veg- og gateutforming og håndbok 021 Vegtunneler inneholder slike utfyllende bestemmelser, herunder detaljerte retningslinjer om brannsikring av tunneler. Forskriften etter vegloven § 13 og retningslinjene for planlegging av riks- og fylkesveger etter plan- og bygningsloven (for tiden T-1057), forutsetter at reguleringsplaner og oversiktsplaner etter plan- og bygningsloven skal utarbeides i samsvar med de til enhver tid gjeldende vegnormaler.

EUs direktiv om minstekrav til sikkerhet i tunneler i det transeuropeiske vegnettet er implementert i norsk regelverk gjennom Forskrift om minimum sikkerhetskrav til visse vegtunneler (tunnelsikkerhetsforskriften), av 15. mai 2007. Forskriften gjelder for alle riksvegtunneler over 500 meter.

Tilsvarende forskrift for fylkesvegnettet forventes vedtatt høsten 2011.

Med hjemmel i vegloven § 13 og tilhørende forskrift om anlegg av offentlig veg, er det utarbeidet håndbøker som blant annet inneholder detaljerte branntekniske og beredskapsmessige anvisninger av tiltak for nye vegtunneler og for drift av den enkelte tunnel (vegnormaler). Vegtunnelnormalene angir hvilke tiltak som tiltakshaver ikke kan fravike uten etter søknad og godkjenning av overordnet myndighet. Godkjenningsmyndighet er Vegdirektoratet for riksveg, fylkeskommunen for fylkesveg og kommunen for kommunal veg, jf. forskriften § 3 nr. 4. Håndbøkene anvisninger for brannsikring er utarbeidet av Vegdirektoratet i samråd med DSB, og skal legges til grunn ved brannvernmyndighetenes og vegmyndighetenes fastsettelse av krav til tekniske brannsikringstiltak i tunneler i enkeltsaker.

2.3 BRANN- OG EKSPLOSJONSVERNLOVEN

Brannvern i vegtunneler som er i drift reguleres i brann- og eksplosjonsvernloven. Lovens § 6 forutsetter at eier sørger for nødvendige sikringstiltak for å forebygge og begrense brann, eksplosjon og annen ulykke. Etter § 8 skal dette gjennomføres ved systematisk helse- miljø og sikkerhetsarbeid. Bestemmelsene utfylles av forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn av 26. juni 2002 (Forebyggendeforskriften) og forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter av 21.04.95 nr. 377 (Internkontrollforskriften).

I henhold til lovens § 9 skal kommunen sørge for etablering og drift av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver.

I henhold til lovens § 13 skal kommunen basert på en risikovurdering identifisere og føre fortegnelse over spesielle bygninger, områder m.v. hvor brann kan medføre tap av mange liv eller store skader på helse, miljø eller materielle verdier (særskilte brannobjekter). Videre skal kommunen sørge for at det føres jevnlig tilsyn med slike objekter. Lengre vegtunneler vil normalt være særskilte brannobjekter. Tilsynet skal omfatte alle forhold av betydning for brannsikkerheten, herunder bygningsmessige, tekniske, utstyrsmessige og organisatoriske brannsikringstiltak, og forhold av betydning for brannbekjempelse og øvrig redningsinnsats.

Brannvesenet skal i henhold til § 11 b) gjennomføre tilsyn og kommunen/ brannvesenet kan som lokal tilsynsmyndighet gi pålegg som er nødvendige for gjennomføringen av loven, herunder forbud mot bruk. I tillegg kan kommunestyret etter en helhetsvurdering, gi pålegg i medhold av § 14 om nødvendige sikkerhetstiltak. Brannvesenet har videre i henhold til § 11 e) og f) en plikt til drive redningsinnsats ved branner og andre ulykker.

2.3.1 FORSKRIFT OM BRANNFØREBYGGENDE TILTAK OG TILSYN

Forskriften gir nærmere bestemmelser om hvilke brannsikringstiltak som kreves i særskilte brannobjekter.

Kravene i forskriften kan deles i to hovedgrupper; organisatoriske og tekniske tiltak. De fleste organisatoriske tiltak kan gjennomføres for vegtunneler. Forskriftens krav til tekniske tiltak er lite relevante for vegtunneler, men prinsippene skal legges til grunn. Det primære mål med krav om brannsikringstiltak er økt personsikkerhet, herunder krav om tidlig varsling og krav om muligheter for tilfredsstillende

rømning. Kravene er i hovedsak dekket gjennom Statens vegvesens håndbøker 021 og 269.

Tilfredsstillende brannsikkerhet synliggjøres normalt gjennom risiko- og sårbarhetsanalyser.

2.3.2 FORSKRIFT OM ORGANISERING OG DIMENSJONERING AV BRANNVESEN

Forskriften gir nærmere bestemmelser om hvilke krav som settes til kommunale brannvesen. Brannvesenet skal i utgangspunktet organiseres og dimensjoneres på basis av risiko- og sårbarhet. Myndighetene har likevel valgt å sette noen konkrete krav, for eksempel i forhold til innbyggertall, for å sikre et nasjonalt minimumsnivå på ressurser til forebyggende og beredskap i brannvesenet.

Mange mindre og mellomstore kommuner vil etter en risiko- og sårbarhetsanalyse finne at det objekt eller de objekter som gir særskilte beredskapsmessige utfordringer i kommunen er en eller flere vegtunneler.

2.4 ELTILSYNSLOVEN

Brann i tunneler kan oppstå som følge av varmgang i det elektriske anlegget. Dette kan skyldes feil ved prosjektering, valg av utstyr som ikke er tilpasset forholdene, dårlig vedlikehold eller feil bruk av elektrisk utstyr. Det er også en fare for brannspredning via det elektriske anlegget dersom det benyttes utstyr og løsninger som ikke tilfredsstillende krav til selvslukkende egenskaper eller at selve utførelsen av anlegget ikke er utført riktig med tanke på branntetting, plassering ol.

Manglende koordinering og risikovurdering fra eiers side i prosjekteringsfasen kan også føre til at det velges elektriske løsninger som ikke fungerer i kritiske situasjoner. Her er det viktig å tenke total funksjonssikkerhet for systemer som skal ivareta aktive sikkerhetsfunksjoner. Eksempler på dette er valg av løsning for sikkerhetssystemer for ventilasjon, kommunikasjon, belysning, pumpe-systemer, trafikkstyring, overvåking og alarm. Funksjonelle krav til nødstrømforsyning vil være eiers ansvar.

Lov av 24. mai 1929 om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr (el-tilsynsloven) har som formål at elektriske anlegg skal utføres, drives og vedlikeholdes slik at de ikke frembyr fare for liv, helse og materielle verdier. Loven omfatter alle elektriske anlegg og alt elektrisk utstyr med unntak av radiokommunikasjonsutstyr. El-tilsynsloven og underliggende forskrifter retter seg mot de som prosjekterer,

utfører, eier og bruker elektriske anlegg og elektrisk utstyr. Elektriske anlegg i tunneler er omfattet av denne loven.

DSBs elforskrifter er rammeforskrifter. Dette innebærer at forskriftene henviser til standarder som angir hvordan forskriftens krav kan tilfredsstilles. Like fullt må prosjekterende samarbeide med eier av anlegget for å velge konkrete løsninger for det aktuelle anlegget som tilfredsstiller forskriftenes krav til sikkerhet og funksjon. Prosjekterende kan ikke alene ivareta alle krav men må bygge sine løsninger på risikovurderinger som eier av anlegget er ansvarlig for.

For elektriske lavspenningsanlegg vil det lokale elektrisitetsilsyn (DLE) være rette elsikkerhetsmyndighet å kommunisere med. Alle nettselskaper som distribuerer elektrisk kraft er pålagt å opprette et lokalt eltilsyn som er direkte underlagt DSBs instruksjonsmyndighet. For anlegg der det inngår både forsyningsanlegg og /eller høyspenningsanlegg er DSB tilsynsmyndighet (DSB elregionskontor). DSB sentralt forvalter elsikkerhetsregelverket og informerer om hvordan regelverket er å forstå. Dette fremkommer spesielt i artikler i publikasjonen Elsikkerhet og på DSBs nettside.

Loven omfatter også krav til formell elsikkerhetskompetanse for personell som skal utføre og vedlikeholde elektriske anlegg. Anlegg som er bygget for sakkyndig betjening vil derfor kreve spesiell kompetanse for vedlikehold og feilretting. Dette innebærer at virksomheter som ikke selv besitter denne kompetansen internt må benytte eksternt godkjent kompetanse.

2.4.1 FORSKRIFT OM ELEKTRISKE LAVSPENNINGSANLEGG (FEL)

Forskriften skal ivareta sikkerhet for liv og helse og materielle verdier for lavspenningsanlegg; dvs. elektriske anlegg med spenning opp til 1000 VAC. Dette omfatter de fleste elektriske installasjoner i tunneler inkludert veibelysning, ventilasjon, nødsystemer, UPSer og nødaggregater. Retter seg mot prosjekterende og utførende samt eier og bruker av elektrisk anlegg, og omfatter alt fra prosjektering, utførelse, drift og vedlikehold.

2.4.2 FORSKRIFT OM ELEKTRISKE FORSYNINGSANLEGG (FEF)

Forskriften omfatter forsyningsnett fra generator, via distribusjonsnett og trafo til installasjon. I tunneler gjelder dette forsyning av høyspenning frem til og med lavspenningstrafo og eventuelt lavspenningsdistribusjon. For lengre tunneler er trafo plassert inne i tunnelen og høyspenningskabel gravd ned i kulvert i veibanen. Dette stiller spesielle krav til utførelse og valg av utstyr for å redusere fare for røykutvik-

ling, brann og eksplosjon. Dette får også konsekvenser for sikker funksjon av systemet i tunneler i en krisesituasjon.

2.4.3 FORSKRIFT OM KVALIFIKASJONER FOR ELEKTROFAGFOLK (FKE)

Forskriften stiller formelle kvalifikasjonskrav til personell som skal utføre og vedlikeholde elektriske anlegg samt elektrisk utstyr. En konsekvens av forskriften kan være at det må benyttes elektrofagfolk for vedlikehold og drift dersom det ikke er lagt til rette for usakkyndig betjening gjennom prosjektering – ikke elektrofagfolk vil stenges ute og man risikerer lengre driftsavbrudd.

2.4.4 FORSKRIFT OM SIKKERHET VED ARBEID I ELEKTRISKE ANLEGG (FSE)

Forskriften har mindre betydning for brannsikkerhet, men stiller krav til hvordan elektropersonell skal utføre jobb i spenningsatte anlegg på en sikker måte. Brudd på forskriften har ført til brann og funksjonssvikt i en rekke situasjoner.

2.4.5 FORSKRIFT OM ELEKTRISKE UTSTYR (FEU)

Forskriften beskriver sikkerhetskrav til elektrisk utstyr. Egnede utstyr velges ved prosjektering iht. fel og feu. Feil valg av utstyr kan føre til brann og funksjonssvikt samt kort levetid på utstyr.

2.4.6 FORSKRIFT OM MASKINER (FM)

Forskriften stiller krav til utførelse av maskiner og systemer som inneholder motorer og lignende, og vil være avgjørende ved valg og konstruksjon av systemer som ivaretar viktige funksjoner i tunneler. Eksempler på dette er systemer for ventilasjon og fjerning av vann, automatiske bomber, mekaniske variable skilt.

Forskriften stiller videre krav til maskinleverandør som skal ta ansvar for sikkerheten i det totale systemet som omfattes av maskinen. Dersom det ikke er definert en leverandør som ansvarlig for maskinsystemet, vil eier av anlegget per definisjon bli å betrakte som ansvarlig maskinleverandør. Eier er også ansvarlig for at sikkerhet og funksjon ivaretas i hele driftsfasen. Det er derfor viktig at totalprodusentansvaret tydeliggjøres i anbudsfasen.

2.5 INTERNKONTROLLFORSKRIFTEN

Forskriften gir bestemmelser om at den som er ansvarlig for virksomheten, plikter å sørge for systematisk oppfølging av gjeldende krav fastsatt i arbeidsmiljøloven, forurensningsloven, brann- og eksplosjonsloven, produktkontrollloven, sivilforsvarsloven og eltilsynsloven.

Det kreves aktivitet i form av kartlegging, risikovurdering og handlingsplaner, samt iverksetting av rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av krav. Systemet og aktiviteten i den forbindelse skal systematisk

overvåkes og gjennomgås. Forskriften krever bred medvirkning fra arbeidstakerne både ved innføring og utøvelse av systemet.

3 PLANLEGGING OG BYGGING AV VEGTUNNELER – SAMARBEID MELLOM TUNNELEIER OG BRANN- OG ELMYNDIGHETENE

Ved planlegging av byggesaksbehandling foreligger det en utstrakt samarbeidsplikt og medvirkningsrett for offentlige myndigheter.

I dette kapitlet er det gitt en beskrivelse av rutiner for samarbeidet mellom tunneleier og kommunens brannvesen og elsikkerhetsmyndighetene i forbindelse med regionale planer, kommune(del)planer, reguleringsplaner og i byggesaksbehandling. Til slutt i kapitlet er det tatt inn en oppsummering og sjekklister for rutinene ved den lokale planbehandlingen før kommunestyrets vedtak.

Brannvesenet skal involveres i plan- og byggesaksbehandlingen for å få til en smidig overgang til byggefasen og videre til driftsfasen.

På elsikkerhetsområdet stiller det seg litt annerledes. El-regelverket har ingen krav til samarbeidsplikt med elsikkerhetsmyndigheten men for store prosjekter kan det være aktuelt med visse prinsipielle avklaringer underveis. El-regelverket er basert på rammeforskrifter som henviser til detaljerte normer. Dette innebærer like fullt at ansvarlig for elektrisk prosjektering må gjøre valg som også preges av andre rammebetingelser. Kravet er at elsikkerhetsregelverket skal følges. DSB forholder seg alltid til eier av anlegget, og eventuelle vedtak om retting / reaksjoner vil rette seg mot eier. I byggefasen er byggherre å anse som eier. Nye elektriske anlegg skal meldes til elsikkerhetsmyndigheten (DLE/ nettselskap lavspent – DSB elregion / nettselskap høyspent).

3.1 BEHANDLINGEN AV REGIONAL (DEL)PLAN OG KOMMUNE(DEL)PLAN

Som et ledd i avklaringen av vegtraséer gjennom regional (del)plan eller kommune(del)plan, skal tunneleier, i samråd med brannvesenet i den kommunen som det planlegges

en tunnel, foreta en vurdering av brannsikkerheten i den framtidige tunnelen. (Det er naturlig at denne vurderingen inngår i risiko- og sårbarhetsanalysen for planen, jf plan- og bygningsloven § 4-3) På dette overordnede plannivået vil det m.h.t. kostnadsvurderingen være av interesse å få klarlagt om det unntaksvis er eventuelle behov for sikkerhetstiltak, både tekniske - og organisatoriske, ut over kravene i gjeldende vegtunnelnormal.

Den ansvarlige for utarbeidelsen av vegplanen (normalt vil dette være Statens vegvesen, jf. plan- og bygningsloven § 3-7), skal innhente brannvesenets vurdering i den kommunen der tunnelen planlegges, og så tidlig at brannvesenets eventuelle innspill kan hensyntas i planfasen. I henvendelsen til berørte brannvesen skal det vises til sikkerhetskravene i tunnelsikkerhetsforskriften og håndbok 021 Vegtunneler.

Endelig beslutning om sikkerhetstiltak for tunneler er imidlertid lite aktuelt i forbindelse med regionale (del)planer og kommune(del)planer som tar sikte på å avklare vegtrasé. På dette plannivået er det også i mindre grad hjemmel til å avklare slike forhold. Hensikten med en brannsikkerhetsvurdering i en så tidlig prosjektfase, er å innhente en grov oversikt over behovet for sikkerhetstiltak og kostnadene knyttet til disse.

3.2 BEHANDLINGEN AV REGULERINGSPLANER

Det forutsettes at det foretas en detaljert avklaring av brannsikringstiltakene som et ledd i reguleringsplanbehandlingen. Når det siste understrekes er det fordi ikke alle brannsikringstiltak kan fastsettes med rettslig bindende virkning gjennom et reguleringsplanvedtak. Plan- og bygningsloven regulerer bruk og vern av arealer, bygninger og anlegg, men gir i liten grad hjemmel for å regulere driftsmessige forhold. I og med at driftsmessige forhold og fysiske løsninger må ses i sammenheng ved vurdering av brannsikringstiltak, vil

det likevel være hensiktsmessig å ta stilling til driftsmessige forhold i forbindelse med reguleringsplanarbeidet.

Tunnelsikkerhetsforskriften og Statens vegvesens håndbøker angir de tekniske og organisatoriske brannsikringskravene. Tunneleier skal legge fram et detaljert forslag til brannsikring i overensstemmelse med tunnelsikkerhetsforskriften og håndbøkene, som brannvesenet skal uttale seg til.

Dersom brannvesenet finner behov for sikkerhetstiltak ut over det som er fastsatt i forskriften og håndbøkene, skal brannvesenet begrunne dette gjennom en risikovurdering/analyse. Dersom det oppstår uenighet om forhold som er innenfor rammen av det som kan vedtas gjennom reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven, vil avklaring kunne skje gjennom bruk av innsigelse. Dette vil gjelde ved uenighet om beredskapsmessige tiltak/ fysiske løsninger som for eksempel rømningsveger, antall tunnellop, plassering av og antall havarilommer og snunisjer, forbikjøringsfelt, nødutrustning, ventilasjon o.l. Se for øvrig pkt. 2.1.2 c om innsigelse.

3.3 BYGGESAKSBEHANDLINGEN

Som omtalt i pkt. 2.1.3 vil det i liten grad være aktuelt med byggesaksbehandling for vegtunneler.

Unntak fra byggesaksbehandling er betinget av at tunnelens plassering er ”detaljert avklart” i reguleringsplan eller bebyggelsesplan. Med dette menes at:

- plasseringen må framgå av plankartet
- utformingen av tunnelportalene må være bestemt i planbestemmelsene med en henvisning til tekniske tegninger som viser utformingen
- eventuelle restriksjoner på bruken av områdene over tunnelen fremgår av planbestemmelsene og eventuelt av tilhørende tegninger

Dette innebærer at byggesaksbehandling for tunneler på offentlige vegane, hvor Statens vegvesen vanligvis er tiltakshaver, i første rekke skal ivareta samfunnsmessige krav og ikke krav til brannsikkerhet. Dette betyr at brann-

sikkerhet i liten grad vil være tema i eventuelle byggesaker for tunneler.

Brannsikkerheten forutsettes derfor ivaretatt på et tidligere stadium i prosjektavklaringen, gjennom den fysiske løsningsen som er valgt i reguleringsplanen, tunnelsikkerhetsforskriftens og vegtunnelnormalenes krav til brannsikring, og eventuelle tilleggskrav som har framkommet i forbindelse med reguleringsplanarbeidet.

3.4 ENDRINGER

Endringer i forhold til det som er fastsatt i reguleringsplan, skal skje etter plan- og bygningslovens regler om endring av reguleringsplan, jf. § 12-14, eventuelt etter reglene om dispensasjon etter §§ 19-1 – 19-4. Dersom endringen gjelder forhold av betydning for brannsikkerheten, er det nødvendig at brannvesenet gis anledning til å uttale seg før kommunen gjør vedtak. Dersom det er tunneleier som utarbeider planen, er det tunneleier som forelegger saken for kommunen og brannvesenet.

På bakgrunn av at kommunen både er brannvernmyndighet og vedtaksmyndighet etter plan- og bygningsloven, må det kunne forutsettes at det ikke blir gjort endringsvedtak som er brannsikkerhetsmessig uakseptable.

Tunneleier er forpliktet til å gjennomføre de fastsatte krav til brannsikring når:

- det i forbindelse med reguleringsplanbehandlingen foreligger enighet lokalt om brannsikring, eller
- det er tatt endelig beslutning om brannsikring i forbindelse med innsigelses- eller klagebehandling etter plan- og bygningsloven, eller
- det er tatt endelig beslutning om brannsikring gjennom sentral behandling uavhengig av plan- og bygningsloven.

Manglende gjennomføring kan gi kommunen eller den som er delegert myndighet etter brann- og eksplosjonsvernloven grunnlag for å pålegge sikkerhetstiltak.

3.5 OPPSUMMERING OG SJEKKLISTE FOR DEN LOKALE PLANBEHANDLINGEN FØR VEDTAK I KOMMUNESTYRET

	Tunneleier skal	Kommunen som branvernmyndighet skal
Regionale planer og kommune(del)planer	Legge fram for kommunens brannvernmyndighet: <ul style="list-style-type: none"> - aktuelle traséalternativer, herunder aktuelle tunnelstrekninger - grov risikovurdering * - egne vurderinger av behovet for brannsikkerhets-tiltak, med grunnlag i håndbok 021 Vegtunneler 	Orienterer tunneleier om ev. behov for brann-sikringstiltak ut over det tunneleier har foreslått.
Reguleringsplan	Legge fram for kommunen og brannvesenet: <ul style="list-style-type: none"> - aktuelle reguleringsplanløsninger - risikoanalyser* - egne vurderinger av behovet for brannsikkerhets-tiltak, med grunnlag i «vegtunnelnormalene» - en detaljert oversikt over forslag til fysiske løsninger, brannsikkerhetsutstyr i tunnelen og bered-skapsmessige forhold 	Orienterer tunneleier om evt. behov for brannsikringstiltak ut over det som er fore-slått av tunneleier. Sørg for at kommunen gir DSB varsel i tilfeller hvor det er vesentlig konflikt mellom tunneleier og kommunen som brannvern-myndighet om brannsikkerhetsforhold.

* Se Veileder for risikoanalyser av vegtunneler (TS 2007:11) Risikovurdering/risikoanalyse forutsettes å være en del av risiko- og sårbarhetsanalysen som skal utarbeides for planen, jf. plan- og bygningsloven § 4-3)

4 TEKNISKE KRAV TIL NYE TUNNELER

Tekniske krav til nye tunneler er nedfelt i Statens vegvesens Håndbok 021 Vegtunneler. Denne er endret slik at den er i samsvar med tunnelsikkerhetsforskriften.

5 TEKNISKE KRAV TIL OPPGRADERING AV EKSISTERENDE TUNNELER

Oppgradering av eksisterende tunneler skal være fullført innen 30. april 2019, jf. tunnelsikkerhetsforskriften § 14.

Tunneler over 500 meter skal etter denne overgangsperioden være oppgradert med sikkerhetsutstyr i samsvar med kravene i tunnelsikkerhetsforskriften/ håndbok 021 Vegtunneler.

Tunneler som for eksempel på grunn av trafikkøkninger kommer i en ny og høyere klasse, skal oppgraderes i forhold til den nye klassen både hva gjelder infrastruktur og sikkerhetsutstyr. Dette er nærmere beskrevet i tunnelsik-

kerhetsforskriften/ håndbok 021 Vegtunneler og andre retningslinjer/veiledere fra Statens Vegvesen.

Eventuelle fravik for tunneler på TERN-vegnettet avgjøres av EU/ESA, EFTAs overvåkingsorgan.

For tunnelene på resten av riksvegnettet kan Vegdirektoratet gi fravik. For å kunne behandle en søknad om fravik forsvarlig, bør prinsipielle saker forelegges DSB for vurdering.

6 DRIFT AV TUNNELER

6.1 KRAV OM ORGANISATORISKE BRANNVERNTILTAK

Både brann- og eksplosjonsvernregelverket og tunnel-sikkerhetsforskriften foreskriver organisatoriske krav til en vegtunnel. Brann- og eksplosjonsvernregelverkets krav anses dekket av kravene hjemlet i tunnelsikkerhetsforskriften, og disse er omhandlet i Statens vegvesens håndbok 269 Sikkerhetsforvaltning av vegtunneler.

6.2 BIDRAG TIL LOKALE BRANNVESEN FRA TUNNELEIER.

Brann- og eksplosjonsvernloven og dimensjoneringsforskriften setter generelle krav til utstyr og kompetanse i det enkelte brannvesen basert på risiko i kommunen.

Brann- og eksplosjonsvernloven bestemmer i § 14, andre ledd at DSB kan pålegge tunneleier å etablere en egen brann- og ulykkesberedskap, eller bekoste og vedlikeholde en nødvendig oppgradering av det kommunale brannvesen. Brann- og eksplosjonsvernloven gjelder bare ifht. eksisterende tunneler som er tatt i bruk, og det er derfor av stor betydning at denne type krav avklares på et så tidlig tidspunkt som mulig, helst i planprosessen, slik at tunneleier kan innrette seg etter kravet før tunnelen tas i bruk.

Tunneleier skal ikke belastes for mer enn den delen av anskaffelsen som er relevant for beredskapen knyttet til tunnelen. Vedtaket gjøres av DSB, og baseres på en risikovurdering fra brannvesenet og en uttalelse fra tunneleier.

Risikovurderingen vil kunne omfatte forhold som:

- Kommunens størrelse
- Ikke krav til tilsvarende tiltak for andre objekter
- Innsatstiden
- Innsatsmuligheter for brannvesenet (livreddende/skadere-duserende)

Statens vegvesen har tidligere gitt bidrag til finansiering av røykvernutstyr med lang brukstid samt opplæring som et eventuelt alternativ til tekniske tiltak i tunnelen, samt opplæring i bruk av røykvernutstyr.

I vegtunnelnormalen er det nevnt et punkt der bidrag til lokalt brannvesen kan være et alternativ til utrustning i selve tunnelen. Vegtunnelnormalen overlater til lokale vurderinger å avgjøre om framføring av vann bør skje ved at det etableres uttak for brannvann i tunnelen eller om tunneleier skal bidra til innkjøp av vanntankvogn til brannvesenet. Dette må skje i dialog mellom tunneleier og det lokale brannvesen (jf. vegtunnelnormalen, HB 021).

6.3 ANSVAR OG SAMARBEID OM ØVELSER, BEREDSKAPSPLANER OG INNSATSPLANER

Tunneleier har i henhold til brann- og eksplosjonsvernloven og forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn (Forebyggendeforskriften), ansvar for brannvernet i tunneler. Dette betyr at tunneleier har ansvaret for å utarbeide beredskapsplaner og at det blir holdt øvelser for det personellet som har oppgaver i tilfelle det skjer hendelser i tunnelen.

Brannvesenet har etter brann- og eksplosjonsvernloven og forebyggendeforskriften ansvar for å føre tilsyn med tunnelene. Ifølge dimensjoneringsforskriften har brannvesenet ansvaret for å øve eget mannskap.

Brannvesenet og tunneleier bærer selv sine kostnader forbundet med øvelsene. Fordi øvelser og opplæring er egnet for samarbeid anbefales det både fra DSB og Statens vegvesen at det gjennomføres felles øvelser med både brannvesen, politi, helsevesen og tunneleier. Brann- og eksplosjonsvernloven med forskrifter setter ikke begrensninger for adgangen til å inngå samarbeid mellom brannvesen og tunneleier.

Noen av disse øvelsene anbefales utført som samarbeidsøvelser på ledernivå med kommunikasjon både teknisk og menneskelig som viktig øvingselement, og med en viss nedtoning av det praktiske øvingselementet inne i tunnelen.

Videre forutsettes at brannvesenet bistår vegvesenet under utarbeidelse av beredskapsplaner slik at beredskapsplanene for den enkelte tunnel bygger på et omforent grunnlag og tilpasset de lokale forhold. I tillegg forutsettes at brannvesenet på sin side utarbeider egne innsatsplaner tilpasset brannvesenets oppgaver i tunnelen, og at de er bygget på et

felles sett med scenarier og samordnet både med tunneleier, politi og helsevesen for å sikre en sikker og effektiv innsats. Det er normalt hensiktsmessig at innsatsplanene for alle berørte etater blir samlet som bilag til, eller som en del av beredskapsplanen for den enkelte tunnel.

6.4 EIERANSVAR FOR ELEKTRISKE ANLEGG

Som på de fleste andre områdene er det også i tunneler eier og bruker/driver av anlegget som er ansvarlig for at anlegget til enhver tid tilfredsstillt kravene i elsikkerhetsregelverket. Dersom eier ikke selv besitter el kompetanse vil det være nødvendig å innhente slik kompetanse fra virksomheter som har denne formelle kompetansen.

7 TILSYN

Tunnelsikkerhetsforskriften innfører krav om periodiske inspeksjoner utført av en inspeksjonsenhet. Tidsrommet mellom to inspeksjoner av en tunnel skal ikke overstige 6 år.

Kommunen kan føre tilsyn med hjemmel i brann- og eksplosjonsvernloven på følgende grunnlag (jf. Lovens § 13)

- at objektet er identifisert og registrert som et særskilt brannobjekt
- på basis av lokal forskrift
- på basis av enkeltvedtak

Det er en forutsetning i brannregelverket at kommunen gjennomfører en risikovurdering av alle aktuelle brannobjekter før registrering av særskilte brannobjekter. En vegtunnel vil ofte bli å anse som et objekt hvor en brann kan føre til tap av mange liv. Derfor registreres slike tunneler som særskilt brannobjekt kategori a.

Tilsyn med det elektriske lavspenningsanlegg (opp til 1000 V) utføres av det lokale elektrisitetstilsyn (DLE). DLE utøver sin myndighet etter instruksjon og på vegne av DSB. Elektriske anlegg med høyspenning er direkte underlagt tilsyn fra DSB gjennom ett av DSBs regionskontorer for el-tilsyn (5 steder i Norge).

8 RISIKOANALYSE

Regelverket forskriver bruk av risikoanalyser i ulike stadier av planlegging, bygging og drift. Statens vegvesen Vegdirektoratet har laget en veileder for risikoanalyser som skal legges til grunn for dette arbeidet.



Direktoratet for
samfunnssikkerhet
og beredskap

Rambergveien 9
3115 Tønsberg

Tlf.: 33 41 25 00
Faks: 33 31 06 60

postmottak@dsb.no
www.dsb.no