

Minnisblað – Framtíðarfyrirkomulag brunavarna

Málsnúmer:	2009047	Dags:	20.09 2020	Fjöldi bls.	27
Viðtakandi:	Bæjarráð Fjallabyggðar				
Dreifing:	Bæjarráð og bæjarstjórn				
Samið af:	bæjarstjóra				

Tillaga að framtíðarfyrirkomulagi brunavarna í Fjallabyggð

Á 659 fundi bæjarráðs Fjallabyggðar var undirrituðum falið að vinna og leggja fyrir bæjarráð tillögu að framtíðarskipulagi brunavarna í Fjallabyggð, bókun fundarins var eftirfarandi.

Starfslok slökkviliðsstjóra (2006059)

Lagt fram erindi Ámunda Gunnarssonar slökkviliðsstjóra Fjallabyggðar, dags. 29.06.2020 er varðar starfslok hans vegna aldurs frá og með 01.10.2020.

Bæjarráð samþykkir að fela bæjarstjóra að leggja fram tillögu að skipulagi slökkviliðs Fjallabyggðar með tilliti til brunavarna og öryggis íbúa.

Inngangur

Ljóst var í upphafi að verkefnið væri nokkuð viðamikið að tillögur þyrftu að byggjast á töluverðri greiningarvinnu. Þá vinnu hefur undirritaður unnið eftir bestu getu og með aðstoð ýmissa sérfróðra aðila, einnig hefur verið rætt við starfandi slökkviliðsstjóra og upplýsinga aflað víðsvegar.

Minnisblað þetta er nokkuð langt og umfangsmikið, mat undirritaðs er að ekki verði hjá því komist að fara vel og rækilega yfir málið enda um mikilvægan málaflokk að ræða og nokkuð flókna lagalega umgjörð. Þar sem undirritaður er frekar nýlega tekin við starfi bæjarstjóra þá varð vinna tímafrekari en ef hann hefði verið hagvanur innan stjórnarsýslu sveitarfélagsins. Mat undirritaðs er að það að hann kemur nýr að málum sé eigi að síður kostur frekar en ókostur. Aðstoð starfsfólks sveitarfélagsins var undirrituðum ómetanleg sama á við um innsýn starfsfólks í rekstur málaflokksins, undirritaður er þakklátur fyrir þá aðstoð og innsýn.

Helstu forsendur starfsemi slökkviliðs Fjallabyggðar

Í Fjallabyggð bjuggu 2006 einstaklingar um sl. áramót. Fjallabyggð samanstendur af tveimur byggðakjörnum. Þeir eru Siglufjörður með 1174 íbúa og Ólafsfjörður með 795 íbúa, í dreifbýli teljast 37 íbúar.

Í slökkvilið Fjallabyggðar eru skráðir 30 slökkviliðsmenn, 14 á Siglufirði og 16 á Ólafsfirði. Slökkviliðið er áhugamannaslökkvilið og einungis yfirmenn í föstu starfi. Meðlimir þess búa, eins og áður hefur komið fram, nokkuð jafnt í báðum þéttbýliskjörnum. Slökkviliðsstjóri (100% starfshlutfall) býr á Siglufirði en varaslökkviliðsstjóri (30% starfshlutfall) býr á Ólafsfirði. Samstarfssamningur er milli slökkviliðs Fjallabyggðar, slökkviliðs Dalvíkurbyggðar, slökkviliðs Akureyrar og slökkviliðs sveitarfélagsins Skagafjarðar um gagnkvæma aðstoð ef og þegar á þarf að halda.

Fjallabyggð býr við allnokkra sérstöðu miðað við önnur sveitarfélög á Íslandi því að í sveitarfélaginu eru fjögur jarðgöng. Þau eru Strákagöng sem liggja milli Fljóta og Siglufjarðar,

(800 m. opnuð 1967), Múlagöng sem liggja milli Dalvíkurbyggðar og Ólafsfjarðar (3.400 m. opnuð 1990) og Héðinsfjarðargöng (11,0 km, opnuð 2010). Héðinsfjarðargöng eru í tvennu lagi, Ólafsfjörður- Héðinsfjörður (7.100 m.) og Héðinsfjörður-Siglufjörður (3.900 m.). Samtals eru jarðgöng í Fjallabyggð 15,2 km að lengd. Héðinsfjarðargöng eru tvíbreið en Strákagöng og Múlagöng eru einbreið með útskotum til mætinga.

Vegna landfræðilegra aðstæðna þá annast slökkvilið Fjallabyggðar alfarið brunavarnir og slökkvistörf í Strákagöngum og Héðinsfjarðargöngum. Aftur á móti er slökkvilið Fjallabyggðar vegna landfræðilegra aðstæðna í samstarfi við slökkvilið Dalvíkurbyggðar hvað varðar brunavarnir og slökkvistörf í Múlagöngum. Vegna fjarlægðar frá Sauðárkróki er erfitt um vik fyrir Slökkvilið Skagafjarðar að þjónusta Strákagöng Fljótamegin frá.

Á árinu 2019 voru, samkvæmt tölum frá slökkviliðsstjóra, samtals 26 útköll hjá slökkvilið Fjallabyggðar, þar af voru 7 útköll flokkuð F1 eða F2, það sem af er yfirstandandi ári hafa útköll verið 12, þar ef 2 útköll flokkuð F1 eða F2. Útköll vegna elds voru á árinu 2019 alls 3 og 4 vegna gruns um eld, sambærilegar tölur vegna yfirstandandi árs eru 3 vegna elds og 4 vegna gruns um eld. Útköll vegna vatnstjóns voru 11 á síðasta ári en eru 5 á yfirstandandi ári. Myndræna framsetningu á fjölda og tegundum útkalla má sjá í viðauka 9.

Framlag sveitarfélagsins til bruna- og almannavarnarmála eru áætluð 47,7 mkr. á yfirstandandi ári, inn í þeirri tölu eru framlög til almannavarna og styrkir til björgunarsveita. Að frádregnum framlögum til almannavarna og styrkjum björgunarsveita nemur framlag sveitarfélagsins til slökkviliðs 37,8 mkr. samkvæmt fjárhagsáætlun 2020. Þegar horft er til rauntalna undanfarin tvö ár þá er hlutfall launakostnaðar í rekstrarkostnaði 54% að meðaltali, millifærslugjöld 31% og annar rekstrarkostnaður 15%. Á fyrrgreindum tölum má sjá að launakostnaður er stór þáttur útgjalda í núverandi fyrirkomulagi brunavarna. Tekjur slökkviliðs eru á sama tímabili um 8% af útgjöldum.

Slökkvilið Fjallabyggðar - hugleiðing um stöðu og framtíðarskipulag

Slökkvilið Fjallabyggðar er í sömu stöðu og mörg önnur slökkvilið í fámennum samfélögum á landsbyggðinni. Það er byggt upp á framlagi áhugamanna sem fá einungis greitt fyrir æfingar og útköll. Slökkviliðsstjóri er í 100% starfi og aðstoðarslökkviliðsstjóri í 30% starfi. Báðir ganga þeir fullar bakvaktir í samræmi við gildandi brunavarnaáætlun.

Ólafsfjarðarbær og Siglufjarðarkaupstaður sameinuðust þann 28. janúar 2006 í Fjallabyggð. Með opnun Héðinsfjarðargangna árið 2010 náðist raunveruleg sameining fyrrgreindra sveitarfélaga vegna þeirra samgöngubóta sem göngin höfðu í för með sér. Fram að opnun ganganna hafði í raun einungis verið um að ræða formlega sameiningu stjórnarsýslunnar. Því má segja að á síðustu 10 árum hafi allar forsendur verið til að samþætta og endurskipuleggja stjórnarsýslu sveitarfélagsins út frá nýjum aðstæðum.

Uppbyggingu búnaðar slökkviliðs í sveitarfélagi af stærð Fjallabyggðar eru ákveðin takmörk sett m.a. út frá fjárhagslegri getu sveitarfélagsins. Út frá núverandi forsendum mun starf slökkviliðsins því vera byggt sem áhugasamalið. Forsenda þess er að áhugasamir einstaklingar sjá tíma sínum vel varið í að starfa í slökkviliði sem eykur samfélagslegt öryggi.

Slökkvilið af þeirri stærð sem er til staðar í Fjallabyggð mun ætíð starfa innan ákveðinna takmarkana. Fyrirbyggjandi aðgerðir í eldvarnarmálum, virkt eldvarnareftirlit, björgun mannslífa og eigna við eldsvoða og lágmarksviðbrögð í slökkvistörfum hljóta að vera forgangsatríði við skipulagningu á starfi slökkviliðsins og kaup á búnaði. Kaup á búnaði og launagreiðslur til slökkviliðs umfram umsamdar greiðslur vegna æfinga og útkalla mun taka mið af fjárhagslegri

getu sveitarfélagsins. Slökkvilið af þeirri stærð sem hér um ræðir mun aldrei hafa yfir að ráða þeim mannskap og búnaði að það geti brugðist við stærstu eldsvoðum að fullu á eigin spýtur. Með samstarfssamningi við nágrannasveitarfélög er tryggt sem kostur er að hægt verði að bregðast af þunga við stórum og alvarlegum brunautköllum.

Umfang jarðganga í sveitarfélaginu gera störf slökkviliðs Fjallabyggðar flóknari en almennt gerist. Mikilvægt er í því sambandi að hlutverk og ábyrgð hvors aðila, eigenda samgöngumannvirkja annars vegar og sveitarfélagsins hins vegar, liggi ljós fyrir. Hlutverk slökkviliðsstjóra er m.a. að leiða fram ábyrgð og hlutverk hvors aðila fyrir sig í þessari stöðu og framfylgja þeirri niðurstöðu.

Síðla árs 2018 var tekin saman stutt stöðuskýrsla um slökkvilið Fjallabyggðar. Í skýrslunni er bæði farið yfir innra starf slökkviliðsins svo og nokkur fjárhagsleg atriði sem varða rekstur og launakostnað slökkviliðsins. Í niðurstöðum hennar, hvað innra starf slökkviliðsins varðar, koma fram atriði sem skilgreina má sem veikleika í starfi þess. Í fámennum áhugamannaliðum eins og raunin er og verður í Fjallabyggð skiptir miklu máli að stjórnun þess sé á þann veg að mannauður og tækjabúnaður nýtist sem best. Því er mikilvægt að greina helstu veikleika í störfum slökkviliðsins og leggja áherslu á að bæta úr þeim þannig að heildin verði sem öflugust.

Þegar velt er upp framtíðarsýn fyrir slökkvilið Fjallabyggðar er hægt að setja upp og greina nokkra valkosti. Þeir helstu sem til greina koma eru sem hér segir:

1. Slökkvilið Fjallabyggðar styrkt út frá núverandi forsendum
2. Sameining slökkviliðs Fjallabyggðar við slökkvilið nágrannasveitarfélags

Fjarlægari valkostur er að hugsa málið út frá sameiningu slökkviliða á Eyjafjarðarsvæðinu, hugmynd sem hefur verið rædd í nokkurn tíma án niðurstöðu.

Hér á eftir verður farið nokkrum orðum um hvorn valkost fyrir sig.

Framtíðarfyrirkomulag brunavarna

Framtíðarsýn 1. - Slökkvilið Fjallabyggðar styrkt út frá núverandi rekstrarforsendum

Unnið er út frá núverandi aðstæðum eftir því sem best er vitað og miðað við það að fullt viðbragð sé í báðum byggðakjörnum eins og það er skilgreint í gildandi brunavarnaráætlun. Einnig er eftirfarandi skrifað út frá því að fyrirliggjandi drög að brunavarnaráætlun rammi inn starfsemi slökkviliðs til framtíðar.

Endurskipulagning á innra starfi slökkviliðsins.

Eftirfarandi er yfirlit um ábendingar um þær breytingar sem virðast nauðsynlegar innan slökkviliðs Fjallabyggðar samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum. Yfirlitinu er skipt upp í eftirfarandi hluta: Stjórnun, æfingar, félagsstarf, úttektir og annað. Vera má að einhver atriði í eftirfarandi upptalningu séu þegar í vinnslu eða komin til framkvæmda. Mjög er mikilvægt að skipuleggja starfs slökkviliðsins þannig að það virki sem ein heild og að slökkviliðsmenn upplifi sig sem part af þeirri heild.

Stjórnun:

- Sameiginlegar æfingar slökkviliðsmanna sem búa á Siglufirði annars vegar og Ólafsfirði hins vegar verði meginregla frekar en undantekning.
- Slökkviliðsstjóri og varaslökkviliðsstjóri stjórnari æfingum ekki síður í þeim þéttbýliskjarna sem þeir búa ekki í. Einstaklingur í stjórnunarstöðu getur forfallast og því er mikilvægt að hjá báðum stjórnendum slökkviliðsins sé til staðar góð þekking á aðstæðum í sveitarfélaginu öllu.

- Æfingar séu ætíð vel skipulagðar með skýr markmið á hverri æfingu. Óskipulagðar og ómarkvissar æfingar draga úr áhuga á mætingu og skila minni árangri. Slíkt vinnulag veikir slökkviliðið.
- Eftirfylgni, rýnifundir og samtöl hópsins eftir útköll, hvort sem um er að ræða brunaútköll eða útköll vegna umferðarslysa, eiga að vera regla án undantekninga. Ekki má vanmeta gildi og þýðingu áfallahjálpar af þessu tagi í starfi slökkviliðsmanna sem vinna yfirleitt við erfiðar aðstæður. Það er hlutverk stjórnenda að sjá til þess að slíkir fundir séu ætíð haldnir.
- Mikilvæg er að tekin sé saman stutt skýrsla eftir hvert brunaútkall um hvað tókst vel til og hvað hefði mátt fara betur. Til þess er reynslan að læra af henni.
- Mikilvægt er að yfirmenn slökkviliðs taka árlega saman skýrslu um starfs slökkviliðsins og kynni fyrir stjórnarsýslu sem og kjörnum fulltrúum, einnig væri ágætt að úrdráttur úr skýrslunni væri birtur opinberlega.
- Við ráðningu slökkviliðsstjóra þarf að leggja sérstaka áherslu á reynslu af stjórnun, forystuhæfileika og leiðtogaþæfni til viðbótar við fagþekkingu í starfi slökkviliða.

Æfingar:

- Gera þarf æfingaáætlun fyrir árið. Þar skal koma fram hvar æfingar eru haldnar, hver stjórnar henni og hvað sé tekið fyrir á hverri æfingu. Í lok árs þarf að leggja fram yfirlit um mætingarhlutfall á hverri æfingu sem og skýrsla um hvernig til tókst.
- Fara þarf yfir hvort reglugerð um reykköfun (1088/2013) sé uppfyllt hvað varðar eftirfarandi:
 - Skráning slysa og óhappa
 - Yfirferð reykköfunartækja
 - Skráning viðhalds tækja
 - Fjöldi æfinga á ári
 - Læknisskoðun reykkafara
 - Ákv. um stjórnenda reykkafara
 - Reykköfunarbók reykkafara
 - Neyðarráðstafanir
- Fara þarf yfir mætingaskráningu til að fá yfirsýn yfir hve margir af þeim 30 slökkviliðsmönnum sem eru á skrá mæti reglulega á æfingar og séu þannig faglega í góðri æfingu. Gera verður kröfu um mætingarsókn á æfingar ef viðkomandi eiga að halda stöðu sinni innan slökkviliðsins.
- Vegna samstarfs slökkviliðs Fjallabyggðar og slökkviliðs Dalvíkurbyggðar m.a. um Múlagöng og nálægðar milli sveitarfélaganna ætti að hafa sameiginlega æfingu þar a.m.k. einu sinni á ári.
- Ekki kemur fram í skýrslu slökkvistjóra slökkviliðs Dalvíkurbyggðar um sameiginlega æfingu í Múlagöngum 24. febrúar 2019 hve oft slíkar æfingar eru haldnar að jafnaði. Það vekur engu að síður athygli hve margir hnökror komu í ljós við æfinguna. Mikilvægi hennar var því ótvírætt. Því vaknar sú spurning hvernig hafi verið unnið úr þeim niðurstöðum sem koma fram í skýrslunni. Slíkar niðurstöður ættu að kalla á skýrslu um viðbrögð við þeim. Greina þarf kostnað við jarðgangæfingu sem þessa sökum m.t.t. samtals við Vegagerðina.
- Áþekkar æfingar ætti að halda í Strákagöngum með Slökkviliði Skagafjarðar. Ljóst er að vegna vegalengdar frá Sauðárkróki þá er slík æfing verulegt fyrirtæki og kostar töluverða fjármuni. Leiða má að því rök að samkvæmt reglugerð 614/2004 skuli eigandi ganganna að bera kostnað af slíkri æfingu.

Mannauður:

- Mikilvægt er að styrkja félagslega samkennd slökkviliðsins í heild sinni þannig að þar myndist þéttur kunningja- og vinahópur. Störf slökkviliðsmanna eru oft erfið þannig að félagsleg samkennd skiptir miklu máli. Því verður að huga að félagslega þættinum fyrir hópinn í heild sinni ekki síður en þeim faglega.
- Sérmerktur klæðnaður eykur t.d. samkennd hópsins, skoða þarf að kaupa slíkan klæðnað og gera að skildu að menn mæti til funda og viðburða íklæddir sérmerktum klæðnaði.
- Andrúmsloft innan slökkviliðsins hefur áhrif á hve eftirsóknarvert það er fyrir ungt fólk að ganga til liðs við slökkviliðið. Störf í áhugamannaslökkviliði eru sjaldnast það vel launuð að launin séu hvati fyrir hvern og einn að ganga til liðs við slökkviliðið. Á okkar tímum er um að ræða svo fjölbreytta möguleika á tómsundastörfum að samkeppnin um tíma fólks er mikil. Því skiptir miklu máli að andrúmsloft í kringum slökkviliðið sé jákvætt og það sé eftirsóknarvert að starfa innan þess. Í því sambandi gegna stjórnendur slökkviliðsins lykilhlutverki.
- Í þessu sambandi er gagnlegt fyrir slökkviliðið í heild sinni að taka sér ferðir á hendur til kynnast starfi annarra áþekkra slökkviliða. Sérstaklega getur verið áhugavert að kynna sér starf slökkviliðs þar sem vel hefur tekist til um breytingu á starfsháttum og eflingu starfsanda.

Úttektir:

- Gera þarf úttekt á menntun slökkviliðsmanna innan slökkviliðs Fjallabyggðar. Setja verður upp endurmenntunaráætlun á þeim sviðum sem þörf þykir.
- Gera þarf úttekt á léttum búnaði slökkviliðsmanna (klæðnaði og tækjum). Í framhaldi af slíkri úttekt þarf að setja upp áætlun um hvernig verður brugðist við þeim niðurstöðum sem úttektin leiðir í ljós.
- Mikilvægt er að huga að búnaði og verkskipulagi er varðar reykköfun. Algengt er að þeir reykkafarar sem eru hættir reykköfun sökum aldurs taki að sér stjórnun, skráningu og utanumhald við reykköfun til að tryggja að unnið sé eftir gildandi reglum og fyllsta öryggis reykkafara sé gætt.

Annað:

- Tryggja verður samræmi í gjaldtöku og ráðstöfun sértekna vegna áfyllingu slökkvitækja milli þéttbýliskjarna sveitarfélagsins. Slíkt verkefni er á starfssviði fastráðinna starfsmanna slökkviliðsins en er ekki tekjuöflun fyrir félagsstarfsemi einstakra hluta slökkviliðsins. Minna má á jafnræðisreglu stjórnarsýslulaga í þessu sambandi.
- Fjarlægð milli þéttbýlisstaða er einungis 17 km, þar af 11 km í göngum. Auðvelt er að taka saman yfirlit um hve marga daga á ári samgöngur hafa verið erfiðar milli Siglufjarðar og Ólafsfjarðar á þeim 10 árum síðan Héðinsfjarðargöng voru opnuð. Gera verður kröfu til að vegagerðin sé í stakk búin til að bregðast við ef ófærð hamlar samgöngum. Skoða þarf þetta um leið og stefna er mótuð um framtíðarfyrirkomulag.
- Við núverandi aðstæður er vafalaust gagnlegt að láta gera vandaða úttekt á stöðu og starfsháttum slökkviliðs Fjallabyggðar. Þar verði einnig lagðar fram tillögur um aðgerðir sem varða m.a. þá þætti sem hér hafa verið taldir upp að framan.
- Móta þarf stefnu sveitarstjórnar varðandi starfshlutfall og starfslýsingu slökkviliðsstjóra í Fjallabyggð vegna starfsloka slökkviliðsstjóra á hausti komanda.

Það er mat undirritaðs að ofangreindum atriðum fylgi töluverður kostnaður sem gera þurfi ráð fyrir við gerð fjárhagsáætlunar. Einnig þarf að gera ráð fyrir því við ráðningu nýs slökkviliðsstjóra að þar komi góður leiðtogi sem drífur liðið áfram, eðlilega mun því fylgja kostnaður.

Einnig bendir undirritaður á að fyrir liggur krafa um að *lágmarksfyrirkomlag slökkviliðs þar sem undir 5000 íbúar búa á starfssvæði slökkviliðs skal vera þannig að slökkvilið skuli mannað af slökkviliðsmönnum í hlutastarfi sem ekki hafa fasta viðveru á slökkvistöð en eru skyldugir til að mæta í útköll eftir föstu skipulagi*. Þessari kröfu mun fylgja umtalsverður rekstrarkostnaður bæði vegna mannahalds og stjórnunar.

Framtíðarsýn 2. - Sameining slökkviliðs Fjallabyggðar við slökkvilið nágrannasveitarfélags

Ætíð er þarft og eðlilegt að ræða og greina hvort mögulegt sé að framkvæma lögbundna þjónustu sveitarfélaga á annan hátt en gert hefur verið. Það á bæði við skipan þjónustunnar innan hvers sveitarfélags en einnig er nauðsynlegt að velta fyrir sér hvort mögulegt sé að taka upp samstarf við nágrannasveitarfélag um útfærslu ákveðinnar þjónustu.

Forsenda og meginmarkmið sameiningar slökkviliða hlýtur ætíð að vera að breytt skipan falli að hagsmunum beggja aðila sem að sameiningu standa. Markmið sameiningar á einnig að vera að gera aðilum mögulegt að framkvæma áþekka þjónustu og áður var gert með lægri tilkostnaði, eða að nýta þá fjármuni betur sem renna til ákveðinnar þjónustu með því að fá betri þjónustu fyrir áþekkan kostnað. Ef hvorugt þetta markmið næst þá er ekki grundvöllur fyrir áframhaldandi skoðun á sameiningarmöguleikum nema einhverjar aðrar og sérstakar aðstæður knýji á um aðgerðir.

Hvað möguleika á sameiningu slökkviliðs Fjallabyggðar við slökkvilið nágrannasveitarfélaga þá er í raun einungis einn möguleiki til staðar. Vegna fjarlægðar Sauðárkróks frá Siglufirði (96 km) þá er sameining slökkviliða þessara sveitarfélaga tæpast raunhæfur möguleiki miðað við núverandi aðstæður. Milli Dalvíkur og Ólafsfjarðar eru aftur á móti einungis 17 km. Vegalengd milli þéttbýlisstaðanna stendur þannig ekki í vegi fyrir því að hægt sé að velta fyrir sér kostum og göllum við sameiningu slökkviliða yfir sveitarfélagamörkin. Það er t.d. jafnlöng vegalengd og er milli Ólafsfjarðar og Siglufjarðar. Að vísu eru almennt meiri líkur á vetrarófærð milli Dalvíkur og Ólafsfjarðar en milli Ólafsfjarðar og Siglufjarðar.

Hjá slökkviliði Fjallabyggðar eru 30 slökkviliðsmenn á formlegri útkallsskrá. Slökkviliðsstjóri er í 100% starfi og varaslökkviliðsstjóri í 30% starfi.

Hjá slökkviliði Dalvíkur eru 16 slökkviliðsmenn í hlutastarfi og á formlegri útkallsskrá. Auk þeirra eru 10 einstaklingar sem eru ekki virkir í reglubundnum æfingum en eru á útkallsskrá ef á þarf að halda við sérstakar aðstæður. Slökkviliðsstjóri er í 100% starfi, varaslökkviliðsstjóri er í 30% starfi og síðan eru tveir varðstjórar í 17% starfi hvor fyrir sig.

Samtals eru því 50 slökkviliðsmenn á formlegri æfingaskrá í þessum tveimur sveitarfélögum. Síðan eru sex einstaklingar (tveir slökkviliðsstjórar, tveir varaslökkviliðsstjórar og tveir varðstjórar) fastráðnir í 2,94 stöðugildi. Þar til viðbótar er nokkur hópur sem hægt er að kalla út við sérstakar aðstæður en sækir ekki æfingar.

Íbúafjöldi Dalvíkurbyggðar og Fjallabyggðar er því sem næst sá sami. Í Dalvíkurbyggð bjuggu 1904 íbúar og í Fjallabyggð bjuggu 2006 íbúar í árslok 2019.

Við samræður um hugsanlega sameiningu slökkviliða hjá nefndum sveitarfélögum er rétt að hafa eftirfarandi í huga:

- Mikilvægt að gengið sé hið fyrsta úr skugga um hvort yfir höfuð sé vilji til að hefja formlegar viðræður um sameiningu slökkviliða Dalvíkurbyggðar og Fjallabyggðar. Hægt er að leggja upp ýmsa möguleika á útfærslu en aðalatriðið er að fá á hreint hvort yfir höfuð sé áhugi frá beggja hálfu til að halda umræðunni áfram.

- Fyrir sveitarstjórn Fjallabyggðar er mikilvægt að fá botn í þá umræðu áður en farið er að auglýsa eftir nýjum slökkviliðsstjóra.
- Mikilvægt er að sameining tveggja þjónustueininga leiði til hagsbóta fyrir báða aðila s.s. lægri kostnaðar við rekstur slökkviliða og/eða faglegru og öruggari þjónustu fyrir sambærilegt fé og nú er lagt í málaflokkinn.
- Mjög stutt vegalengd er á milli þéttbýlisstaðanna þriggja sem sameinað slökkvilið myndi þjóna.
- Tryggt væri að grunnbúnaður og tæki væru til staðar í öllum þéttbýlisstaðanna fyrir fyrstu viðbrögð. Fjarlægðir ættu því ekki að koma í veg fyrir að hægt væri að samhæfa eina öfluga og virka sveit úr slökkviliðunum tveimur.
- Enda þótt samstarfssamningur sé til staðar milli slökkviliðanna í þessum tveimur sveitarfélögum þá hefur hann ekki sömu samlegðaráhrif og ef slökkviliðin myndu starfa undir einni stjórn með tilheyrandi samhæfingu. Þar má nefna sameiginlegar æfingar, búnaðarkaup (draga úr líkum á að verið væri að kaupa sömu tæki og búnað til beggja slökkviliðanna í tilvikum þar sem eitt myndi duga), heildarsýn í stað staðbundinna viðhorfa ásamt meiri möguleikum á sérhæfingu starfsmanna.
- Áður en gengið er til könnunarviðræðna væri nauðsynlegt að gera úttekt á stöðu og þjónustu slökkviliðsins í hvoru sveitarfélagi fyrir sig. Þá skal beina athyglinni sérstaklega að þáttum eins og stjórnunarháttum, fyrirkomulagi æfinga, æfingasókn slökkviliðsmanna, menntun þeirra, meðalaldri, nýliðun, eldvarnareftirliti, heimsóknnum í stofnanir sveitarfélagsins, öðrum fyrirbyggjandi brunavarnaraðgerðum, búnaði og tækjakosti og félagslegum styrk meðal slökkviliðsmanna svo nokkur dæmi séu nefnd.
- Ef áhugi er á sameiningu er rétt að leggja mat á hvort rétt sé að nokkur aðdragandi væri að henni þannig að hvort sveitarfélag fyrir sig gæti bætt úr helstu veikleikum hvors slökkviliðs fyrir sig áður en til formlegra viðræðna kæmi.
- Með sameiningu slökkviliðanna væri mögulegt að auka sérhæfingu og tryggja íbúum sveitarfélaganna samræmda þjónustu.
- Með sameiningu slökkviliðanna væri mögulegt að efla sérhæfðan búnað sem ekki hefur verið hægt fram til þessa vegna smæðar þeirra.
- Í útkalli við erfiðar aðstæður væri meiri styrkur á vettvangi þegar í upphafi þar sem allt slökkviliðið myndi mæta á vettvang með skemmsta mögulega fyrirvara.
- Hægt er að sækja upplýsingar um hver reynslan hefur orðið af sameiningu slökkviliða þar sem slíkar sameiningar hafa verið framkvæmdar. Þá er mikilvægt að skoða bæði ávinning af sameiningunni og hvað hefði mátt betur fara.
- Skoða þarf gaumgæfilega hvort þörf sé fyrir að hafa nær þrjú stöðugildi fastráðin við slökkvilið í sveitarfélagi með u.þ.b. 4000 íbúa.
- Ekki er ólíklegt að áhugasömum þætti eftirsóknarverðara að ganga til liðs við stærra, vel búið slökkvilið, þar sem góður möguleiki væri á sérhæfingu í störfum.
- Miklu máli skiptir að hafa slökkviliðin vel samhæfð ef eldsvoði eða erfið viðfangsefni koma upp í jarðgöngum.
- Togstreita um staðsetningu stjórnenda getur haft áhrif á vilja sveitarfélaganna til að ganga til viðræðna um sameiningu slökkviliðanna.

Samandregið yfirlit.

- Þörf er á að yfirfara starfsemi slökkviliðs Fjallabyggðar og móta stefnu til framtíðar.
- Rétt er að nýta ráðningu nýs slökkviliðsstjóra sem tækifæri til að hrinda nauðsynlegum breytingum í framkvæmd.

- Ofangreint á við um báða valkosti, hvort sem er styrking og uppbygging slökkviliðs í Fjallabyggð eða sameining við slökkvilið Dalvíkurbyggðar.
- Gera þarf greinargóða faglega úttekt á stöðu slökkviliðsins til að auðvelda nýjum slökkviliðsstjóra að takast á við nauðsynlegar breytingar.
- Gæta þarf að áhrifum reglugerðar 747/2018, sérstaklega hvað varðar 15. grein ([sjá t.d. viðauka 6.](#))
- Ræða þarf við forsvarsmenn Dalvíkurbyggðar hvort yfir höfuð sé áhugi á sameiningu slökkviliðanna.
- Ef áhugi er að hefja þreifingar um sameiningu þá þarf að setja upp verkáætlun í ákveðnum þrepum. Hluti af slíkri áætlun gæti verið að leysa úr helstu veikleikum á hvorum stað sem snúa að mannahaldi, skipulagi og stjórnun ef um slíkt er að ræða.
- Skynsamlegt er, ef áhugi er af beggja hálfu að ræða sameiningarmál, að fá aðila með sérþekkingu til að gera úttekt á stöðunni, setja upp aðgerðaáætlun og móta framtíðarsýn fyrir sameiginlegt slökkvilið.

Niðurstaða - Tillaga að framtíðarfyrirkomulagi brunavarna

Þegar horft er til alls ofnagreinds sem og efnis sem er hér í viðaukum þá er niðurstaða undirritaðs að skynsamlegast sé að horfa fyrst til þess möguleika að sameina brunavarnir í Fjallabyggð og Dalvíkurbyggð. Mat undirritaðs er að með sameiningu náist að lágmarki bætt þjónusta og öryggi fyrir sambærilega fjármuni og sveitarfélögin leggja nú til málaflokksins. Ekki er þó ómögulegt að fram náist beinn peningalegur sparnaður með því hagræði sem sameining ætti að geta leitt af sér.

Ef niðurstaðan bæjarráðs verður að leita sameiningar og vilji Dalvíkurbyggðar stendur til þess sama þá er mjög mikilvægt að vandað verði til verka og fagfólk fengið að undirbúningi og útfærslu. Við alla þá vinnu þarf að hafa að leiðarljósi að stefnt sé að bættu öryggi, starfsumhverfi og skilvirkum og hagkvæmum rekstri brunavarna.

Hvor leiðin sem farin verður, sameining eða áframhaldandi rekstur, þá telur undirritaður mjög mikilvægt að fram fari vönduð úttekt á stöðu brunavarna og í framhaldinu stefnumótun til langs tíma. Við þá vinnu þarf að horfa til lögbundinnar skyldu sveitarfélagsins sem og staðbundinna þátta svo sem og t.d. fjölda jarðganga.

virðingarfyllst



bæjarstjóri

Viðaukar.

1. Greining slökkviliðsstjóra á ábyrgð eigenda samgöngumannvirkja (jarðganga)
2. Punktur um samskipti Fjallabyggðar við Vegagerðina
3. Hlutverk sveitarfélaga samkvæmt lögum um brunavarnir nr. 75/200
4. Punktur um skyldur Vegagerðarinnar hvað varðar brunavarnir og öryggismál
5. Punktur um skyldur Vegagerðarinnar hvað varðar öryggiskröfur fyrir jarðgöng
6. Reglugerð um starfsemi slökkviliða nr. 747/2018

7. Samgöngur
8. Rekstur slökkviliðs Fjallabyggðar
9. Útköll, fjöldi og tegund

Viðauki 1. Greining slökkviliðsstjóra á ábyrgð eigenda jarðganga í Fjallabyggð

Gera þarf ítarlega úttekt á ábyrgð veghaldara á brunavörnum í jarðgöngunum annars vegar og hins vegar hvað fellur undir ábyrgð sveitarfélagsins í því sambandi.

Staða slökkviliðs Fjallabyggðar er nokkuð sérstök á landsvísu vegna hinna mörgu og löngu jarðgangna sem eru í sveitarfélaginu. Á sveitarfélaginu og slökkviliðinu hvílir mikil ábyrgð vegna þessa hvað varðar brunavarnir og viðbrögð við mögulegum eldsvoða í göngunum. Jarðgöngin eru misgömul og því er gerð þeirra mismunandi. Strákagöng og Múlagöng eru einbreið með útskotum til að mætast en Héðinsfjarðargöng eru tvíbreið. Allar aðstæður til að takast á við erfiðar aðstæður eru því vandasamari og flóknari í eldri jarðgöngunum heldur en í Héðinsfjarðargöngum sem eru tvíbreið. Því væri hægt að búast við að áhersla eigenda og veghaldara gangnanna væri ekki síður að leggja áherslu á öryggismál í þeim gögnum sem eldri eru. Samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum frá Vegagerðinni eru viðbragðsáætlun og áhættumat vegna brunavarna ekki fyrir hendi fyrir Strákagöng. Jafnframt liggur ekki fyrir hvort eigi að ráðast í vinnu við þau verkefni.

Vegagerðin hafnar því einnig alfarið að gera þjónustusamning við Fjallabyggð varðandi brunavarnir í jarðgöngum í Fjallabyggð. Í því sambandi vísar Vegagerðin allri ábyrgð hvað varðar brunavarnir í fyrrnefndum jarðgöngum til sveitarfélagsins.

Viðbrögð Fjallabyggðar við þessari afstöðu Vegagerðarinnar við ítrekuðum erindum sveitarfélagsins hljóta að vera að greina á formlegan hátt réttindi og skyldur hvors aðila fyrir sig samkvæmt gildandi lögum og reglugerðum. Fela þarf slökkviliðsstjóra að vinna nákvæma greinargerð um skyldur eigenda og veghaldara hvað varðar brunavarnir í jarðgöngum annars vegar og skyldur sveitarfélagsins í þessu sambandi hins vegar. Hér að aftan fylgir yfirlit um lög og reglugerðir sem geta verið grunnur fyrir slíka samantekt.

Aldur mannvirkja getur ekki og má ekki skipta máli í þessu sambandi. Það á jafnt við um samgöngumannvirki og byggingar. Öryggi vegfarenda (notenda mannvirkja í opinberri eigu hverju nafni sem þau nefnast) er það sem skiptir mestu máli eins og kemur fram í anda og ákvæðum viðkomandi laga. Gamlar byggingar eru ekki undanþegnar ákvæðum laga um brunavarnir svo dæmi sé tekið.

Þegar niðurstöður slíkrar samantektar liggja fyrir væri slökkviliðsstjóra falið að fylgja nákvæmlega ákvæðum laga og reglugerða í samræmi við orðanna hljóðan. Vald slökkviliðsstjóra er mikið í tengslum við brunavarnir hvort sem er hvað snertir byggingar eða jarðgöng. Það kemur ótvírætt fram í gildandi lögum og reglugerðum um brunavarnir. Hann hefur því allar forsendur til að knýja fram aðgerðir á þeim sviðum sem hann metur nauðsynlegt. Hann getur krafist viðbragða eigenda og veghaldara samgöngumannvirkja til að uppfylla fyrirliggjandi kröfur um brunavarnir ekki síður en eigenda annarra mannvirkja s.s. bygginga. Verði eigendur mannvirkja ekki við fyrirmælum slökkviliðsstjóra í þessu sambandi þá hefur hann ýmis úrræði til að bregðast við í slíkum tilfellum.

Komi sú staða upp að Vegagerðin bregðist ekki við fyrirmælum slökkviliðsstjóra þarf sveitarfélagið að hafa undirbúið viðbragsáætlun við þær aðstæður. Það á bæði við um hina lagalegu hlið viðbragða en einnig hina áróðurslegu. Rétt væri að ráðfæra sig við lögfræðinga Sambands íslenskra sveitarfélaga um slíkar aðgerðir komi sú staða upp að nauðsynlegt sé talið að bregðast við ákveðnu ástandi. Um væri að ræða spurningu um stöðu hvers stjórnarsýslustigs fyrir sig og hvaða gildi ákvæði laga og reglugerðir hafa við slíkar aðstæður.

Viðauki 2. Punktur um samskipti Fjallabyggðar við Vegagerðina

Á undanförunum misserum hafa átt sér stað nokkur samskipti milli Fjallabyggðar og Vegagerðarinnar um stöðu öryggismála í jarðgöngum í Fjallabyggð. Þar hefur verið fjallað um stöðu brunavarna og önnur öryggismál í jarðgöngum í sveitarfélaginu, framkomnar kröfur sveitarfélagsins um aukna kostnaðarþáttöku Vegagerðarinnar í rekstri slökkviliðsins sem eigenda jarðgangna og veghaldara svo og viðbrögð vegagerðarinnar við framkomnum kröfum sveitarfélagsins. Hér er dregið efnislega á helstu atriðin sem fram komu í fyrrgeindum samskiptum:

- a) Í bréfi bæjarstjóra Fjallabyggðar þann 2. apríl 2019 er minnt á að ekki hafi verið gerður samningur við Vegagerðina um brunavarnir í jarðgöngum í Fjallabyggð eins og kveðið sé um í brunavarnaráætlun Fjallabyggðar. Óskað er eftir viðræðum um þjónustusamning við Vegagerðina um brunavarnir í Múla-, Héðinsfjarðar- og Strákagöngum. Einnig er minnt á fyrri kröfu Fjallabyggðar að útvarpsendingar náist í jarðgöngum í Fjallabyggð en slíkt sé mikið öryggisatriði.
- b) Í svarbréfi Vegagerðarinnar frá 30. apríl 2019 kemur eftirfarandi fram:
 - Vegagerðin telur ekki þörf á að gera sérstakan þjónustusamning um brunavarnir í samgöngumannvirkjum.
 - Fram kemur að loftnetsbúnaður til útvarpsendinga hafi verið settur upp í Norðfjarðargöngum, Dýrafjarðargöngum og Vaðlaheiðargöngum.
 - Ekki hafi verið tekin ákvörðun um frekari útvarpsvæðingu jarðgangna en það verði þó skoðað á næstunni.
- c) Erindi bæjarráðs Fjallabyggðar til Vegagerðarinnar frá 21. maí 2019 er ítrekað þann 19. september sama ár.
- d) Svarbréf vegna erindis Fjallabyggðar þann 21. maí 2019 berst frá Vegagerðinni dags. 30. september 2019. Í því kemur eftirfarandi fram:
 - Vegagerðin ber ábyrgð á brunavörnum í samgöngumannvirkjum.
 - Að mati vegamálastjórna snúa skyldur Vegagerðarinnar hvað varðar brunavarnir að því að mannvirki í eigu stofnunarinnar standist þær kröfur sem gerðar eru um brunavarnir, m.a. um búnað í mannvirkinu sjálfu og þjálfun starfsmanna stofnunarinnar.
 - Vegagerðin hefur, *umfram lögbundna skyldu* (skv. bréfi vegamálastjóra), styrkt hlutaðeigandi slökkvilið um kaup á búnaði þegar ný jarðgöng eru tekin í notkun.
 - Ekki kemur til greina af hálfu Vegagerðarinnar að gera sérstakan þjónustusamning við slökkvilið um að það sinni lögbundnu hlutverki sínu.
 - Gert hefur verið áhættumat og viðbragðsáætlun fyrir Múla- og Héðinsfjarðargöng en ekki fyrir Strákagöng.
 - Ekki hefur verið gerð áætlun um að setja upp útvarpsbúnað í eldri jarðgöngum en slíkur búnaður er settur upp í nýjum göngum.
- e) Í bréfi bæjarstjóra Fjallabyggðar frá 24. apríl 2020 kemur m.a. eftirfarandi fram:
 - Vegagerðin horfir annarsvegar til norskra reglna og hinsvegar til reglugerðar 992/2007 eftir, að því er virðist, því sem hentar hverju sinni.
 - Túlkun Vegagerðarinnar um hver ábyrgð stofnunarinnar er varðandi eldri göng stangast á við framkvæmd öryggismála í jarðgöngum í Noregi.

- Í Noregi er gerð krafa um að útvarpssendingar skuli vera í öllum jarðgöngum sem eru lengri en 500 m.
- Höfnun Vegagerðarinnar um að gera þjónustusamning um brunavarnir í jarðgöngum í sveitarfélaginu eru mikil vonbrigði.
- Við æfingu slökkviliða Fjallabyggðar og Dalvíkurbyggðar sem fór fram í Múlagöngum þann 24. febrúar 2019 komu í ljós ýmsir vankantar á öryggismálum, ferlum og samskiptum.
- Lögð er áhersla á mikilvægi FM sendinga í jarðgöngum.

Í ofangreindum samskiptum forsvarsmanna Fjallabyggðar við Vegagerðina kemur glögg fram að Vegagerðin mun ekki hafa frumkvæði að þeim endurbótum á brunavörnum og fjarskiptum í jarðgöngum í Fjallabyggð sem sveitarfélagið telur nauðsynlegar. Vegagerðin hafnar undantekningarlaust og ítrekað endurteknunum áskorunum sveitarfélagsins um bætt verklag og tæknilegar endurbætur á öryggisbúnaði í jarðgöngunum svo og gerð þjónustusamnings.

Í framhaldi af viðbrögðum Vegagerðarinnar hlýtur sú spurning að vakna hvort eigandi og ábyrgðarmaður samgöngumannvirkja, sem almenningur notar, eigi að hafa eitthvað frekar að segja um hvernig brugðist er við kröfum um úrbætur er varða brunavarnir frekar en eigendur annarra mannvirkja s.s. húsbygginga sem byggð eru með almannanot fyrir augum.

Á almenningur ekki að geta gengið út frá að fyllsta öryggis sé gætt í þessum mannvirkjum sem og öðrum hliðstæðum?

Viðauki 3. Punktur um hlutverk sveitarfélaga skv. lögum um brunavarnir nr. 75/2000

Í bréfi Vegagerðarinnar frá 30. september 2019 kemur fram sú skoðun að það sé „lögbundið hlutverk sveitarfélaga að tryggja að starfsemi slökkviliðs fullnægi kröfum laga um brunavarnir og reglugerða settra á grundvelli þeirra sbr. 1. og 4. mgr. 11 gr. laga um brunavarnir, þ.á.m. að slökkvilið hafi nægan tækjakost og mannafla“

Megin tekjustofnar sveitarfélaga eru útsvar, fasteignaskattar og framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Útfærsla tekjustofna sveitarfélaga kemur fram í lögum um tekjustofna sveitarfélaga nr. 4/1995. Einstaklingar greiða útsvar af launatekjum sínum til sveitarfélagsins, eigendur mannvirkja sem metnar eru í fasteignamati 31. desember á næstliðnu ári samkvæmt [fasteignaskrá] greiða fasteignaskatt til sveitarfélagsins (einstaklingar, fyrirtæki og opinberir aðilar) og greiðslur Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til sveitarfélaga fara fram eftir reglum þar um.

Fyrrgreindir tekjustofnar eiga að nægja til að standa undir kostnaði við lögbundna þjónustu sveitarfélagsins við íbúa sveitarfélagsins og þau fyrirtæki sem staðsett eru í sveitarfélaginu samkvæmt lögum, reglugerðum og öðrum stjórnvaldsfyrirmælum þar um.

Undir lögbundna starfsemi sveitarfélags fellur starfsemi slökkviliða. Fjallað er um eftirlit og skyldur sveitarfélaga í III kafla laganna og slökkvilið og slökkvistarf í IV kafla þeirra.

Í IV kafla laganna 23. er. er fjallað um skyldur eigenda og forráðamanna mannvirkja.

23. gr. Brunavarnir mannvirkja.

„[Eigandi mannvirkis ber ábyrgð á að það fullnægi kröfum um brunavarnir sem fram eru settar í lögum og reglugerðum og að brunavarnir taki mið af þeirri starfsemi sem fer fram í mannvirkinu eða á lóð þess á hverjum tíma.] 1). Eigandi og eftir atvikum forráðamaður mannvirkis ber ábyrgð á eigin brunavörnum, að þær séu virkar og að haft sé reglubundið eftirlit með þeim. Jafnframt er þeim skylt að hlíta fyrirmælum eftirlitsmanna sveitarfélaga og opinberra stofnana um úrbætur sem eiga sér stoð í lögum og reglugerðum um brunavarnir, byggingarmál, öryggismál, hollustuhætti og mengunarvarnir og eiturefni og hættuleg efni.“

Samgöngumannvirki eru ekki metin til fjár í fasteignamati. Því greiðir Vegagerðin ekki fasteignaskatta af samgöngumannvirkjum til sveitarfélaga. Sökum þess fá þau sveitarfélög sem eiga að bera ábyrgð á brunavörnum í samgöngumannvirkjum engar tekjur til að standa undir kostnaði við nauðsynleg sérhæfð búnaðarkaup og kostnað við sérhæfðar æfingar frá eigenda mannvirkisins. Þá hlýtur sú spurning að vakna hvaða kröfur getur eigandi mannvirkis gert á hendur sveitarfélaginu við þær aðstæður.

Enda þótt viðkomandi sveitarfélagi sé veittur styrkur við opnum viðkomandi gangna við kaup á ótilteknum búnaði (t.d. slökkvibifreiðum) þá dregur sá stuðningur skammt inn í framtíðina. Hvað jarðgöng varðar eru þau mjög sérhæfð samgöngumannvirki. Þau kalla því á mjög sérhæfða þjónustu hvað varðar brunavarnir þegar lengd þeirra fer yfir ákveðin mörk. Í Noregi virðast þessi mörk vera 500 metrar.

Það sjónarmið sem kemur fram í bréfi Vegagerðarinnar frá 30. september 2019 að Vegagerðin geti falið viðkomandi sveitarfélagi alla ábyrgð á brunavörnum samgöngumannvirkja sem eru í eigu hennar um alla framtíð er mjög sérstakt. Vegagerðin virðist í þessu sambandi líta fram hjá ákvæðum reglugerðar 614/2004 um eigendaábyrgð samgöngumannvirkja hvað varðar brunavarnir. Nauðsynlegt er að kanna á formlegan hátt hvort slíkt sjónarmið fái staðist.

Þær aðstæður geta skapast að fámennt sveitarfélag geti þurft að bera ábyrgð á brunavörnum í löngum jarðgöngum. Slíkar brunavarnir kalla á sérhæfðar og kostnaðarsamar æfingar og mikil

búnaðarkaup. Engar greiðslur munu koma þar á móti frá eigenda samgöngumannvirkisins miðað við fyrrgreint bréf Vegagerðarinnar. Á öryggi vegfarenda í jarðgöngum að vera komið undir fjárhagsstöðu viðkomandi sveitarfélags hverju sinni?

Sýnt þykir að forsvarsmenn Fjallabyggðar verði að skipuleggja aðgerðir í framhaldi af viðbrögðum Vegagerðarinnar varðandi stöðu mála í Strákagöngum. Umferð um þau hlýtur að hafa vaxið verulega með tilkomu Héðinsfjarðarganga. Óásættanlegt er að þau séu án fjarskipta, viðbragsáætlun sé ekki til staðar og áhættumat hafi ekki verið unnið. Strákagöng eru unnin eftir kröfum og möguleikum þess tíma sem þau voru unnin. Þau eru einbreið og þröng með þröngum útskotum. Um 100 km vegalengd er frá bækistöð slökkviliðs Sauðárkróks ef ómögulegt reynist að fara inn í þau frá Siglufirði ef t.d. kviknar í bíl í göngunum.

Aðgerðir er hægt að skipuleggja á ýmsa vegu en m.a. má ræða við þingmenn, ráðherra, skrifa blaðagreinir og koma umræðunni á annan hátt í fjölmiðla. Mikilvægt að slökkviliðsstjóri taki saman yfirlit um hvaða ábyrgð hvílir á honum ef brunavarnir reynast ónógar við eldsvoða.

Viðauki 4. Punktur um skyldur Vegagerðarinnar hvað varðar brunavarnir og öryggismál

Jarðgöng eru hluti af vegakerfi landsins. Á vef Vegagerðarinnar (vegagerdin.is) kemur eftirfarandi fram:

„Vegagerðin er veghaldari þjóðvega samkvæmt vegalögum nr. 80/2007 en að auki skilgreina fjölmörg önnur lög starfsumhverfi stofnunarinnar sbr. [kaflann um lög og reglugerðir t.d. á vef Vegagerðarinnar](#).

Veghaldari er sá aðili sem hefur veghald, en veghald merkir forræði yfir vegi og vegsvæði, þar með talið vegagerð, þjónusta og viðhald vega.“

Eftirfarandi er samdráttur punkta tengdum jarðgöngum fengið úr vegalögum nr. 80/2007 og lögum um brunavarnir nr. 75/2000

Vegalög nr. 80/2007

Í vegalögum nr. 80/2007 kemur eftirfarandi fram um stöðu Vegagerðarinnar sem veghaldara og eigenda samgöngumannvirkja:

IV. kafli. Veghald.

12. gr. Almenn.

Veghaldari ber ábyrgð á veghaldi vegar. Við veghaldið skal gæta umferðaröryggis og að umferð eigi greiða og góða leið um vegi að teknu tilliti til umhverfis-, náttúru- og minjaverndar í samræmi við kröfur sem leiðir af gildandi lögum á hverjum tíma.

13. gr. Veghaldarar.

Vegagerðin er veghaldari þjóðvega. Sveitarfélög eru veghaldarar sveitarfélagsvega. Eigendur einkavega hafa veghald þeirra.

14. gr. Framsal veghalds þjóðvega.

[Forstjóra Vegagerðarinnar] ¹⁾ er heimilt að fela sveitarfélagi veghald héraðsvega innan sveitarfélagsins, óski viðkomandi sveitarfélag eftir því. Fjárveitingar sem ráðstafa skal til þessara vega skv. 19. gr. renna óskertar til sveitarfélags sem tekur að sér veghald samkvæmt þessu ákvæði.

[Forstjóra Vegagerðarinnar] ¹⁾ er jafnframt heimilt að fela einstaklingi, fyrirtæki, sveitarfélagi, stofnun eða samtökum þessara aðila tímabundið veghald einstakra vegarkafla þjóðvega að nokkru eða öllu leyti. Um veghald skv. 1. og 2. mgr. skal gerður þjónustusamningur þar sem nánar skal kveðið á um skyldur veghaldara, þjónustustig, rétt til endurgjalds og annað sem málið varðar.

46. gr. Almenn.

Vegir sem opnir eru almenningi til frjálstrar umferðar skulu uppfylla kröfur sem gerðar eru með tilliti til öryggis umferðar, ástands vega, merkinga og annarra þátta sem kveðið er á um í lögum þessum og ber veghaldari ábyrgð á því.

Í fyrrgreindum greinum vegalaga kemur fram yfirlit um skyldur veghaldara í þjóðvegakerfi landsins. Ekkert er sérstaklega tiltekið í vegalögum sem varðar jarðgöng umfram það sem gildir almennt fyrir þjóðvegi og samgöngumannvirki.

Lög um brunavarnir nr. 75/2000

Í lögum um brunavarnir nr. 75/2000 3. gr. eru samgöngumannvirki skilgreind sem mannvirki.

Í 12. gr. laga um brunavarnir nr. 75/2000 kemur fram að hlutverk eldvarnaeftirlits sveitarfélaga er að:..... b. [gera úttekt á mannvirkjum¹⁾ og starfsemi í þeim, með tilliti til brunavarna, og

gera kröfur um nauðsynlegar úrbætur á brunavörnum til að vernda líf, heilsu fólks, umhverfi og eignir],

Í lögum um brunavarnir (VI kafli) kemur eftirfarandi fram um skyldur eigenda og forráðamanna mannvirkja:

VI. kafli. Skyldur eigenda og forráðamanna mannvirkja.

23. gr. *Brunavarnir mannvirkja.*

[Eigandi mannvirkis ber ábyrgð á að það fullnægi kröfum um brunavarnir sem fram eru settar í lögum og reglugerðum og að brunavarnir taki mið af þeirri starfsemi sem fer fram í mannvirkinu eða á lóð þess á hverjum tíma.] ¹⁾

Eigandi og eftir atvikum forráðamaður mannvirkis ber ábyrgð á eigin brunavörnum, að þær séu virkar og að haft sé reglubundið eftirlit með þeim. Jafnframt er þeim skylt að hlíta fyrirmælum eftirlitsmanna sveitarfélaga og opinberra stofnana um úrbætur sem eiga sér stoð í lögum og reglugerðum um brunavarnir, byggingarmál, öryggismál, hollustuhætti og mengunarvarnir og eiturefni og hættuleg efni.

Í 23. gr. laga um brunavarnir kemur ótvírætt fram hverjar skyldur eigenda mannvirkja eru varðandi brunavarnir. Einnig kemur skýrt fram að eigenda mannvirkis sé skylt að hlíta fyrirmælum eftirlitsmanna sveitarfélaga og opinberra stofnana um úrbætur sem eiga sér stoð hlutaðeigandi í lögum og reglugerðum.

Í 24. gr. laga um brunavarnir kemur eftirfarandi fram um ný mannvirki og mannvirki „sem þegar er byggt og er í rekstri“ þar sem um er að ræða sérstaka eldhættu eða þar sem margir „fara um“ eða „þar sem hætta er á stórfelldu eignatjóni í eldsvoða“.

24. gr. *[Sérstök eldhætta eða hætta á mengun frá mannvirki eða lóð þess.*

Skylt er að láta fara fram sérstaka brunahönnun á mannvirki og/eða lóð þegar um er að ræða nýtt mannvirki þar sem af fyrirhugaðri starfsemi stafar sérstök eldhætta eða þar sem margir starfa, koma saman, fara um eða dveljast eða þar sem hætta er á stórfelldu eignatjóni í eldsvoða. Brunahönnun skal lögð fyrir byggingarnefnd til samþykktar, sé hún til staðar, að öðrum kosti byggingarfulltrúa. Byggingarnefnd eða byggingarfulltrúi skal leita álits slökkviliðsstjóra um brunahönnun áður en hún er samþykkt.

Sé um að ræða lóð eða mannvirki sem þegar er byggt og er í rekstri og þar sem af fyrirhugaðri starfsemi stafar sérstök eldhætta eða þar sem margir starfa, koma saman, fara um eða dveljast eða þar sem hætta er á stórfelldu eignatjóni í eldsvoða skal slökkviliðsstjóri gera úttekt á brunavörnum þess, gera kröfu um úrbætur ef ástæða er til og leggja hana fyrir eiganda eða forráðamann. Sé brunavörnum slíks mannvirkis og lóðar í veigamiklum atriðum ábótavant getur slökkviliðsstjóri eða byggingarfulltrúi gert kröfu um að gerð sé brunahönnun á mannvirkinu.] ¹⁾

Slökkviliðsstjóri getur að höfðu samráði við sveitarstjórn lagt svo fyrir að í mannvirkjum, sbr. 2. mgr., séu gerðar sérstakar ráðstafanir til brunavarna, t.d. með uppsetningu á sérhæfðum búnaði til viðvörunar- og slökkvistarfs og þjálfun tiltekinna starfsmanna í brunavörnum og slökkvistarfi. Slíkar ráðstafanir skulu koma fram í brunavarnaáætlun. Eigandi mannvirkis greiðir kostnað af slíkum ráðstöfunum.

Hér að framan eru dregin sérstaklega fram þau ákvæði vegalaga og laga um brunavarnir sem snerta ábyrgð og skyldur Vegagerðarinnar sem eigandi og veghaldara á þjóðvegakerfi landsins. Einnig er í lögum um brunavarnir kveðið á um skyldur slökkviliðsstjóra (skyldur en ekki heimild (aths. undirrit.)) um gerð úttektar á brunavörnum í mannvirkjum, sem byggð voru fyrir gildistöku laga um brunavarnir. Kveðið er á um verklag ef úttekt leiðir í ljós að úrbóta sé þörf. Krafa um

nauðsynlegar og óhjákvæmilegar úrbætur á mannvirkinu skal lögð fyrir (kynnt) eigenda þess. Slökkviliðsstjóri getur lagt fyrir, að höfðu samráði við sveitarstjórn, um að gerðar séu sérstakar ráðstafanir til brunavarna varðandi sérhæfðan búnað og þjálfun tiltekinna starfsmanna. Eigandi mannvirkis greiðir kostnað af slíkum ráðstöfunum.

Vald slökkviliðsstjóra er því mikið í þeim tilvikum sem varða brunavarnir samgöngumannvirkja, bæði hvað varðar úttekt á aðstæðum og til eftirfylgni á tillögum til úrbóta á þeim sviðum sem niðurstaða úttektarinnar gefur til kynna að séu nauðsynlegar og óhjákvæmilegar.

Viðauki 5. Punktar um skyldur Vegagerðarinnar hvað varðar öryggiskröfur fyrir jarðgöng

Eftirfarandi er samdráttur punkta úr þeim hluta reglugerða nr. 992/2007 og 614/2004 sem snýr að eigenda mannvirkjanna og sveitarfélaginu og fjallar um öryggiskröfur og brunavarnir í jarðgöngum.

Reglugerð 992/2007 fjallar um öryggiskröfur fyrir jarðgöng.

Gr. 1. Markmið og gildissvið.

Markmið reglugerðarinnar er að kveða á um ráðstafanir sem stuðla að öryggi vegfarenda í jarðgöngum með því að koma í veg fyrir hættuleg atvik sem kunna að stefna mannlífum, umhverfinu og gangamannvirkjum í hættu og með því að kveða á um viðeigandi ráðstafanir ef slys eiga sér stað.

Gr.3. 2. mgr. Umsjón með öryggismálum jarðganga

„Vegagerðin skal sjá til þess að haft sé eftirlit með að öryggiskröfur séu uppfylltar í jarðgöngum. Aðili sem sinnir eftirliti, mati og prófunum í þessu skyni skal uppfylla hæfniskröfur, viðhafa verklagsreglur sem tryggja mikil gæði og starfa óháð stjórnanda jarðganganna.“

Gr. 5. 1. mgr. Öryggisfulltrúi jarðganga.

„Stjórnandi jarðganga skal skipa einn öryggisfulltrúa fyrir sérhver jarðgöng sem skal samræma allar forvarnar- og öryggisráðstafanir til að tryggja öryggi vegfarenda og starfsfólks. Skipun öryggisfulltrúa er háð samþykki vegamálastjóra.“

Gr. 5. 3. mgr.

Öryggisfulltrúi skal sinna eftirfarandi störfum og verkefnum:

- a. Tryggja samstarf við neyðarþjónustu og taka þátt í undirbúningi viðbragðsáætlana.
- b. Þátttaka í skipulagningu, framkvæmd og mati á neyðaraðgerðum.
- c. Þátttaka í skilgreiningu öryggisáætlana og forskrifta fyrir byggingu, búnað og rekstur, bæði hvað varðar ný jarðgöng og breytingar á jarðgöngum sem fyrir eru.
- d. Eftirlit með að starfsfólk og neyðarþjónusta hljóti þjálfun og fræðslu um öryggi jarðganga. Þátttaka í skipulagningu reglubundinna viðbragðsæfinga.
- e. Veitir ráðgjöf um öryggisþætti í tengslum við notkun, búnað og rekstur jarðganga.
- f. Hefur eftirlit með að viðhald mannvirkja og búnaðar í jarðgöngum uppfylli öryggiskröfur.
- g. Þátttaka í mati á öllum umtalsverðum atvikum eða slysum sem um getur í 3. mgr. 5. gr.

Gr. 8. Jarðgöng í notkun

Þegar um er að ræða jarðgöng sem hafa verið opnuð almenningi fyrir gildistöku reglugerðar þessarar skal Vegagerðin, svo fljótt sem auðið er en eigi síðar en sex mánuðum síðar, hafa lokið mati á því hvort jarðgöngin samræmast ákvæðum reglugerðarinnar. Matið skal gert að teknu sérstöku tilliti til gagna um öryggi sem kveðið er á um í II. viðauka og á grundvelli skoðunar. Stjórnandi jarðganga skal að kröfu Vegagerðarinnar leggja fram áætlun um hvernig aðlaga megi jarðgöngin að ákvæðum reglugerðarinnar, eða niðurstöðum áhættugreiningar skv. 9. gr., og gera grein fyrir þeim ráðstöfunum til úrbóta sem hann hyggst gera og hvenær áætlað er að þeim verði lokið. Vegagerðin metur hvort fyrirhugaðar ráðstafanir teljast fullnægjandi og mælir fyrir um breytingar á þeim.

Gr.9. Áhættugreining.

Áhættugreining er greining áhættu í tilteknum jarðgöngum þar sem tekið er tillit til allra hönnunarþátta og umferðaraðstæðna sem hafa áhrif á öryggi, einkum einkenna og gerðar umferðar, lengdar og lögunar jarðganga auk þess fjölda þungaflutningabifreiða sem spáð er að fari um þau á dag. Stjórnandi jarðganga skal láta fara fram áhættugreiningu í samræmi við ákvæði reglugerðar þessarar og viðauka við hana.

Í viðaukum I-III við reglugerðina er kveðið á um margháttuð atriði sem fjalla um öryggismál í jarðgöngum. Þau eru sem hér segir:

- „Öryggisráðstafanir sem um getur í 6. gr.“ (I viðauki),
- „Samþykki fyrir hönnun, gögn um öryggi, að taka jarðgöng í notkun, breytingar og reglubundnar æfingar“ (II. viðauki)
- „Skilti fyrir jarðgöng“ (III. Viðauki)

Í reglugerð 992/2007 er fjallað um fjölmörg atriði sem snerta öryggismál í jarðgöngum og hlutverk Vegagerðarinnar sem eiganda og veghaldara jarðgangna. Nauðsynlegt er að fara yfir hvort og hvernig þessum ákvæðum hefur verið framfylgt varðandi jarðgöng í Fjallabyggð.

Reglugerð 614/2004 um brunavarnir í samgöngumannvirkjum

Reglugerð 614/2004 fjallar um brunavarnir í samgöngumannvirkjum. Í henni er bæði fjallað um skyldur þeirra sveitarfélaga sem hafa aðkomu að jarðgöngum, hlutverk og valdsvið slökkviliðstjóra í slíkum tilvikum svo og skyldur eigenda samgöngumannvirkis vegna brunavarna.

Í gr. 1. kemur fram að markmið reglugerðarinnar er að tryggja öryggi vegfarenda í samgöngumannvirkjum með fyrirbyggjandi aðgerðum og fullnægjandi viðbúnaði vegna eldsvoða og mengunaróhappa.

Í gr. 4. 3.mgr. kemur fram að slökkviliðsstjóri skal gera úttekt á brunavörnum samgöngumannvirkis sem tekið hefur verið í notkun fyrir gildistöku reglugerðar þessarar og gera kröfu um úrbætur ef ástæða er til. Sé brunavörnum slíks mannvirkis í veigamiklum atriðum ábótavant getur slökkviliðsstjóri gert kröfu um að gerð sé brunahönnun á mannvirkinu í samræmi við ákvæði 1. mgr.

Í gr. 4. 5. mgr. kemur fram að endurskoða skal brunahönnun og áhættumat samgöngumannvirkis á fimm ára fresti eða ef verulegar breytingar verða á forsendum brunahönnunar.

Í gr. 5 er fjallað um viðbragðsáætlun.

„Í viðbragðsáætlun skal gera grein fyrir því hvernig brugðist er við óhappi í samgöngumannvirki út frá þeim forsendum sem liggja til grundvallar við brunahönnun og áhættumat, sbr. 4. gr., svo sem aðkomu viðbragðsaðila, hlutverki eiganda, viðbrögðum starfsmanna hans við óhöppum, fyrirkomulagi fjarskiptamála og aðstöðu til björgunar.“

Ef samgöngumannvirki tengir tvö eða fleiri sveitarfélög skal í viðbragðsáætlun gera grein fyrir hlutverki hvers sveitarfélags um sig, sbr. 6. gr. Í viðbragðsáætlun skal koma skýrt fram hvernig fyrirmæli í áætluninni eru æfð og tíðni æfinga.“

Í 7. gr. er kveðið á um skyldur eigenda.

„Eigandi samgöngumannvirkis ber ábyrgð á brunavörnum í því, að brunavarnir séu virkar og að haft sé reglubundið eftirlit með þeim.“

Fyrir sérhvert samgöngumannvirki skal vera til viðhaldsáætlun þar sem gerð er grein fyrir viðhaldi alls búnaðar sem varðar öryggi vegfarenda. Viðhald öryggisbúnaðar skal vera í höndum viðurkenndra fagaðila.“

Í gr. 9 er kveðið á um eftirlit með samgöngumannvirkjum.

„Slökkviliðsstjóri ber ábyrgð á að eldvarnareftirlit í samgöngumannvirkjum sé framkvæmt árlega. Eftirlit slökkviliðsstjóra leysir eiganda ekki undan þeirri skyldu að hafa virkt öryggiseftirlit í samgöngumannvirkinu, sbr. 7. gr.“

Í gr. 10 er fjallað um sérstakar ráðstafanir.

„Slökkviliðsstjóri getur, að höfðu samráði við eiganda og sveitarstjórn, lagt svo fyrir að í samgöngumannvirkjum séu gerðar sérstakar ráðstafanir til brunavarna, t.d. með uppsetningu á sérhæfðum búnaði til viðvörunar- og slökkvistarfs og þjálfun tiltekinna starfsmanna í brunavörnum og slökkvistarfi. Slíkar ráðstafanir skulu koma fram í brunavarnaáætlun sveitarfélagsins. Eigandi samgöngumannvirkis greiðir kostnað af slíkum ráðstöfunum.“

Í gr. 11 er fjallað um æfingar.

„Slökkviliðsstjóri skal reglulega halda æfingar með eiganda samgöngumannvirkis og lögreglu í samræmi við fyrirmæli viðbragðsáætlunar. Óheimilt er að taka nýtt samgöngumannvirki í notkun nema viðbragðsáætlun þess hafi verið æfð.

Eiganda eða fulltrúa hans er skylt að koma að undirbúningi æfinga og taka þátt í þeim. Slökkviliðsstjóri skal tryggja að æfingin hafi eins lítil áhrif á rekstur samgöngumannvirkisins og kostur er.“

Hér að framan hefur verið farið yfir innihald reglugerðar 614/2004. Hún er sett samkvæmt heimild í 39. gr. laga um brunavarnir nr. 75/2000. Í henni er kveðið nokkuð nákvæmlega um valdsvið og skyldur viðkomandi slökkviliðsstjóra í tengslum við brunavarnir í samgöngumannvirkjum. Í reglugerðinni er einnig kveðið nákvæmlega á um skyldur eigenda viðkomandi samgöngumannvirkis. Reglugerðin felur í sér fjölmörg fyrirmæli um margháttaðar aðgerðir. Þau beinast bæði að starfi slökkviliðsstjóra og eigenda samgöngumannvirkisins.

Þegar mælt er í reglugerðinni fyrir um samráð slökkviliðsstjóra, vegna sérstakra ráðstafana, við eigenda samgöngumannvirkis og sveitarstjórn, þá er litið svo á að um sé að ræða tilkynningu og samráð um útfærslu á einstökum atriðum. Samráðið er ekki þannig hugsað að eigandi samgöngumannvirkis, í þessu tilviki Vegagerðin, geti beitt neitunarvaldi um hvort ráðist verði í þær sérstöku ráðstafanir sem slökkvistjóri telur nauðsynlegar á grundvelli fyrrgreindrar reglugerðar. Í reglugerðinni kemur fram að eigandi samgöngumannvirkis skuli greiða kostnað vegna þjálfunar tiltekinna starfsmanna í brunavörnum og slökkvistarfi í samgöngumannvirkjum. Í reglugerðinni kemur einnig fram að gera skuli bæði viðbragðsáætlun og áhættumat vegna samgöngumannvirkja sem falla undir reglugerðina. Eigandi samgöngumannvirkis, sem fellur undir ákvæði fyrrgreindrar reglugerðar, getur ekki haft eitthvað um að segja hvort slíkt mat verði gert eða ekki frekar en eigendur annarra mannvirkja þar sem slíkt er talið nauðsynlegt.

Viðauki 6. Reglugerð um starfsemi slökkviliða nr. 747/2018

Með reglugerð um starfsemi slökkviliða nr. 747/2018 var gerð grundvallarbreyting á starfsemi slökkviliða. Sú breyting á bæði við um ýmis atriði sem varða fyrirkomulag á skipan slökkviliða svo og kjarasamningstengd atriði. Hægt er að fá yfirlit um efnisatriði kjarasamningsins á eftirfarandi tengli: https://www.samband.is/wp-content/uploads/2020/06/lss_kynning.pdf

Í fyrrgreindu yfirliti kemur meðal annars eftirfarandi fram:

„Aðilar að kjarasamningi sveitarfélaganna og Landssambandi slökkviliðsmanna eru sammála um að aðlaga kjarasamninginn að þeim skipulagsbreytingum og þeim kröfum sem reglugerðin gerir til starfa slökkviliðsmanna. Frá og með 1. janúar 2022 fellur 14. kaflinn úr kjarasamningi aðila án frekari uppsagnar. Frá þeim tíma skulu allir slökkviliðs- og sjúkraflutningamenn vera ráðnir í starfshlutfall og taka laun samkvæmt starfsmati. Slökkviliðsstjórar og varaslökkviliðsstjórar eru launasettir samkvæmt ákvæðum í fylgiskjali 4. Um réttindi og skyldur þeirra fer að öðru leyti samkvæmt kjarasamningi þessum.“

Kafla 14.2, sem fellur niður þann 31. desember 2021 fjallar um hlutastarfandi slökkviliðsmenn og er hér að neðan farið sérstaklega yfir hann.

Hlutastarfandi slökkviliðsmenn

„Grein 14.2 gildir til 31. desember 2021 og fellur þá úr gildi án frekari uppsagnar.

14.2.1 Um hlutastarfandi slökkviliðsmenn gilda ekki önnur ákvæði kjarasamningsins en gr. 14.2 og 14.4. Við útreikning tímakaups hlutastarfandi slökkviliðsmanna er ekki tekið mið af persónuálagi samkvæmt 10. kafla kjarasamnings þessa.

14.2.2 Fyrsta hvers mánaðar skal greiða hlutastarfandi slökkviliðsmönnum skv. samningi þessum fyrir þau störf er þeir hafa innt af hendi fyrir launagreiðanda. Þó er heimilt að greiðslur eigi sér stað ársfjórðungslega, sé um það samkomulag.

14.2.3 Hlutastarfandi slökkviliðsnemi raðast í l.fl. 121. Fyrir æfingar og útköll skal greiða pr. yfirvinnuklukkustund samkvæmt lfl. 121. Grunnnámi slökkviliðsmanns skal lokið innan þriggja ára frá ráðningu. Hlutastarfandi slökkviliðsmaður, sem lokið hefur grunnnámi slökkviliðsmanns raðast í l.fl. 131. Fyrir æfingar og útköll skal greiða pr. yfirvinnuklukkustund samkvæmt lfl. 131.

14.2.4 Millistjórnendur / varðstjórar raðast í lfl. 143.

14.2.5 Fyrir útkall skal greiða minnst 4 klukkustundir.

14.2.6 Tímakaup fyrir yfirvinnu er 1,0385% af þeim launaflokki sem hlutastarfandi slökkviliðsmaður tekur laun eftir.“

Kostnaðarmat á þeim breytingum sem fyrrgreind reglugerð hefur í för með sér liggur ekki fyrir. Samband íslenskra sveitarfélaga virðist ekki hafa gert kostnaðarmat á þessum ákvæðum reglugerðarinnar þannig að fyrir lægi hvaða áhrif þessar breytingar koma til með að hafa á rekstrarkostnað slökkviliða. Hægt er að velta ýmsum atriðum fyrir sér í þessu sambandi:

- Hvers eðlis eru þau slökkvilið þar sem fyrirhugaðar breytingar munu hafa mest áhrif?
- Hvernig verður starfshlutfall slökkviliðsmanna í áhugamannaslökkviliði ákveðið?
- Hver ákveður starfshlutfall slökkviliðsmanna í hlutastarfi?
- Hvaða skyldur fylgja skilgreindu starfshlutfalli fyrir viðkomandi slökkviliðsmann?
- Munu slíkar breytingar hafa áhrif á vilja eða getu áhugamanna til að starfa í slökkviliði?
- Hvaða áhrif munu fyrrgreindar breytingar hafa á rekstrarkostnað slökkviliða?

Erfitt er að gera sér grein fyrir hvaða áhrif fyrrgreindar breytingar munu hafa á áhugamannaslökkvilið vítt um landið. Slökkvilið Fjallabyggðar er dæmi um slökkvilið í slíkri stöðu. Mikilvægt er að útfæra hin praktísku reglugerðarinnar hvað þessi atriði varðar hið fyrsta.

Eðlilegt er að Samband Íslenskra sveitarfélaga hafi forgöngu um að leitast við að útfæra fyrrgreind ákvæði reglugerðarinnar í samvinnu við hlutaðeigandi aðila.

Samskipti við Húsnæðis og mannvirkjastofnun

Þann 12. maí sl. barst þeim er þetta ritar tölvupóstur frá Silvá Kjærnested sérfræðingi.

Í póstinum, sem er hér að neðan, og samtölum í kjölfar hans kemur skýrt fram að stofnunin muni ekki samþykkja framlögð drög að brunavarnaráætlun ef ekki væri getið um að lágmarki útfærða áætlun um það fyrirkomulag „að slökkvilið skuli mannað af slökkviliðsmönnum í hlutastarfi sem ekki hafa fasta viðveru á slökkvistöð en eru skyldugir til að mæta í útköll eftir föstu skipulagi.“

„RE: Brunavarnaáætlun: Fast skipulag slökkviliðs Fjallabyggðar

Sæll Elías

cc: Ámundi slökkviliðsstjóri Fjallabyggðar og Davíð fagstjóri brunamála hjá HMS

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (HMS) gegnir samþykktarhlutverki varðandi brunavarnaáætlanir sveitarfélaga sbr. 11. gr. reglugerðar 747/2018 um starfsemi slökkviliða. Eins og þú veist þá hefur brunavarnaáætlun Fjallabyggðar verið í umsagnarferli hjá HMS síðustu mánuði og í mars hafði HMS gefið óformlegt grænt ljós á að hún yrði samþykkt í því formi sem hún var þá.

HMS hafði áður í umsagnarferlinu bent á 15. gr. reglugerðarinnar þar sem fram kemur að lágmarksfyrirkomlag slökkviliðs þar sem undir 5000 íbúar búa á starfssvæði slökkviliðs **skal vera þannig að slökkvilið skuli mannað af slökkviliðsmönnum í hlutastarfi sem ekki hafa fasta viðveru á slökkvistöð en eru skyldugir til að mæta í útköll eftir föstu skipulagi.** Þetta hefur reynst sveitarfélögum erfitt að innleiða að fullu og því hefur HMS bent á að til að fá samþykktu brunavarnaáætlun þarf a.m.k. að hefja innleiðingu á þessu ákvæði og til langs tíma innleiða þetta að fullu. Niðurstaða slökkviliðsstjóra Fjallabyggðar var sú að stinga upp á því að gert yrði samkomulag við slökkviliðsmenn til að tryggja helgarvaktir á sumrin með 4-5 slökkviliðsmenn á vakt til að tryggja lágmarks viðveru á þeim tíma sem líklegast er að mönnun í útköll gæti verið skert. Í nýjustu útgáfu tókum við eftir því að þetta hefur verið tekið út en við myndum vilja sjá innleiðingu þessarar greinar eins og áður hefur komið fram. HMS óskar því eftir afstöðu sveitarstjórnar til málsins.“

Ljóst er að ofangreindur tölvupóstur ber með sér kröfu um umtalsverðan kostnaðarauka, jafnvel má halda því fram að með umræddri kröfu sé verið að koma í veg fyrir rekstur svokallaðra áhugamannaslökkviliða.

Samband Íslenskra sveitarfélaga vinnur að því að skýra þetta mál, mögulega verður sú leið farin að undanþágur verði veittar þeim slökkviliðum sem lítið álag er á þegar kemur að útköllum. Hitt er svo að tímar samfélagslegrar þjónustu borgaranna eru að einhverju leiti liðnir.

Viðauki 7. Samgöngur

Þegar horft er til hugsanlegra breytinga í starfsemi slökkviliðs þá þarf m.a. að horfa til samgangna, bæði vegalengda sem og öryggis. Ef farin er sú leið að styrkja slökkvilið Fjallabyggðar með núverandi fyrirkomulagi sambærilegs viðbragðs í báðum byggðakjörnum skipta samgöngur ekki höfuðmáli. En ef niðurstaðan er að breyta viðbragði innan sveitarfélagsins þá skipta samgöngur mjög miklu, sama á við um ef lagt er upp með sameiningu tveggja slökkviliða.

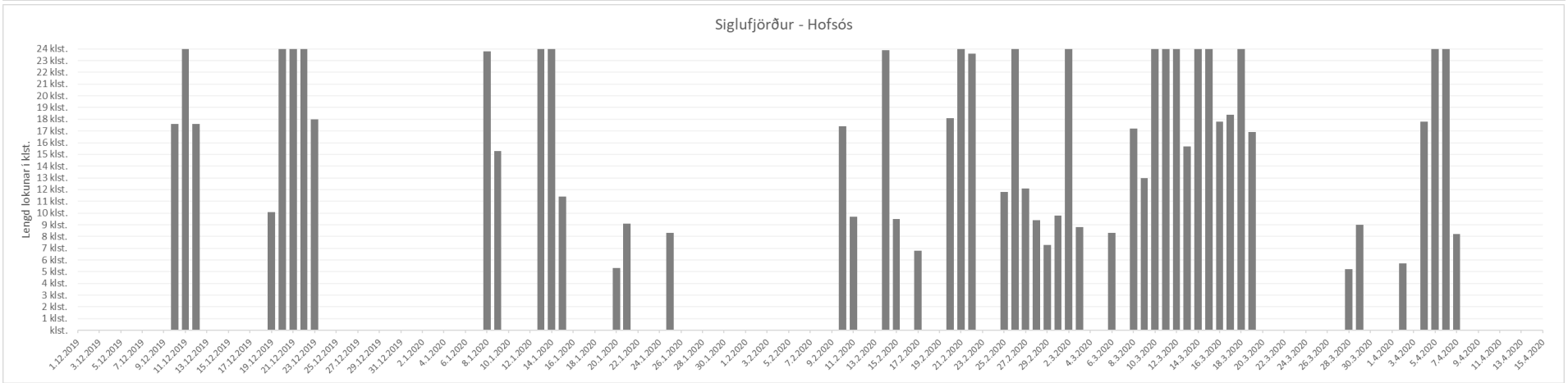
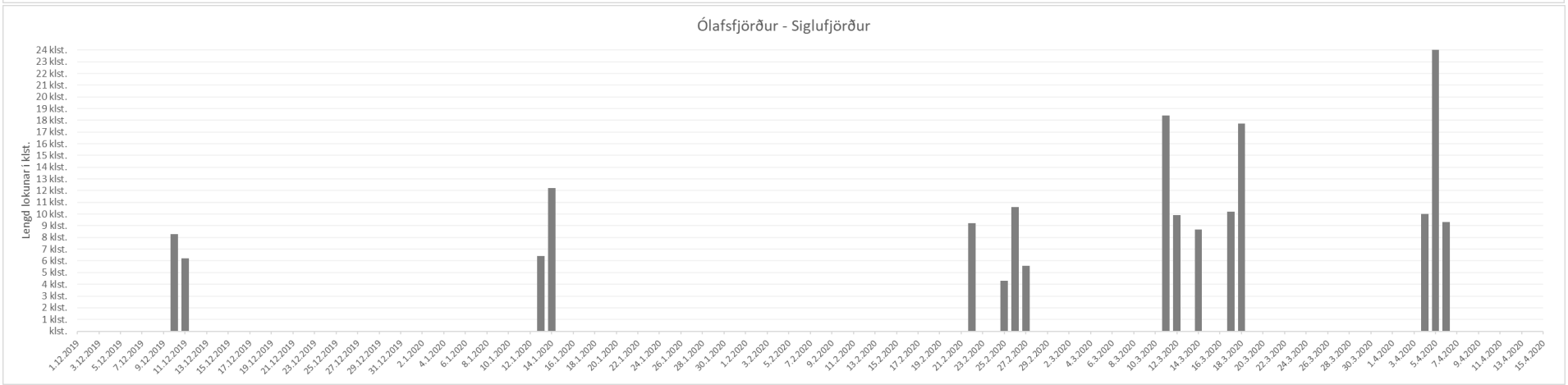
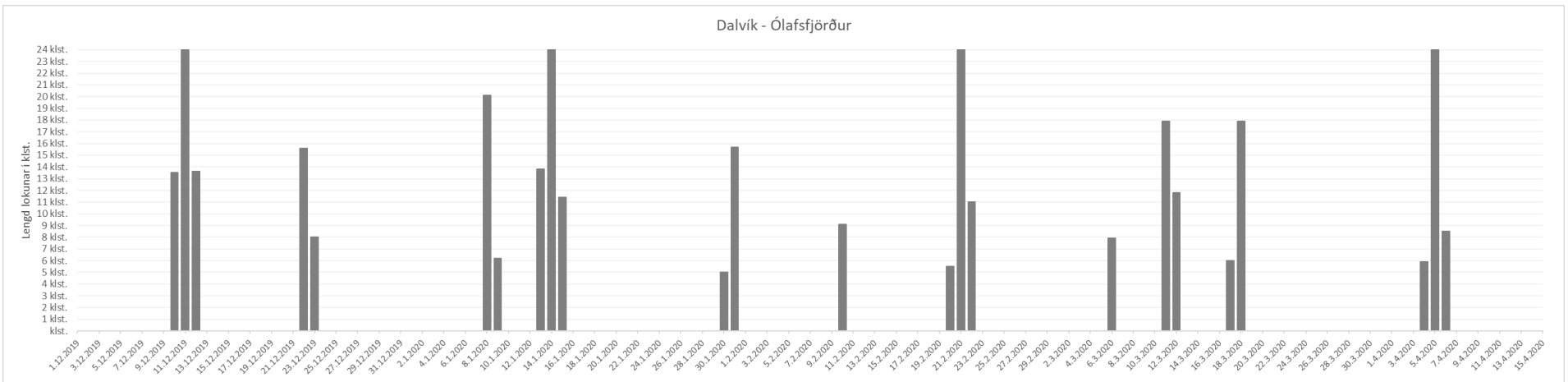
Hér að framan hefur komið fram að vegalengdin milli Siglufjarðar og Ólafsfjarðar er 17 km. að stórum hluta í jarðgöngum og að fjarlægð frá Ólafsfirði til Dalvíkur er einnig 17 km. Hvorug þessi vegalengd kemur í veg fyrir breytt fyrirkomulag en ófærð og válynd veður geta gert það. Vegalengdin milli Siglufjarðar og Sauðárkróks er aftur á móti nær 100 km. Því er ekki vert að horfa til sameiningar þangað en klárt er að huga þarf að samstarfssamningi varðandi svæðið vestur af Strákagögnum enda er það í raun á landfræðilegu útkallssvæði Slökkviliðs Fjallabyggðar.

Til að skoða áhrif veðurs og ófærðar tók undirritaður saman upplýsingar um lokanir vegna veðurs og eða ófærðar á síðasta vetri. Rétt er að taka fram að veturinn var með eindæmum óveðrasamur og mikil ófærð, því má líta á þessa samantekt upplýsinga sem einhverskonar „Worst-case scenario“ en alls ekki sem líklega meðaltalsútkomu.

Á tímabilinu 10.12 2019 til 6.4.2020 lokaðist vegurinn á milli Ólafsfjarðar og Dalvíkur alls 24 sinnum í samtals 320 klst., meðaltalslokun var í 13,35 klst. Á sama tímabili lokaðist vegurinn milli Ólafsfjarðar og Siglufjarðar lokaður 16 sinnum í samtals 171 klst., meðaltalslokun varði í 10,7 klst. Leiðin milli Siglufjarðar og Ketiláss sker sig mjög úr þegar kemur að lokunum vegna veðurs og eða ófærðar. Á fyrrgreindu tímabili lokaðist vegurinn alls 52 sinnum í samtals 865,9 klst., meðallengd lokanna var 16,65 klst.

Ítrekað skal að liðinn vetur er að nokkuð samdóma áliti heimamanna einn sá versti í manna minnum og ekki einkennandi fyrir vetrarsamgöngur. Á sama tíma er ekki alslæmt að nýta vandan vetur í svona samantekt, vá getur ætíð komið upp og betra að taka ákvarðanir út frá verstu niðurstöðu en þeirra bestu.

Hér að neðan má sjá yfirlit um lokanir og tímalengd þeirra sett fram með myndrænum hætti.





Viðauki 8. Rekstur slökkviliðs Fjallabyggðar

Hvort sem niðurstaðan verður einhver útgáfa af óbreyttum rekstri brunavarna eða breyttur rekstur í einhverri mynd þá er mikilvægt að velta fyrir sér rekstri brunavarna.

Eftirfarandi eru rekstrarreikningar brunamála (07) fengin beint úr bókhaldskerfi sveitarfélagsins, annarsvegar vegna 2018 og 2019 og hins vegar vegna fyrstu sjö mánaða yfirstandandi árs með samanburði.

Brunavarnir Fjallabyggðar

Rekstrarreikningur 2019 með samaburði

	Rekstur 2018	Rekstur 2019	Áætlun 2019
Rekstrartekjur			
- Sölu tekjur	-2.372.111	-4.100.488	-1.320.000
- Þjónustutekjur			
- Eignatekjur	-576.725	-521.025	-700.000
- Aðrar tekjur			
- Millifærslutekjur			
Rekstrartekjur alls	-2.948.836	-4.621.513	-2.020.000
Rekstrargjöld			
- Laun og launatengd gjöld	22.263.459	22.046.673	23.156.000
- Vörukaup	-14.032.382	3.874.954	2.100.000
- Þjónustukaup	17.033.940	3.676.581	1.812.000
- Orkukostnaður	840.710	893.022	775.000
- Viðhaldskostnaður	1.010.267	1.180.420	3.620.000
- Önnur rekstrargjöld	1.199.711	1.181.637	1.243.000
- Styrkir og annað	4.106.200	6.801.500	3.810.000
- Skattar og gjöld	693.032	475.133	725.000
- Afskriftir			
- Millifærslugjöld	16.459.008	17.327.004	17.327.000
Rekstrargjöld alls	49.573.945	57.456.924	54.568.000
Rekstrarniðurstaða án fjármagnsliða	46.625.109	52.835.411	52.548.000
Fjármunatekjur og fjármagnsgjöld			
Óreglulegir liðir			
Rekstrarniðurstaða	46.625.109	52.835.411	52.548.000

Brunavarnir Fjallabyggðar

Rekstrarreikningur fyrstu 7 mánuði 2020 með samaburði

	Rekstur 2019	Rekstur 2020	Áætlun 2020
Rekstrartekjur			
- Sölu tekjur	-1.304.078	-1.143.757	-410.650
- Þjónustutekjur			
- Eignatekjur	-521.025	-236.842	-700.000
- Aðrar tekjur			
- Millifærslutekjur			
Rekstrartekjur alls	-1.825.103	-1.380.599	-1.110.650
Rekstrargjöld			
- Laun og launatengd gjöld	12.893.891	12.981.906	13.009.594
- Vörukaup	-172.376	34.277	-97.524
- Þjónustukaup	2.060.441	1.858.520	1.873.875
- Orkukostnaður	502.422	449.720	480.518
- Viðhaldskostnaður	300.377	314.167	311.695
- Önnur rekstrargjöld	617.990	558.747	624.375
- Styrkir og annað	1.201.500	1.831.140	1.007.560
- Skattar og gjöld	472.416	464.134	706.364
- Afskriftir			
- Millifærslugjöld	10.107.419	8.819.419	8.815.884
Rekstrargjöld alls	27.984.080	27.312.030	26.732.341
Rekstrarniðurstaða án fjármagnsliða	26.158.977	25.931.431	25.621.691
Fjármunatekjur og fjármagnsgjöld			
Óreglulegir liðir			
Rekstrarniðurstaða	26.158.977	25.931.431	25.621.691

Athygli vekur að styrkir til björgunarsveita eru færðar á brunavarnir, eitthvað sem þarf að skoða og útskýra.

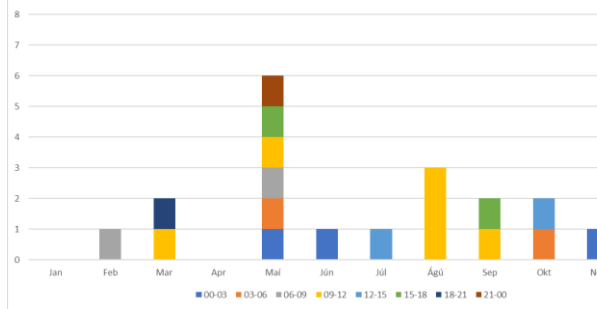
Punktur

- Á árinu 2018 taldi launakostnaður slökkviliðs 38% af heildarútgjöldum, þ.m.t. styrkir til björgunarsveita.
 - Ekki er óvarlegt að ætla að meginhluti launakostnaðar sé til komin vegna slökkviliðsstjóra og varaslökkviliðsstjóra.
 - Í ofangreindum tölum er ekki gerð grein fyrir kostnaði vegna bakvakta umfram það sem hefur verið greitt 180.000 á mánuði.
- Eftir er að bæta áföllnum kostnaði vegna bakvakta, a.m.k. 25 mkr. á ári með launatengdum gjöldum m.v. viðbragð beggja vegna Héðinsfjarðarganga.
- Kostnaður pr. íbúa vegna brunavarna er 26 þús. á árinu 2019 og 23 þús. á árinu 2019

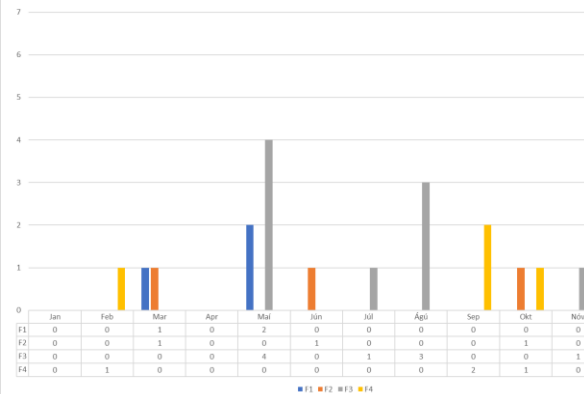
Viðauki 9. Útköll, fjöldi og tegund

Eftirfarandi er myndræn greining á útköllum ársins 2019 og það sem af er yfirstandandi ári.

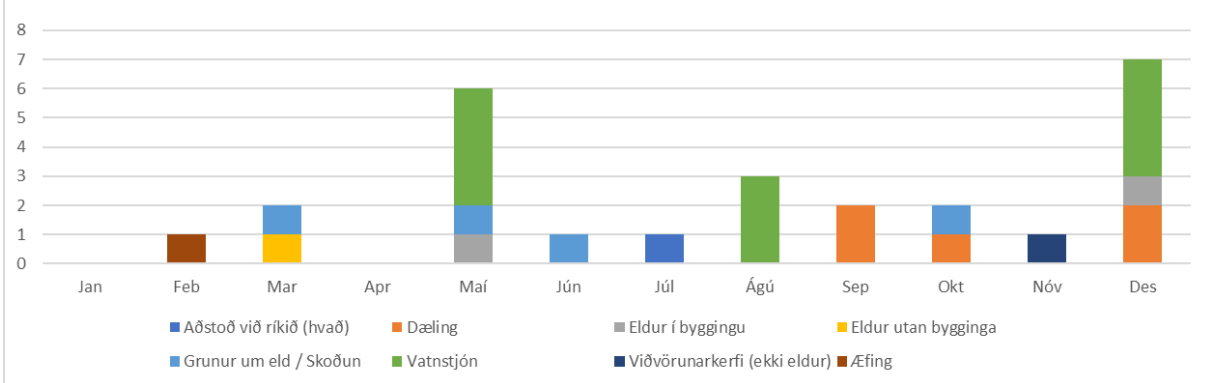
Útköll 2019, tímar sólarhrings



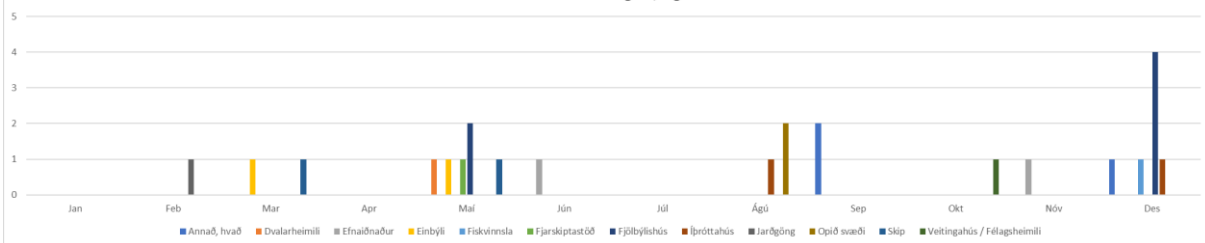
Skráð útköll 2019



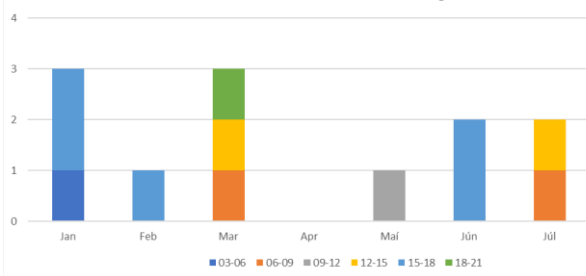
Útköll 2019 eftir tilfalli



Útköll 2019 - Gerð fasteignar/tegund staðar



Útköll 2020, tímar sólarhrings



Skráð útköll 2020

