



Borgarstjórnin í Reykjavík

Alþingi
Frindi nr. P 138/1698
komudagur 12.4.2010

Reykjavík, 9. apríl 2010

R10030049

175

ÓKH/jb

Umhverfisnefnd Alþingis
Kristjana Benediktsdóttir, skjalavörður
Austurstræti 8-12
150 Reykjavík

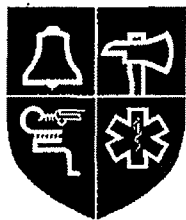
Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um brunavarnir

Lagt fram bréf skipulagsstjóra frá 6. þ.m., sbr. samþykkt skipulagsráðs 24. f.m., varðandi frumvarp til laga um breytingu á lögum um brunavarnir nr. 75/2000. Jafnframt var lögð fram umsögn slökkviliðsstjóra frá 25. f.m. um frumvarpið.

Borgarráð samþykkti umsögn slökkviliðsstjóra, sem fylgir í ljósriti.

Borgarráð vísar jafnframt til umsagnar um frumvarp til laga um mannvirki að því er varðar samræmingu á skilgreiningu hugtaka.

Ólafur Kr. Hjörleifsson
e.u.



R20030049
d-175

25. mars 2010

Til borgarráðs

Undirritaður hefur að beiðni borgarlögmanns skoðað og gert umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um brunavarnir, nr. 75/2000, með síðari breytingum sem var lagt fyrir Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009–2010, þskj. 744 – 427. mál.

Í meðfylgjandi umsögn er gerð grein fyrir þeim breytingum sem undirritaður leggur til að verði gerðar við frumvarpið. Megin innihald þeirra er að skýra og skerpa ábyrgð, úrræði og viðurlög.

Virðingarfyllst,

Jón Viðar Matthíasson,
slökkviliðsstjóri.

Greinargerð

Frumvarp til laga
um breytingu á lögum um brunavarnir nr. 75/2000
með síðari breytingum.
(Lagt fyrir Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009–2010, þskj. 744–427. mál)

Dagsett 6. apríl 2010.

Fyrirhugaðar breytingar samkvæmt frumvarpinu á lögum um brunavarnir nr. 75/2000 eru almennt til mikilla bóta og góð lausn á þeim vanda sem þeim er ætlað að leysa. Í þessari umsögn eru gerðar óverulegar athugasemdir við fyrirhugaðar breytingar samkvæmt frumvarpinu og einnig bent á aðra þætti laganna sem þarf að lagfæra eða auka við. Þær tilögur taka m.a. mið af reynslu undanfarinna ára þar sem ákvæði og heimildir laga hafa ekki náð yfir, hindrað, tafið og/eða skapað lakari úrlausn á því verkefni sem glímt er við hverju sinni. Einnig er lögð áhersla á samræmingu við önnur lög sem tengjast með einum eða öðrum hætti starfsumhverfi slökkviliða. Brýnt er að lögin endurspegli þann veruleika sem slökkvilið takast á við á hverjum tíma og veiti slökkviliðsstjórum traustan bakhjarl í því hlutverki sínu að uppfylla markmið laganna sem krefjast oft og tíðum tafarlausra aðgerða. Eftirfarandi tillögur eru settar fram í ljósi þessa.

Um 2. gr. frumvarpsins

Lagt er til að 2. gr. laganna orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa, að óbreyttu því sem lagt er til í frumvarpinu:

Lögin gilda um eldvarnir og slökkvistörf vegna eldsvoða og viðbúnað við mengunaróhöppum á landi [*þ.m.t á flugvöllum og í öðrum mannvirkjum á landi,*] nema kveðið sé á um annað í lögum þessum. Lögin gilda enn fremur um björgun á fastklemmdu fólki úr mannvirkjum og farartækjum með sérhæfðum björgunarbúnaði. Lögin taka ekki til eldvarna í skipum með haffærisskirteini, loftförum, almennum vinnuvélum, bifreiðum eða öðrum vélknúnum ökutækjum.

Rökstuðningur:

Áhættusöm starfsemi eða aðrar aðstæður sem kalla á mikinn viðbúnað við slysum gæti þýtt auknar kröfur til þjónustu slökkviliða og þannig kallað á aukin útgjöld vegna viðbúnaðar. Slökkviliðsstjóri getur beitt 24. gr. laganna að höfðu samráði við sveitarfélögin og gert kröfu um sérstakar ráðstafanir til að minnka líkurnar á því að illa fari gagnvart almenningi þegar eitthvað kemur fyrir í áhættusömum rekstri og einnig lágmarkað tjón og annan kostnað sem sveitarfélög geta orðið fyrir. Sömu úrræði verði fyrir alla áhættu í viðkomandi sveitarfélagi án tillits til þess hver sér um viðkomandi rekstur ríkið, sveitarfélög og eða einkaaðilar og hvers eðlis hann er.

Þegar þetta álit er skrifað stendur yfir deila Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins og Flugstoða um rekstur slökkviliðs á Reykjavíkurlugvelli. Deilan snýst um nauðsynlegan fjölda slökkviliðsmanna á vellinum og er sprottin af ágreiningi um hvort lög um brunavarnir gildi um slökkvilið á flugvöllum eða ekki. Í greinargerð sem fylgdi frumvarpi til laga um brunavarnir þegar þau voru samþykkt árið 2000

kemur skýrt fram að þau gildi um slökkvistarf á flugvöllum en það stendur ekki í lögum sjálfum. Deila þessi hefur náð til ráðuneyta umhverfis- og samgöngumála sem ekki eru sammála um hvernig úr þessu skuli leysa. Óvissa af þessum toga setur slökkviliðsstjóra í mjög erfiða stöðu. Honum ber að framfylgja lögum um brunavarnir og meta þá áhættu sem er á hans svæði m.t.t. markmiða laganna og öryggis eigin starfsmanna sem þurfa að vinna við björgunaraðgerðir með þeim sem starfa á flugvöllum. Verði málið ekki leyst er líklegt að það komi til kasta dómsstóla að skera úr um það, en slíks málarekstrar má vænta í kjölfar þess að slökkviliðsstjóri beitir þvingunarúrræðum brunalaga til að knýja á um nauðsynlegan fjölda manna að hans mati. Því er eindregið hvatt til þess að lögum um brunavarnir verði breytt á þann hátt að tekin verði af öll tvímæli um að lögin gildi um flugvelli og starfsemi slökkviliða á þeim.

Um 3. gr. frumvarpsins

Lagt er til að í 3. gr. laganna verði skilgreiningunni á mengunaróhappi breytt og bætt við eftirfarandi skilgreiningum, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa, að óbreyttu því sem lagt er til í frumvarpinu:

Mengunaróhapp: Þegar eiturefni eða önnur efni berast, eða kunna að berast, í umhverfið [*þar sem um bráðamengun er að ræða*] og tafarlaus upphreinsun eða önnur tafarlaus úrræði eru nauðsynleg vegna hættu á tjóni á heilsu fólks, umhverfi og eignum.

[*Mengun: Þegar örverur, efni og efnasambönd og eðlisfræðilegir þættir valda óæskilegum og skaðlegum áhrifum á heilsufar almennings, röskun lífríkis eða óhreinun lofts, láðs eða lagar. Mengun tekur einnig til ólyktar, hávaða, titrings, geislunar og varmaflæðis og ýmissa óæskilegra eðlisfræðilegra þátta.*]

[*Mengunartjón: Tjón eða skaði sem hlýst af mengun umhverfis, hvar sem slík mengun kann að eiga sér stað á landi og af hvers konar völdum sem hún er. Mengunartjón tekur einnig til kostnaðar vegna ráðstafana til að koma í veg fyrir tjón, frekara tjón eða skaða sem hlýst af slíkum ráðstöfunum.*]

[*Umhverfi: Samheiti fyrir menn, dýr, plöntur og annað í lífríkinu, jarðveg, jarðmyndanir, vatn, loft, veðurfar og landslag, samfélag, heilbrigði, menningu og menningarminjar, atvinnu og efnisleg verðmæti.*]

[*Reykköfun eru athafnir í reykfylltu rými til björgunar á fólki úr eldsvoða eða vegna slökkvistarfs, þar sem loft undir þrýstingi er notað til öndunar.*]

Rökstuðningur:

Skilgreina þarf hugtökin *mengun*, *mengunartjón*, *umhverfi* og *bráðamengun* í samræmi við skilgreiningar annarra laga, s.s. laga nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda, laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir og laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum. Einnig er talið æskilegt að skilgreina hugtakið *reykköfun* í samræmi við reglugerð um reykköfun og reykköfunarbúnað.

Um 6. gr. frumvarpsins

Lagt er til að 6. gr. laganna orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa, að óbreyttu því sem lagt er til í frumvarpinu:

Byggingarstofnun vinnur að samræmingu brunavarna í landinu og stuðlar að samvinnu þeirra sem starfa að brunavörnum. Stofnunin skal með sjálfstæðum athugunum og úttektum leiðbeina sveitarstjórnnum [og öðrum sem reka slökkvilið] um kröfur sem gerðar eru til eldvarnaeftirlits og slökkviliða. Við úttektir og athuganir skal Byggingarstofnun leita umsagnar slökkviliðsstjóra áður en niðurstaða stofnunarinnar er send viðkomandi sveitarfélagi.

Um 7. gr. frumvarpsins

Lagt er til að 1. mgr. 9. gr. laganna orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa, að óbreyttu því sem lagt er til í frumvarpinu:

Byggingarstofnun starfrækir Brunamálaskóla sem ætlaður er slökkviliðsmönnum, þ.m.t. slökkviliðsstjórum og eldvarnaeftirlitsmönnum. Skólinn skal annast umsjón með menntun, fræðslu og þjálfun slökkviliðsmanna sem fram fer á vegum Byggingarstofnunar. Byggingarstofnun er heimilt með samningi að fela menntastofnun [eða slökkviliði] starfrækslu Brunamálaskólans. Enn fremur er heimilt að gera samning við slökkvilið eða aðra fagaðila um framkvæmd einstakra þátta í starfsemi skólans.

Rökstuðningur:

Áður hefur verið bent á vankanta þess að eingöngu eigi að vera hægt að fela menntastofnun starfrækslu Brunamálaskólans. Tvennt mælir eindregið með því að heimilt verði að fela slökkviliðum þetta að hluta eða öllu leyti. Annarsvegar má gera ráð fyrir að það dragi úr beinum og óbeinum kostnaði sveitarfélaga við menntun slökkviliðsmanna. Staðsetning kennslu fjarri starfsstöðvum kostar óhjákvæmilega meira en í því felst einnig kostnaður vegna vinnutaps hlutastarfandi slökkviliðsmanna. Slökkviliðum er skylt að lána tæki til kennslu í skólanum og kosta þarf mönnun slíkra tækja sem oftast er ekki kalla á kunnáttu og reynslu í notkun þeirra. Sömuleiðis myndu skólagjöld sparast. Hinsvegar er kennsla í Brunamálaskólanum mjög sérhæfð og krefst jafnframt tækjabúnaðar sem er ekki til nema hjá slökkviliðunum. Reynsla og þekking á þörfum og starfsemi slökkviliðanna vegur einnig þungt þegar horft er til skipulags og uppbyggingar á náminu þótt faglegt eftirlit þurfi ávallt að vera til staðar hjá Byggingarstofnun. Vert er að minna á að samkvæmt 16. grein nágildandi laga er það slökkviliðsstjóra að sjá um fræðslu slökkviliðsmanna og þjálfun þeirra í brunavörnum og viðbrögðum við mengunaróhöppum og að haldnar séu reglubundnar æfingar slökkviliðs.

Í ljósi þessa er ekki óeðlilegt að lög heimili að mögulegt sé að fela slökkviliði rekstur skólans meti Byggingastofnun það svo á einhverjum tíma að það sé hagkvæmt.

Um 9. gr. frumvarpsins

Lagt er til að e-liður 1. mgr. 12. gr. laganna orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa, að öðru óbreyttu því sem lagt er til í frumvarpinu:

hafa eftirlit með því að eigendur og forráðamenn [mannvirkis] [atvinnuhúsnæðis] sinni skyldum sínum um brunavarnir samkvæmt lögum og reglugerðum í samræmi við leiðbeiningar sem Brunamálastofnun gefur út,

Í 9. gr. frumvarpsins er lagt til að það komi nýr stafliður á eftir e-lið 1. mgr. 12. gr. laganna. Lagt er til að sá stafliður frumvarpsins orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa, að öðru óbreyttu því sem lagt er til í frumvarpinu:

ef ljóst þykir að hætta geti skapast af ástandi brunavarna og sinni eigandi eða forráðamaður [mannvirkisins] [húsnæðisins] ekki tilmælum slökkviliðsstjóra um úrbætur án ástæðulauss dráttar, eða ef um ítrekuð brot viðkomandi eigenda eða forráðamanna er að ræða, skal kæra viðkomandi aðila til lögreglu.

Rökstuðningur:

Mannvirki gefur víðtækari úrræði til að fylgja eftir ástandi eldvarna og er í takt við vilja löggjafans.

Um 16. gr. frumvarpsins

Lagt er til að 24. gr. laganna orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa, að óbreyttu því sem lagt er til í frumvarpinu:

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

Skylt er að láta fara fram sérstaka brunahönnun á mannvirki [eða á lóð] þegar um er að ræða [nýframkvæmd][nýbyggingu] 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 [eða lóðar] í veigamiklum atriðum ábótavant getur slökkviliðsstjóri eða byggingarfulltrúi gert kröfu um að gerð sé brunahönnun á mannvirkinu [eða lóðinni].

Slökkviliðsstjóri getur að höfðu samráði við sveitarstjórn lagt svo fyrir að í mannvirkjum [eða á lóðum], 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 [og/eða lóðar] greiðir kostnað af slíkum ráðstöfunum.

Ráðherra skal að fengnum tillögum Byggingarstofnunar setja reglugerð um brunahönnun mannvirkja [og lóða].

Rökstuðningur:

Við breytingu á lögnum árið 2007 var sett inn ákvæði í 29. gr. sem víkkaði þvingunarheimildir slökkviliðsstjóra þannig að þær taka einnig til lóða og annarra svæða utandyra þar sem eldhætta getur skapast, t.d. vegna starfsemi á svæðinu, söfnunar sorps og annars úrgangs eða geymslu eldfimra efna. Þessi breyting var mjög nauðsynleg og gerir slökkviliðsstjóra kleift að taka á brýnum málum sem áður var erfitt að ná tökum á. Hinsvegar er ljóst að samræmi þarf að vera milli þeirrar greinar og ákvæða í 24 gr. um ráðstafanir vegna sérstakrar eldhættu, sem tækju þá einnig til lóða. Jafnframt er eðlilegt að heiti greinarinnar verði breytt á þann hátt að hún einskorðist ekki við mannvirki.

Um 20. gr. frumvarpsins

Lagt er til að 2. tl. 2. mgr. 29. gr. laganna orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa, að óbreyttu því sem lagt er til í frumvarpinu:

2. fyrirskipað [úrbætur eða] öryggisvakt á kostnað eiganda eða forráðamanns og veitt skriflega áminningu og tilhlýðilegan frest til úrbóta,

Einnig er lagt til að 4. mgr. 29. gr. laganna orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa, að óbreyttu því sem lagt er til í frumvarpinu:

[Að fengnu samþykki sveitarstjórnar getur] Slökkviliðsstjóri [getur] ákveðið að framkvæmdar verði nauðsynlegar úrbætur á kostnað eiganda eða forráðamanns mannvirkis. Kostnað má innheimta með fjárnámi.

Rökstuðningur:

Ekki verður séð með hvaða rökum eigi að bera vægara úrræði, eins og að fyrirskipa úrbætur á kostnað eiganda, undir sveitarstjórn þegar þess þarf ekki vegna lokana. Þörfin á að beita þessu úrræði kemur æ oftar upp, t.d. í þeim tilvikum þar sem afstýra þarf bráðri hættu vegna auðra og opinna húsa.

Samhliða ofangreindum breytingum er lagt til eins og áður hefur komið fram að 4. mgr. 29. gr. verði breytt með tilliti til ofangreindra breytinga á 2. mgr. 29. greinar þannig að áskilið samþykki sveitarstjórnar falli út. Æskilegt er að færa þessa valdheimild frá sveitarfélögum til slökkviliðsstjóra þar sem sveitarfélögin geta m.a. lent í þeirri stöðu að fjalla um eigin fasteignir í þessu samhengi og allt ferlið tekur mun lengri tíma með þeim afleiðingum sem því fylgja. Slíkt er óeðlilegt og eflaust óþægilegt fyrir þá er að þyrftu að koma og ekki góðir stjórnsýsluhættir.

Framkvæmdastjórar sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu hafa áður lagt áherslu á að þessi breyting nái fram að ganga, m.a. í bréfi til umhverfisráðherra dags. 24. nóvember 2009. Var það gert í kjölfarið á því að slökkviliðsstjóri hafði ítrekað þurft að aðhafast vegna íbúðarhúsnæðis sem stendur autt og þannig frá því gengið að stórfelld slysa- og brunahætta stafar af mannvirki og lóð. Slík mál þola ekki þá bið sem laganna hljóðan kallar á.

Einnig er þessi breyting til samræmingar við frumvarp til laga um mannvirki sem nú liggur fyrir Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009–2010, þskj. 743 — 426. mál. Í 56. gr. frumvarpsins sem fjallar um aðgerðir til að knýja fram úrbætur, sambærileg við 29. gr. laga um brunavarnir, að byggingarfulltrúa og Byggingarstofnun geta látið vinna verk, sem þau hafa lagt fyrir að unnið skyldi, á kostnað þess sem vanrækt hefur að vinna verkið án þess að þurfa samþykki sveitarstjórnar.

Um 15. gr. núgildandi laga

Lagt er til að fyrsta málsgrein 15. gr. laganna orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa:

Sveitarstjórn ræður slökkviliðsstjóra[og—varaslökkviliðsstjóra].
Slökkviliðsstjóri er yfirmaður slökkviliðs en í forföllum hans varaslökkviliðsstjóri. [Slökkviliðsstjóri ræður annað starfsfólk slökkviliðsins].

Rökstuðningur:

Í frumvarpinu er ekki gerð tillaga um breytingar á 15 gr. núgildandi laga. Hér væri þó æskilegt að laga misræmi um ráðningu varaslökkviliðsstjóra. Í 1. mgr. er kveðið á um að sveitarstjórn ráði slökkviliðsstjóra og varaslökkviliðsstjóra. Í 3. mgr. er hinsvegar kveðið á um að ef sveitarfélög reki sameiginlegt slökkvilið, ráði þau eingöngu slökkviliðsstjóra en ekki varaslökkviliðsstjóra. Eðlilegra væri að sveitarstjórnir ráði slökkviliðsstjóra í báðum tilvikum og slökkviliðsstjóri ráði sér síðan varaslökkviliðsstjóra. Þessarar breytingar er þörf til að skerpa á ráðningarsambandi innan slökkviliða, húsbóndaábyrgð, bæta stjórnarsýslu og skerpa á ábyrgð og má til rökstuðnings nefna m.a. nýlegan dóm Héraðsdóms Reykjaness nr. E-1075/2007.

Einnig er rétt að reyna að samræma á milli laga, sjá sambærilegt ákvæði í 6. gr. lagafrumvarps um mannvirki sem fjallar um forstjóra Byggingarstofnunar og annað starfslið:

Við Byggingarstofnun skal starfa forstjóri skipaður af ráðherra til fimm ára í senn. Forstjóri skal hafa lokið háskólaprófi og hafa þekkingu á verksviði stofnunarinnar. Forstjóri ber ábyrgð á stjórn, rekstri og starfsskipulagi Byggingarstofnunar gagnvart ráðherra og gerir rekstraráætlanir fyrir hana. Forstjóri ræður annað starfsfólk stofnunarinnar.

Um 20. gr. nógildandi laga

Lagt er til að fyrsta málsgrein 20. gr. laganna orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa:

Slökkviliðsstjóra og eftirlitsmönnum hans skal heimill aðgangur að [mannvirki] [atvinnuhúsnæði] og [öðrum] vinnustöðum þar sem eftirlits er þörf samkvæmt lögum þessum.

Rökstuðningur:

Mannvirki gefur víðtækari úrræði en atvinnuhúsnæði til að fylgja eftir ástandi eldvarna og er í takt við vilja löggjafans.

Um 21. gr. nógildandi laga

Lagt er til að 2. mgr. 21. gr. laganna orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa:

Þegar eldsvoða [eða mengunaróhapp] ber að höndum er hverjum manni skylt að leyfa aðgang að húsi sínu og lóð og una því að brotið verði niður og rutt burt því sem til fyrirstöðu er. Heimilt er að rífa niður byggingar ef slökkviliðsstjóri álitur það nauðsynlegt til að stöðva útbreiðslu elds [eða mengunar]. Slökkvilið hefur rétt til að nota öll tæki og áhöld sem til næst og að gagni mega koma þegar eldsvoða [eða mengunaróhapp] ber að höndum.

Einnig er lagt til að 3. mgr. 21. gr. laganna orðist svo, breytingartillaga umsagnaraðila í hornklofa:

Fjártjón sem hlýst af ráðstöfunum skv. 2. mgr. telst brunatjón [eða mengunartjón] og skal bætt af viðkomandi váttryggingafélagi sé eign brunatryggð [eða af viðkomandi mengunarvaldi sé hann með ábyrgðartryggingu fyrir mengunartjóni]. Sveitarstjórn greiðir kostnað sem kann að koma til vegna nauðsynlegra aðgerða við framkvæmd slökkvistarfs [og viðbragðs við mengunaróhappi] og ekki er greiddur af váttryggingafélagi [eða mengunarvaldi].

Rökstuðningur:

Ljóst er að sú lagabreyting sem hér er lögð til breytir litlu ein og sér. Sé eigandi eða forráðamaður mannvirkis utan hafnarsvæðis ekki með tryggingar vegna mengunaróhappa ber sveitarsjóður eftir sem áður tjónið. Í 16. gr. laga nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda er kveðið á um ábyrgð mengunarvalds á bráðamengun og skyldu hans til að hafa váttryggingar vegna þessa og í viðauka laganna er listi yfir starfsemi á hafnarsvæðum sem á að hafa slíkar tryggingar. Í ljósi síaukinnar áherslu á verndun umhverfis okkar má ætla að slíkar skyldur verði lagðar á fyrirtæki af þessum toga almennt í framtíðinni t.d. í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir nr. 7/1998 en þar kemur fram að allur atvinnurekstur sem haft getur í för með sér mengun skuli hafa gilt starfsleyfi og óheimilt sé að hefja starfsleyfis skyldan atvinnurekstur hafi starfsleyfi ekki verið veitt.

Í 25. gr. þeirra laga er kveðið á um að sveitarfélög geti sett sér eigin samþykktir um atriði sem ekki er fjallað um í reglugerðum eða gert um einstök atriði ítarlegri kröfur en fram koma í þeim, enda falli þau undir lögin. Auk annars er heimilt að setja í slíkar samþykktir kröfu um ábyrgðartryggingar. Heilbrigðisnefnd semur drög að samþykktum og breytingum á þeim og leggur fyrir viðkomandi sveitarstjórn sem afgreiðir þau í formi samþykktar til ráðherra. Sé um að ræða nýmæli í samþykktum sveitarfélaga skal ráðherra leita umsagnar Umhverfisstofnunar áður en hann staðfestir samþykktina.

Rétt er að hér sé eingöngu horft á ábyrgðartryggingar hjá atvinnurekstri sem hafa í för með sér hættu á mengun og ætti það að vera í takt við 16. gr. laga nr. 33/2004, um varnir gegn mengun hafs og stranda, og þann atvinnurekstur sem er á hafnarsvæði. Eðlilegt er að þeir aðilar er veita starfsleyfi, sveitarstjórnir og eftir atvikum Umhverfisstofnun sbr. 5. gr. a og 6. gr. laganna, móti verklag í þessum efnun. Frá sjónarhóli umsagnaraðila er hér horft á mikla mengunaráhættu sem líklegri eru til að reyna á mörk þess sem slökkvilið ráða við í sínum varnaraðgerðum. Sveitarfélögunum er því ekkert að vanbúnaði að krefjast ábyrgðartryggingar þegar það veitir starfsleyfi gagnvart mengunaráhoppum en mikilvægt er að lög um brunavarnir séu þá með lagaákvæði í takt við þetta.

Starfsleyfi er gefið út fyrir allan atvinnurekstur sem haft getur í för með sér mengun, þar á meðal ákvæði um staðsetningu, viðmiðunarmörk, mengunavarnir í einstökum atvinnugreinum, vöktun, eftirlitsmælingar og rannsóknir, svo og rekstur og viðhald mengunavarnabúnaðar. Einnig kemur fram að það krefjast skal bestu fánlegrar tækni við mengunavarnir í þeim atvinnugreinum þar sem slíkt hefur verið skilgreint og skulu ákvæði um mengunavarnir taka mið af því. Þessi ákvæði styðja enn frekar þær breytingar sem hér eru lagðar til á lögum um brunavarnir og að vegna stærri mengunaráhættu verði gert að leggja fram ábyrgðartryggingu í takt við 16. gr. laga nr. 33/2004, um varnir gegn mengun hafs og stranda, og þann atvinnurekstur sem er á hafnarsvæði enda óeðlilegt að fyrirtækjum sé mismunað út frá staðsetningu.

Sé horft til lögboðinnar skyldu til að brunatryggja fasteignir þá eru ákvæði um það ekki í lögum um brunavarnir heldur í lögum nr. 46/1944 um brunatryggingar þannig að það að krafa um ábyrgðartryggingar vegna mengunartjóns komi úr öðrum lögum en lögum um brunavarnir er í takt við anda laganna.

Það er staðreynd að Hæstiréttur, dómur frá 8. maí 2008 í máli nr. 426/2007, hefur kveðið upp dóm sinn í máli vegna bruna á athafnasvæði Hringrásar í nóvember 2004 og það því endanlega til lykta leitt. Þurftu sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu að bera allan kostnað af því, sem nemur tugum milljóna króna á verðlagi dagsins í dag. Eftir stendur að leggja mat á það hvaða skilaboð felast í forsendum og niðurstöðu dómsins. Dómurinn gefur fyrst og fremst skýr skilaboð um að þörf sé á að gera breytingar á lögum nr. 75/2000 um brunavarnir í þá veru að tryggt sé að slökkviliði eða sveitarstjórn beri sem minnst skaða af brunatjóni sem og tjóni sem rekja megir til mengunaráhappa í skilningi laganna, en skylda þar um var lögfest með gildistöku laganna 1. janúar 2001.

Breytingin er óhjákvæmileg til að tryggja að sveitarstjórnir eða slökkvilið þurfi ekki sjálf að bera kostnað, óháð því hvort atvinnureksturinn er á hafnarsvæði eða utan þess, sem það verður fyrir vegna bruna og/eða mengunaráhappa og ekki fæst bætt úr tryggingum líkt og nógildandi löggjöf um brunavarnir gerir ráð fyrir. Svo ekki sé minnst á það að slökkviliðsstjóri, sem hefur þá skyldu fyrst og fremst að tryggja velferð og öryggi almennings, má aldrei vera settur í þá stöðu að ákvarðanir um

björgunaraðgerðir byggist á öðru en framangreindum sjónarmiðum. Sveitarfélögin eiga ekki heldur að vera sett í þá stöðu að taka við nýjum verkefnum frá löggjafarvaldinu án þess að fá sambærilega vörn eða ekki síðri fyrir þeim útgjöldum sem björgunaraðgerðir hafa oft í för með sér. Eins og áður segir er slíkt öryggisnet fyrir aðgerðir gagnvart eldsvoða en ekki gagnvart aðgerðum í mengunaráhappi sem komu inn sem nýtt verkefni 1. janúar 2001. Sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu hafa ítrekað bent á að brýnt sé að breyta lögum um brunavarnir í þessa veru, meðal annars með bréfi til umhverfisstjórnar dags. 16. maí 2008.