

Tilleggsinnkalling  
**for**  
**Hovedutvalg for miljø og teknikk**

Møtedato: 05.05.2015  
Møtested: Kulturtorget, møterom 1  
Møtetid: 18:00

**Saksliste**

**Saksnr**    **Tittel**

---

15/33    Brannutredning Indre Østfold - Indre Østfold Brann og redning IKS

# Saksframlegg

## Brannutredning Indre Østfold - Indre Østfold Brann og redning IKS

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Knut Bergersen		14/3747

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
15/33	Hovedutvalg for miljø og teknikk	PS	05.05.2015
	Formannskap	PS	
	Kommunestyret	PS	

### Rådmannens forslag:

Saken legges fram for formannskapet/kommunestyret med slik **innstilling**:

- Eidsberg kommune vedtar vedlagte selskapsavtale for Indre Østfold Brann og Redning IKS, med oppstartdato 1. januar 2016.
- Eidsberg kommune legger til grunn vedlagte anbefaling og forslag til budsjetttrammer for Indre Østfold Brann og Redning IKS, som fremkommer i budsjett- og økonomiplan.
- Eidsberg kommune velger .....  
og .....  
som faste medlemmer i representantskapet for Indre Østfold Brann og Redning IKS.  
Som varamedlemmer velges .....  
og .....
- Eidsberg kommune ber valgkomiteen komme med innstilling til styresammensetning, til behandling i representantskapsmøte senest innen utgangen av september 2015.
- Eidsberg kommune gir rådmannsgruppen fullmakt til, i nært samarbeid med representanter for de tillitsvalgte, å starte rekrutteringsprosessen av brannsjef. Ansettelsen skal fullføres av styret for Indre Østfold Brann og Redning IKS.
- Vedtak fattet i sak 14/63 – Brannutredning Indre Østfold, behandlet i kommunestyret 25.09.2014, erstattes i sin helhet av vedtak fattet i denne sak.

### Kommunestyrets vedtak:

### Formannskapets innstilling:

## Hovedutvalg for miljø og teknikks innstilling:

### Saksopplysninger:

Etter at sak om felles brannvesen i Indre Østfold fikk ulik status i kommunene høsten 2014, legges det frem et tilleggsforslag til modell for felles brannvesen, med selskapsavtale, budsjett- og økonomiplan. Saken erstatter således sak 14/63 av 25. september 2014.

Prosjektgruppen leverte første forslag til modell for felles brannvesen den 15. august 2014. Den påfølgende behandlingen i kommunestyrene gav følgende resultat:

1. Hobøl, Spydeberg og Askim har vedtak som på ulike måter ber om et revidert forslag til felles brannvesen.
2. Skiptvet og Trøgstad har utsatt behandlingen i påvente av nærmere dialog mellom kommunene
3. Eidsberg og Marker har vedtatt nytt felles brannvesen på grunnlag av det forslaget som ble oversendt.

Generelt stilte kommunene seg i utgangspunktet positive til brannsamarbeid. Ordfører i Askim tok derfor initiativ til dialog for å finne en vei videre. Det førte til at rådmennene fikk i oppdrag å gjøre en nærmere gjennomgang av prosjektets levering med hensyn til kostnadsramme og organisering, herunder kostnadseffektivitet og faglig kvalitet. Det ble trukket inn en ekstern brannfaglig ressurs til å vurdere prosjektets levering, samt gi sine anbefalinger.

Gjennomgangen resulterte i at prosjektgruppen fikk i oppdrag å levere et tilleggsforslag, dog innenfor opprinnelig mandat. Det betyr at vaktberedskapen i hver kommune vil være som i dag. Følgende alternativer for organisering skulle utredes:

1. Samling av alle brannfaglige dagfunksjoner i Askim.
  - a. Tilpasning av Askim brannstasjon
2. Samling av hele forebyggende avdeling, samt brannsjef, i Eidsberg eller Spydeberg. Administrativ beredskap blir i Askim.
  - a. Tilpasning av Eidsberg brannstasjon, eller
  - b. Tilpasning av Spydeberg/Hobøl brannstasjon

Prosjektgruppen ble utvidet med sekretærene for faggruppene, samt rådmannen i Skiptvet. I samarbeid med eiendomsavdelingene i de tre kommunene Spydeberg, Askim og Eidsberg har det blitt utarbeidet ombyggingsprospekter med kostnadsoverslag for de tre stasjonene. På grunnlag av ombyggingskostnadene og leiekostnader, vil løsningene for Eidsberg og Spydeberg være rimeligst og årlig ligge 5-600 000 lavere enn i Askim.

Prosjektgruppen foreslår å samle ledelse, tilsynspersonell og feiere i Eidsberg. Dagberedskapen i Askim suppleres med to beredskapspersoner.

Prosjektgruppens anbefaling i vedlagte tilleggsforslag kan oppsummeres på følgende måte:

- Ut ifra politiske tilbakemeldinger vil det være riktig å velge et rimelig alternativ. I et fremtidsperspektiv, med strukturelle endringer av brannvesenet, er det klokt å begrense investeringskostnaden for dagens modell.
- Man ser ikke direkte driftsmessige konsekvenser ved å samle alle avdelingene i Askim, som eventuelt kunne oppveie for kostnadsforskjellen.
- Foreslått løsning vil kreve at brannsjefen er bevisst på kulturbygging og samhandling mellom avdelingene. Prosjektgruppen forutsetter da at avdelingsleder beredskap har kontor sammen med øvrig ledelse, slik at koordinering og dialog mellom avdelingene kan ivaretas.
- Løsningen mellom Eidsberg og Askim er både prismessig gunstig og imøtekommer mye av den prinsipielle tenkningen som ble vektlagt i det opprinnelige forslaget.
- En gjennomføring nå er av stor betydning for et best mulig grep om brann- og redningsarbeidet i de involverte kommunene sett under ett.

Foreslått løsning reduserer 3 % pr. utgiftspost, i forhold til opprinnelig forslag, bortsett fra på lønn. Administrasjon og feier er redusert med til sammen 2 årsverk. Inntektsmessig er budsjettet justert særlig i forhold til forventet inntekt for unødige utrykninger. Ut over etableringskostnadene, ventes ingen nevneverdige endringer på drift eller investering i første økonomiperiode.

## **Vurderinger**

### Faglige forhold

Prosjekt felles brannvesen i Indre Østfold er etablert gjennom en forventning om at et felles brannvesen vil gi bedre kvalitet på tjenestene, bedre utnyttelse av investerte midler og innsparinger på sikt. Kvaliteten på det forebyggende arbeidet vil kunne bli enda bedre, noe den opprinnelige rapporten dokumenterer. Kvaliteten ved interkommunale brann- og redningsvesen er generelt bedre enn de kommunale, og kvaliteten øker med antall innbyggere som brannvesenet dekker. Videre er det målbart at brann- og redningsvesen med egen forebyggende avdeling har bedre resultater med det forebyggende arbeidet.

Innen beredskap ser man blant annet bedre muligheter for å håndtere større hendelser, overordnet flåtestyring og spesialisering. En hensiktsmessig fordeling og bruk av utstyr og personell vil kunne gi både faglige og økonomiske nytteeffekter. DSB har gjennom «brannstudien» pekt på behovet for en kvalitetsøkning i brann- og redningstjenesten i Norge, og argumenterer for at større organisatoriske enheter er løsningen på dette.

Brannvesenene i Indre Østfold har ved tilsyn fra DSB i 2013 fått følgende anmerkning: «Samarbeid. Kommunen må søke samarbeid med flere kommuner for best mulig å utnytte samlet kompetanse i regionen. I en forebyggende avdeling med flere heltidsstillinger vil man få et større fagmiljø som er mindre sårbart ved fravær og vakante stillinger. DSB har god erfaring med at fullt interkommunalt samarbeid sikrer kvalitet og stabilitet i det brannforebyggende arbeidet.» Dette er så langt ikke formulert som avvik, men likevel et forhold som tilsynsmyndigheten mener det er nødvendig å påpeke.

Som en vesentlig forutsetning for tilleggsforslaget, er det lagt til grunn at feiere og tilsynspersonell skal samlokaliseres. Ny forskrift er under utarbeiding; feierne vil få andre arbeidsoppgaver som vil innebære en tettere kobling med tilsynspersonellet. Det legges opp til en risikobasert vurdering på utsatte grupper, og at disse gruppene får en videre brannforebyggende oppfølging. Feiertjenesten vil trolig få et mer brannforebyggende rettet fokus. Det vurderes derfor som et vesentlig grep å samlokalisere hele brannforebyggende avdeling.

Beredskapspersonell, som skal jobbe med beredskapsplanlegging og øvelser, samhandling med andre beredskapsaktører og kompetanseutvikling, plasseres sammen med dagberedskapen i Askim. Den lokale beredskapen ved hver enkelt stasjon er opprettholdt og videreført som i dag.

En større samling av faggruppene hensyntar de anbefalinger som er gitt gjennom den eksterne gjennomgangen. Den faglige utvekslingen ville ha vært mest fleksibel med en modell der både beredskap og forebyggende avdeling er samlet. Ved en delt løsning kan man imidlertid styrke beredskapsinnsatsen ved og ut ifra en annen lokalisering. Når det nå skisseres en løsning med forebyggende avdeling på ett sted og beredskap ett annet sted, må den nye organisasjonen være bevisst på organisering og planlegging for å oppnå de fordelene man ville hatt av samlokalisering.

En delt løsning gir altså generelt noe mer ledelsesutfordringer. Alle store brannvesen, som har flere bemannede stasjoner, må håndtere utfordringen med å skape enhet i brannvesenet. Dette hindrer ikke brannvesenet i å søke sammenslåing og større distrikter.

### Økonomi

Prosjektgruppen har lagt vekt på å holde felles brannvesen innenfor dagens kostnadsramme, slik det er formulert i prosjektdirektivet fra begynnelsen, og slik forventningen er gjentatt i to av kommunestyrenes behandlinger. Man har derfor ikke sett muligheten for å redusere budsjettet i den grad at det økonomisk kan forsvares å samle alle dagfunksjoner under samme tak.

I budsjettet er det allerede tatt ut en effekt ved å legge opp til at de beredskapsmenn som jobber på heltid (4 + 2) skal til sammen utføre 1 årsverk forebyggende arbeid. Andre kvantitative besparelser ved samlokalisering vil være marginale. Når det likevel er gode grunner for å samle tjenestene, ser man at befolkningsutviklingen i Spydeberg/Knapstad og Mysen vil fremtvinge krav om dagberedskap innen en 10-15 års periode. Det vil da være tid for å omstrukturere brannvesenet og investere i en heldøgns stasjon sentralt i regionen langs E-18. Man finner derfor grunn til å holde investeringene i dag nede.

Den foreslåtte modellen presenterer en administrativ brannfaglig bemanning som er redusert fra 10,3 til 9,3 årsverk. Reduksjonen gjelder antall beredskapspersoner som skal jobbe med beredskapsplanlegging, samhandling med andre beredskapsaktører og kompetanseutvikling. Selv om det tas bort 1 årsverk, oppnås ikke reduserte lønnskostnader sammenliknet med forrige budsjett. Dette forklares med at man i forrige runde benyttet for lav sjablong i lønnsberegningen og det ble ikke tatt høyde for kostnader til to brannsjeflønninger og lønn til varabrannsjef. Feiertjenesten reduseres fra 9 til 8 mann. Dette

medfører reduserte feieravgift med 6-7 % fra forrige oppsett.

Budsjettet er basert på regnskapene fra det enkelte brannvesen. Det er også gjort et arbeid for å synliggjøre og ta med eventuelle skjulte kostnader. I de fleste kommunene i brannprosjektet er det funnet avvik på antall årsverk knyttet til administrative brannfaglige funksjoner. I enkelte tilfeller er dette en åpenbar mangel. I andre tilfeller er funksjonen tillagt en annen kommunal stilling uten at tid bruk til brannfaglige oppgaver er dokumentert eller fremkommer i brannvesenets regnskap. Dette representerer i så måte et skjult kostnadsbilde, som nå kommer til syne og som forholdsmessig vil påvirke den enkelte kommunes utgifter overfor et felles selskap.

Besparelser på sikt vil dreie seg om naturlig avgang/reduksjon av personell som deltar i overordnet vaktfunksjon, og lavere investeringskostnader. Det forutsettes at nytt felles brannvesen jobber videre med utalmeringsrutiner og intern organisering for rasjonell og effektiv drift. Det forventes en generell økning på inntektssiden i form av salg av tjenester, kurs og produkter.

Når vi kommer til innsparinger på investeringssiden, kan selskapet tilpasse bilparken til det som anses som mest hensiktsmessig. I stedet for å investere i store mannskapsbiler, kan man velge mindre og hurtiggående biler, med moderne slukkeutstyr, som en førsteinnsats. Ut ifra den utstyrspark som kommunene har i dag, ventes ikke store investeringer de nærmeste årene.

#### Lokale forhold

I budsjett- og økonomiplan er det tatt høyde for alle kostnader og inntekter. Når man her skal fremstille de økonomiske konsekvenser for den enkelte kommune, er følgende forutsetninger lagt til grunn:

- Husleie med FDV er fastsatt etter en felles norm, for å synliggjøre utgiften for selskapet og totalt sett fremstå som et 0-sumsspill for kommunene i forhold til faktisk arealbruk.
- Kapitalkostnaden/inntekten (resultatet av inn- og utbetaling stort utstyr) er satt opp for seg.

Opplevd resultat beskriver hvordan nytt felles brannvesen påvirker 2016 budsjettet for Eidsberg kommune. Av hensyn til sammenlikningen med opprinnelig forslag, er det benyttet tall for 2015 i prosjektgruppens oppsett. Ved innarbeidelse i kommunens budsjett for 2016, må det derfor tas høyde for lønn- og prisvekst.

For Eidsberg kommunes del ser slik ut:

Budsjettresultat	-723 228
Resultat av inn- og utbetaling, stort utstyr	-87 589
Sum	-810 817
Avvik, lønn	252 494
Opplevd resultat	-558 323

Budsjettet viser at Eidsberg kommune får et positivt resultat på over 720 000,- kroner. I tillegg vil Eidsberg årlig de neste 10 år få nærmere 90 000,- mer tilbake enn det som betales inn for å håndtere kapitalutgiftene for stort utstyr.

Regnskapsgjennomgangen har vist at Eidsberg kommune i 2013 hadde avvik på lønnskostnader på omlag 238 000,- (Dette gir 252 494 i 2015-tall). Beløpet er beregnet på grunnlag av avvik fra Dimensjoneringsforskriftens krav.

For Eidsberg vil deltakelse i felles brannvesen innebære en opplevd kostnadsreduksjon på nær 560 000,-, etter at avviket er lukket.

#### Konsekvenser for dagens virksomhet og funksjoner på Eidsberg brannstasjon

Det ble nedsatt en egen arbeidsgruppe bestående også av de ansattes representanter som skulle se på alternativ lokalisering av forebyggende avdeling og ledelse av nytt IKS. Etter prosjektgruppens totalvurdering falt valget på Eidsberg brannstasjon.

Det spesifiserte romprogrammet som ligger til grunn for etablering av forebyggende avdeling og ledelse på Eidsberg brannstasjon er relativt omfattende. Administrasjonen har behov for kontor/arbeidsplasser for inntil 17 medarbeidere, det skal etableres garderober for administrativt ansatte og redningsmannskaper i henhold til dagens HMS-krav. Videre skal det etableres møterom, undervisningsrom, lager og treningsrom m.m. Utover dette skal det etableres kaldgarasje (stolpelageret) hvor 13 biler for inspektører og feiere skal parkeres. Det må også være nok parkeringsplasser og øvelsesområde på tomten for øvrig.

Det må gjennomføres omfattende ombygginger og tilpasninger, og hele brannstasjonens 1. etasje tilbys i sin helhet til IØBR IKS. Etableringen innebærer at seksjon for veg, park og anlegg og vaktmestertjenesten som i dag har tilhold på brannstasjonen må flyttes til andre egnede lokaler. Garasjeplass i kjeller kan opprettholdes som i dag. Kostnader, omfang og konsekvens av relokalisering av seksjon for veg, park og anlegg og vaktmesterne er ikke beregnet. Slik beregning gjennomføres først etter at alle involverte kommuner har fattet vedtak om opprettelse av nytt IKS.

#### Andre forhold

I det driftsforberedende arbeidet må det gjøres avtaler om både husleie, teknisk vakt (gjelder to av kommunene), sambruk av utstyr og ordninger for deltidsmannskaper som er ansatt i kommunene. Et generelt prinsipp er at den praksis som har vært skal videreføres, så fremt ikke regnskapsoppsettet fra den enkelte kommune er basert på noe annet.

Indre Østfold Brann og Redning IKS vil få nærmere 120 ansatte i hel- og deltidsstillinger. Det betyr at et flertall av de ansatte kan kreve at inntil en tredjedel men minst to, av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte (IKS-lovens § 10). Når styret skal bestå av 7 eiervalgte medlemmer, kan 2 ansatte bli innvalgt i tillegg.

**Rådmannens merknader:**

Faglig sett er det tungtveiende grunner for å slå sammen brannvesenene i Indre Østfold. I fremlagte forslag er det funnet en hensiktsmessig løsning innenfor dagens brannstasjonsstruktur, som forventes å gi effekter innen forebygging, feiing og beredskap.

Selskapet vil oppfylle kravene til dimensjonering med en lavere bemanning enn det kommunene har krav til hver for seg. Ressurser til merkantile tjenester og IKT skal være lagt på et minimumsnivå, og det blir kommunenes utfordring å finne motsvarende besparelser.

Det er funnet løsninger for kostnadsfordeling som skal være rettferdige mot dagens utgiftsnivå for det enkelte brannvesen. Videre er det laget hensiktsmessige ordninger for selskapets egenkapital, og det er sørget for en tilbakebetaling av de anleggs- og omløpsmidler som den enkelte kommune overfører til selskapet. Kommunene vil oppleve kostnadsbildet forskjellig ut ifra sine forutsetninger: Ulike verdier i anleggsmidler og varierende regnskapsmessige avvik.

Nytt felles brannvesen blir bedre og rimeligere enn om kommunene skulle ha oppfylt Dimensjoneringsforskriften hver for seg. Ved foreslått løsning vil alle kommuner få et lovlig godkjent brannvesen. Indre Østfold Brann og Redning IKS anbefales som felles organisering av brannvesenet i Indre Østfold.

**Vedlegg:**

Vedlegg 1 - Selskapsavtale IØBR IKS. 29.04.15

Vedlegg 2 - Tilleggsforslag 29.04.15 doc

Vedlegg 3 - Budsjett og økonomiplan 29.04.15