

Sak XX/18; Felles brannvesen på Romerike – videre prosess

Bakgrunn

Brann- og redningsoppgavene på Romerike løses i dag av to interkommunale brann- og redningsvesen; Nedre Romerike brann- og redningsvesen IKS (NRBR) og Øvre Romerike brann og redning IKS (ØRB).

Representantskapene i så vel NRBR og ØRB behandlet første halvår 2016 sak vedr utredning av felles brann- og redningsvesen på Romerike.

Som grunnlag for saken ble det fra de respektive administrasjoner og styrer særlig fremhevet at:

- Utfordringene for brann- og redningsvesenet henger tett sammen med samfunnsutviklingen, herunder utviklingen i befolkning, næringsvirksomhet og kommunikasjoner i regionen som helhet
- Regionen er i sterk vekst, antas å stå foran en kraftig utvikling samt blir en stadig mer integrert region, med felles bolig- og arbeidsmarked og felles løsninger av ulike kommunale oppgaver.
- "Brannstudien" legger føringer for større enheter og kompetansemiljø og har fokus på profesjonell ledelse
- Beslutningsgrunnlaget ifm etablering av felles 110-sentral i det nye politidistriktet legger føringer for antall brann- og redningsvesen
- Verdien av at regionen opptrer samlet og derigjennom ha større påvirkning ift på både sentrale prosesser og ift etableringen av ny 110-sentral
- Muligheten til å realisere stordriftsfordeler og styrke forutsetningene for videreutvikling av brann- og redningstjenesten på Romerike
- En felles ROS-analyse vil kunne sikre en effektiv brannstasjonsstruktur og riktige prioriteringer uavhengig av kommunegrenser
- Muligheten til i større grad å gi innbyggerne på Romerike likeverdige tjenester, gjennom felles strategier, mål og tiltak - herunder en bedre og mer enhetlig ivaretagelse av felles risikoobjekter/ risikoakser
- En styrking og effektivisering av den totale og momentane slagkraften
- En utredning av felles brann- og redningsledelse på Romerike må på et objektivt vis synliggjøre så vel fordeler som ulemper

Det ble videre vurdert at arbeidet vil være så omfattende at det ikke er en naturlig del av den daglige drift. I den saken som ble fremmet for de respektive representantskapene ble disse oppfordret til å fatte følgende vedtak

1. Representantskapet i ØRB/NRBR ønsker å utrede en løsning med et felles brann- og redningsvesen på Romerike.
2. Styret gis i oppdrag å, i samarbeid med styret i NRBR/ØRB, å utarbeide og fremme felles forslag til utredningsmandat og prosjektplan innen

Vedtakene ble som følger

NRBR:

1. *Representantskapet i NRBR ønsker å utrede en løsning med et felles brann- og redningsvesen på Romerike*
2. *Styret gis i oppdrag, sammen med styret i ØRB, å utarbeide felles forslag til utredningsmandat og prosjektplan innen 25 august 2016.*
3. *Utredningen skal i tillegg særlig drøfte utfordringene ved mange eiere og i den forbindelse drøfte hvilken selskapsform som er mest egnet*

ØRB:

Representantskapet gir styret i oppdrag, i samarbeid med styret i NRBR, å utarbeide og fremme forslag til utredningsmandat og prosjektplan innen 20 september

Som en oppfølging av ovenstående bestillinger ble det utarbeidet likelydende saksutredninger i de respektive selskap. Ved styrebehandlingen i aug/sep 2016, fattet selskapenes styre likelydende vedtak, som igjen ble fremmet for representantskapene.

I nov/des 2016 vedtok selskapenes representantskap følgende mandat for utredningen:

1. *Det opprettes et prosjekt som beskrevet i saken. med følgende mandat:*

Utredningen skal;

- *beskrive dagens organisasjoner (NRBR, ØRB)*
- *legge de respektive enheters ROS analyser til grunn og "synkronisere/sammenstille" disse til en helhetlig ROS analyse for hele operasjonsområdet*
- *foreta og presentere de nødvendige fremskrivninger for å sikre et omforent fremtidsbilde mht kommende utfordringer og muligheter*
- *som en oppfølging av ovenstående vurderes minst følgende faktorer;*
 - *fag, kompetanse og kvalitet (både mht totale ressurser, initiell slagkraft, utholdenhet og sårbarhet)*
 - *mulighet for utvikling av så vel selskapet som den enkelte medarbeider (ekstremt om det vil være mulig å i egenregi forestå noe av den utdanningen en i dag kjøper eksternt)*
 - *verdien av samlet og enhetlig(e) rutiner, tjenesteleveranse/-yting og ledelse på Romerike*
 - *styrings-/rapporteringslinjer (demokratisk styring av tjenesteleveransen), herunder selskapsform*
 - *økonomi*
 - *personalmessige forhold*

Det må sikres en god involvering og deltakelse fra de ansattes organisasjoner i prosjektet, samtidig som det må sikres at alle involverte kontinuerlig gis en enhetlig og oppdatert informasjon om prosjektets status og fremdrift.

Utredningen bør videre resultere i ulike alternativ, og følgelig gi rom for valg og prioriteringer.

2. *Styringsgruppen gis fullmakt til å vedta ikke-prinsipielle justeringer av mandat og fremdriftsplan. Som leder av Styringsgruppen oppnevnes styreleder i ØRB, Hans Petter Karlsen*
3. *NRBR/ØRB avsetter kr 150 000 i budsjett 2017 for gjennomføring av utredningen*
4. *Utredningen fremmes for behandling i selskapenes representantskap innen 31 mars 2018.*
5. *Styringsgruppen skal utvide mandatet til også å gjelde vurdering av kostnadseffektivisering, vurdering av riktig selskapsform og eierinnflytelse*

Styringsgruppen startet sitt arbeid 7 feb 2017, og har bestått av:

Marit Helene Ekvoll	Styreleder NRBR
Siri Gauthun Kielland	Rådmann Sørums kommuner
Frits Arne Eriksen	Rådmann Gjerdrum kommune
Hans Petter Karlsen	Styreleder ØRB
Jan Gaute Bjerke	Brannsjef NRBR (observatør)
John Arne Karlsen	Brannsjef ØRB (observatør)

Styringsgruppen vurderte innledningsvis følgende forhold som særlig styrende for arbeidet i prosjektgruppen, som ble ledet av brannsjef NRBR:

- Økonomiske vurderinger må være konkrete, realistiske og ikke skape forventninger utover hva som realiseres.
- Budsjettrammene for et felles brann- og redningsvesen må være på nivå med eller lavere enn summen av de respektive selskapenes budsjett. Samtidig må bidrag fra den enkelte kommune ikke økes.
- De fremskrivninger som gjennomføres skal omfatte både et felles selskap og en videreføring av 2 separate selskap, samt være basert på likelydende forutsetninger
- Det skal særlig vektlegges å balansere stordriftsfordeler og – ulemper
- Eierstyring skal vies særlig oppmerksomhet
- Utredningen må hensynta, både mht prosess og innhold, de erfaringer kommunene har ervervet gjennom arbeidet med kommunereformen/ending av kommunestrukturen.
- All kompetanse i selskapene, og om nødvendig ekstern (DSB), må utnyttes.

Styringsgruppen har hatt 6 møter, hvorav 5 møter før sluttrapport forelå i september 2017. I tillegg har styringsgruppens leder, sammen med prosjektleder/brannsjef NRBR, presentert utredningen for både rådmannsutvalg/tilsv og SNR/Gardermoregionen. Utredningen er gjennomført innen tildelt økonomisk ramme, uten bruk av eksterne konsulenter/tilsv, er basert på en SWOT metodikk og har omfattet følgende 6 delprosjekt:

- Selskapsform
- Støttefunksjoner
- IKT
- ROS
- Forebyggende virksomhet
- Operativ virksomhet

Det har vært lik representasjon fra selskapene i arbeidsgruppene, noe som har medført at totalt ca 30 ansatte har vært involvert i arbeidet, herunder representanter for de ansatte samt hovedverneombud.

Prosjektgruppen fremmer i sluttrapporten følgende anbefaling:

«Det etableres et nytt felles interkommunalt brann- og redningsvesen (Romerike brann og redning IKS) med kommunene Hurdal, Eidsvoll, Nannestad, Ullensaker, Nes, Gjerdrum, Nittedal, Aurskog-Høland, Sørumsdal, Fet, Rælingen, Lørenskog og Skedsmo som eiere.

Etableringen foreslås iverksatt fra 1.januar 2019 og innebærer en sammenslåing av Øvre Romerike brann- og redning IKS (ØRB IKS) og Nedre Romerike brann- og redningsvesen IKS (NRBR IKS)

Levering av brann- og feiertjenester til Rømskog kommune foreslås videreført.

Denne prosjektrapporten med vedlegg danner grunnlaget for felles saksframlegg til kommunestyrenes behandling.»

Vurdering

Styringsgruppen minner om at ovenstående anbefaling er prosjektgruppens anbefaling til styringsgruppen og følgelig ikke anbefalingen til representantskapene.

Sluttrapporten, vedlagt saken, har en oppbygging som gjør at de første 15 sidene fremstår naturlige å lese i sin helhet. De etterfølgende sidene er vedlegg som behandler de enkelte deltema/-prosjekt samt forslag til organisasjonskart, forslag til kostnadsfordeling, utkast til selskapsavtale, utkast til eierskapsstrategi og utkast til overordnet organisering av nytt selskap.

Det gjøres spesielt oppmerksom at hvert vedlegg har sin egen sidenummerering, og at det derfor ikke er en gjennomgående nummerering.

Styringsgruppens vurdering er at det fra prosjektgruppen, med brannsjef NRBR som ansvarlig men også fra alle øvrige deltakere, er utført en meget solid jobb.

Styringsgruppen har (naturlig nok) ingen motforestillinger til de brannfaglige vurderingene i dokumentet.

Den fremdriftsplanen som prosjektgruppen legger opp til, med en etablering av et felles brannvesen på Romerike pr 1/1-2019, er ikke realistisk. Likeledes kan det stilles spørsmål ved vurderingene av enkelte deltema, men det oppleves helt naturlig i et så omfattende dokument der så mange har bidratt/deltatt i arbeidet.

Det er verdt å merke seg at rapporten anbefaler, for hvert enkelt deltema, et felles brannvesen. Her ser styringsgruppen at det kan være formålstjenelig med noe utdyping/nyansering for noen tema. Det vurderes dog ikke som nødvendig å gå slik i detalj på nåværende tidspunkt, da rapporten avdekker ett forhold - i tillegg til om det er et politisk ønske om å gå videre med

prosessen – som må behandles særskilt. Det siktes her til økonomi, der både en konkretisering av rammene/finansieringsbehovet for et felles selskap og (ikke minst) kostnadsfordelingen mellom kommunene er helt avgjørende og grunnleggende forhold.

Utfordringen synliggjøres gjennom nedenstående utdrag fra hhv NRBRs selskapsavtale og ØRBs budsjettdokument for 2018 (der utheving er gjort ifm utarbeidelsen av denne saken).

NRBR

*«Eierkommunene skal yte tilskudd til brannvesenet fordelt ihht folkemengden i hver kommune pr 31.12. foregående år. For å unngå for store endringer i forhold til tidligere er det avtalt en overgangsordning over 10 år, der fordelingsnøkkelen i år 1 (2014) er lik fordelingen i et justert basisbudsjett for 2013, fordelingsnøkkelen i år 2 baseres 90 % på fordelingen i år 1 og 10 % på innbyggertallet foregående år, fordelingsnøkkelen i år 3 baseres 80 % på fordelingen i år 1 og 20 % på innbyggertallet foregående år og så videre **slik at fordelingsnøkkelen i år 11 (2024) er lik fordelingen av innbyggertallet i kommunene foregående år.**»*

ØRB

2.5 Kostnadsfordelingsmodell

Fordeling av kostnadene til selskapets drift fordeles mellom eierkommunene som følger:

1. 1 % av selskapets totale kostnader fordeles likt til alle eierkommuner (totalt 6%).
2. Resterende 94 % av totalt budsjetterte kostnader fordeles på kommunene i forhold til folketallet per 1. januar i året forut for budsjettåret. For 2018 vil det si folketallet per 01.01.17.
3. Kostnader for feiing og tilsyn fordeles likt per røykløp 1.1. i året før budsjettåret.

En kostnadsøkning på 1 million kroner vil, med beskrevne modell og innbyggertallet for 2017, bety følgende økning pr eierkommune;

Sum Brann pr. kommune	Eidsvoll	Gjerdrum	Hurdal	Nannestad	Nes	Ullensaker	Sum Øvre Romerike
	233 096	69 815	36 591	125 655	204 093	330 750	1 000 000

KOSTRA rapporteringen for funksjon 339, Beredskap brann og ulykker (netto driftsutgifter/innbygger) for perioden 2013 – 2016, for berørte kommuner, fremkommer av nedenstående tabell.

Beredskap brann og ulykker (funksjon 339 - netto driftsutgifter/innb)				
	2013	2014	2015	2016
Landet	628	673	687	723
Landet uten Oslo	649	695	707	748
Akershus	563	593	572	587
Hurdal	883	767	709	751
KOSTRA gruppe 02	754	824	875	941
Gjerdrum	630	652	650	636
Nannestad	592	600	580	569
Nes	495	448	490	494
Aurskog-Høland	443	491	510	491
Fet	418	531	603	537
Rælingen	416	487	517	501
Sørums	454	521	668	585
KOSTRA gruppe 07	482	519	540	548
Eidsvoll	537	595	525	508
Ullensaker	587	471	469	484
Lørenskog	631	690	613	649
Nittedal	740	675	621	729
Skedsmo	626	668	562	585
KOSTRA gruppe 13	622	656	659	698

Det er nødvendig å påpeke at funksjon 339 og driftsutgiftene/innbygger ikke bestemmes av en kostnadsfordelingsmodell alene.

Dog er finansieringsmodellene så prinsipielt ulike, at det er styringsgruppens vurdering at det er marginal verdi i videre utredninger før eierne har drøftet og evt forhandlet om en kostnadsfordeling for et evt fremtidig selskap. Styringsgruppens vil i så tilfelle kunne bistå med utredninger, simuleringer og tilsv i den grad det er ønskelig.

Videre vil styringsgruppen peke på at rapporten ikke legger til grunn at noen av dagens brannstasjoner skal avvikles. Den fokuserer på profesjonalisering, og oppfattes forhåpentligvis ikke som en anbefaling om sentralisering og redusert nærhet til innbyggerne/eierne. De stordriftsfordeler en særlig ser for seg er hovedsakelig knyttet til tjenestekvalitet, kompetanse (spissing, bredde og utvikling/trening), verdien av enhetlige rutiner og ledelse, robusthet samt anskaffelser. Dette fremkommer under behandlingen av de enkelte deltema i rapporten.

Det er styringsgruppens oppfatning at forventningene til budsjettavlastning (dvs at totalrammen for et felles brannvesen skal være nevneverdig lavere enn summen av de 2 eksisterende selskaps rammer). Verdien av en evt sammenslåing forventes i større grad å kunne realiseres på de områder nevnt overfor, men dette bør som tidligere påpekt utredes ytterligere om det er grunnlag for å gå videre med prosessen.

Styringsgruppen har oppfattet, i de møter/fora der rapporten har blitt presentert, at det ikke er noe påtrengende behov eller ønske om å forsere prosessen, både fordi det er behov for modning/forankring samt at enkelte av eierkommunene står midt oppe i andre utfordrende prosesser. Timing og forankring fremstår som særdeles viktig.

I og med at det vurderes at videre fremdrift primært er avhengig av om en ser det som politisk ønskelig og/eller realistisk å etablere et felles brannvesen samt om det mulig å enes om en kostnadsfordelingsmodell anses det å være behov for at eierne setter seg sammen og drøfter disse temaene særskilt. Styringsgruppen ser det naturlig å bistå/delta i slike møter.

Om drøftingene konkluderer med at en ønsker å gå videre, ser styringsgruppen det naturlig at det bestilles ytterligere utredninger, og da primært knyttet til;

- økonomi (total ramme for et felles brannvesen og kostnadsfordeling)
- utarbeidelse av styrende dokument (eierskapsavtale med eierbrøk, stemmevekting etc samt eierskapsstrategi).

For å ikke miste momentum, anbefales det at slike bestillinger, og evt andre, kan oversendes styringsgruppen direkte uten formelle vedtak i representantskapene. Det vil forde fullmakter til de som representerer selskapene i drøftingene.

Det er styringsgruppens oppfatning at det ikke bør avholdes felles representantskapsmøter for de aktuelle drøftingene, men det anses tilstrekkelig med 2 representanter fra hvert selskap.

Forslag til vedtak

1. Sluttrapport «Brannsamarbeid Romerike», dater 13 september 2017, tas til etterretning.
2. Følgende oppnevnes til forhandlingsutvalg:
 - a.
 - b.
3. Forhandlingsutvalget gis fullmakt til å:
 - a. føre sonderinger/drøftinger knyttet til å avdekke om det er grunnlag for å gå til reelle forhandlinger om etableringen av et felles brannvesen på Romerike
 - b. bestille ytterligere (del)utredninger, primært knyttet til økonomi og utarbeidelse av styrende dokument.
4. Forhandlingsutvalget rapporterer status/utfall av sonderingene innen 1 juli 2018 til representantskapet, som fatter vedtak om og delegerer fullmakt for en evt videre prosess.

Vedlegg

Sluttrapport «Brannsamarbeid Romerike», 13 september 2017