



RÆLINGEN KOMMUNE
Rådmannskontoret

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep

0030 OSLO

Deres ref.:/deres dato:
/

Vår ref.:
2013/3066-3/KARBER4

Arkivkode: Dato:
M70 26.02.2014

Høringsuttalelse: Brannstudien - rapport fra arbeidsgruppe som har vurdert brann- og redningsvesenets organisering og ressursbruk

Det vises til ovennevnte høring med høringsfrist 17. februar 2014.

Saken ble behandlet av formannskapet i Rælingen 17. februar d.å som fattet følgende vedtak:

«Rælingen kommune mener lokal nærhet er en sentral forutsetning for brannvesen og det vil være umulig å være reell eier i et selskap eid av alle kommunene i Oslo og Akershus. Modell 1 kan derfor ikke gjennomføres uten at ansvar for tjenesten overføres til stat eller fylkeskommune.

Rælingen kommune mener at det ikke kan opereres med innbyggergrenser for hvor stort et brannvesen bør være. Så lenge brannvesenet er et kommunalt ansvar bør det stilles faglig krav (innsatstid, kompetanse, øvelsesvirksomhet osv) og bygge videre på kommunens plikt til å gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyse og deretter organisere brannberedskapen for å ivareta det det risikobildet denne analysen viser. Dette vil igjen lede til ulike måter å løse både forebyggende arbeid og brann- og redningsberedskapen på avhengig av lokale/regionale forhold.

Rælingen kommune mener det er en trend at monopoloppgaver som tas ut av den lokale porteføljen og underlegges egne faglige vurderinger, blir for lite utsatt for «ytre påvirkninger». Å prioritere ulike tjenester opp i mot hverandre slik det gjøres i kommunen er en mekanisme som bidrar til å sikre kostnadseffektivitet. Ved å svekke koblingen til eierkommunene vil brann- og redningsberedskapen sannsynligvis bli mer kostnadskrevende enn den bør være. Derfor bør interkommunale samarbeid neppe være større enn 5-10 deltakerkommuner.

Det må utformes tydeligere regulering av hvordan kommunene løser beredskapen i grenseområder, herunder økonomisk oppgjør for plikt til førsteutrykning i nabokommuner.»



Fullstendig saksframstilling følger vedlagt.

Kari A. Berg

Med hilsen

Kari A. Berg
juridisk rådgiver

Saksprotokoll i Formannskapet - 17.02.2014

Behandling:

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Rælingen kommune mener lokal nærhet er en sentral forutsetning for brannvesen og det vil være umulig å være reell eier i et selskap eid av alle kommunene i Oslo og Akershus. Modell 1 kan derfor ikke gjennomføres uten at ansvar for tjenesten overføres til stat eller fylkeskommune.

Rælingen kommune mener at det ikke kan opereres med innbyggergrenser for hvor stort et brannvesen bør være. Så lenge brannvesenet er et kommunalt ansvar bør det stilles faglig krav (innsatstid, kompetanse, øvelsesvirksomhet osv) og bygge videre på kommunens plikt til å gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyse og deretter organisere brannberedskapen for å ivareta det det risikobildet denne analysen viser. Dette vil igjen lede til ulike måter å løse både forebyggende arbeid og brann- og redningsberedskapen på avhengig av lokale/regionale forhold.

Rælingen kommune mener det er en trend at monopoloppgaver som tas ut av den lokale porteføljen og underlegges egne faglige vurderinger, blir for lite utsatt for «ytre påvirkninger». Å prioritere ulike tjenester opp i mot hverandre slik det gjøres i kommunen er en mekanisme som bidrar til å sikre kostnadseffektivitet. Ved å svekke koblingen til eierkommunene vil brann- og redningsberedskapen sannsynligvis bli mer kostnadskreven enn den bør være. Derfor bør interkommunale samarbeid neppe være større enn 5-10 deltakerkommuner.

Det må utformes tydeligere regulering av hvordan kommunene løser beredskapen i grenseområder, herunder økonomisk oppgjør for plikt til førsteutrykning i nabokommuner.

**Saksframlegg**

Saksbehandler: Kari A. Berg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet	

Høring: Brannstudien - rapport fra arbeidsgruppe som har vurdert brann- og redningsvesenets organisering og ressursbruk**Rådmannen tilrår formannskapet å fatte følgende vedtak:**

Rælingen kommune mener lokal nærhet er en sentral forutsetning for brannvesen og det vil være umulig å være reell eier i et selskap eid av alle kommunene i Oslo og Akershus. Modell 1 kan derfor ikke gjennomføres uten at ansvar for tjenesten overføres til stat eller fylkeskommune.

Rælingen kommune mener at det ikke kan opereres med innbyggergrenser for hvor stort et brannvesen bør være. Så lenge brannvesenet er et kommunalt ansvar bør det stilles faglig krav (innsatstid, kompetanse, øvelsesvirksomhet osv) og bygge videre på kommunens plikt til å gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyse og deretter organisere brannberedskapen for å ivareta det det risikobildet denne analysen viser. Dette vil igjen lede til ulike måter å løse både forebyggende arbeid og brann- og redningsberedskapen på avhengig av lokale/regionale forhold.

Rælingen kommune mener det er en trend at monopoloppgaver som tas ut av den lokale porteføljen og underlegges egne faglige vurderinger, blir for lite utsatt for «ytre påvirkninger». Å prioritere ulike tjenester opp i mot hverandre slik det gjøres i kommunen er en mekanisme som bidrar til å sikret kostnadseffektivitet. Ved å svekke koblingen til eierkommunene vil brann- og redningsberedskapen sannsynligvis bli mer kostnadskrevende enn den bør være. Derfor bør interkommunale samarbeid neppe være større enn 5-10 deltakerkommuner.

Det må utformes tydeligere regulering av hvordan kommunene løser beredskapen i grenseområder, herunder økonomisk oppgjør for plikt til førsteutrykning i nabokommuner.

Vedlegg

- 1 Brannstudien - innledning og sammendrag
- 2 Uttalelse fra NRBR

Saksutredning

1. Sammendrag
2. Bakgrunn for at saken fremmes



Kommunen er høringsinstans for høring om brann- og redningsvesenets organisering og ressurs (brannstudien).

NRBR har utarbeidet en høringsuttalelse på vegne av alle eierkommunene. Etter det rådmannen kjenner til, legges denne til grunn i de øvrige eierkommunene. Rådmannen velger å legge denne eget vedlegg i saken.

Rapporten fra arbeidsgruppen er svært omfattende slik at rådmannen nøyer seg med henvisning til den i sin helhet på departementets hjemmeside:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/hoeringer/hoeringsdok/2013/brannstudien.html?id=747>

Vedlagt saken ligger derfor bare rapportens innholdsfortegnelse og kapittel 1 som inkluderer et sammendrag, samt NRBRs uttalelse.

3. Tidligere behandling og vedtak

4. Sakens innhold

De tre alternativene til dagens organisering som er utredet er:

- Alternativ 1 – Fylkesvis organisering med 18 eller 19 brann- og redningsvesen
- Alternativ 2 – Regionalisering av brann- og redningsvesen som hver dekker minst 100 000 innbyggere (30 til 40 enheter)
- Alternativ 3 – Mer kommunalt samarbeid hvor hvert brann- og redningsvesen minst dekk 20 000 innbyggere (om lag 120 enheter)

NRBR uttaler:

«Ut i fra en samlet vurdering anbefaler vi alternativ 2 «Regionalisering av brannvesenet». Tiltal vil gi kommunene føringer om i større grad å utvide brann- og redningsvesenets nedslagsfelt sammenliknet med i dag. Neste utviklingsskritt i vår region må være målsetting om å etablere ett felles brann- og redningsvesen på Romerike. Vi mener dette vil være en hensiktsmessig størrelse et regionbrannvesen i vårt geografiske område. Det vil blant annet danne grunnlag for store nok fagmiljøer, gi enhetlig og effektiv ledelse, gi mer koordinert slagkraft, samt gi mulighet for effektiv disponering og bruk av den totale ressursen. Det vil også kunne gi mer enhetlige brann- og redningsvesen med standardisering av utstyr og materiell.»

5. Rådmannens vurdering

Rådmannen er ikke enig i at organiseringen skal følge fylkesgrensene. I praksis vil det være umulig for kommunene å ha reell eierstyring i et selskap med så mange eiere som alternativ 1 skisserer. Alternativ 1 forutsetter annen eierform enn kommunalt samarbeid slik at det enten må være fylkeskommunalt ansvar eller statlig. Det er ikke mulig å eie sammen med alle kommunene inne fylkesgrensene og samtidig ha god lokal forankring.

Rådmannen mener dette også vil være tilfelle for et felles brannvesen for hele Romerike, jf NRBR uttalelse. Rådmannen mener dagens NRBR er stort nok, og at det er vanskelig å utvide samarbeidet ytterligere uten at det skal gå på bekostning av den lokale forankringen.

Kommunene på Romerike har etter hvert god erfaring i eierstyring i interkommunalt samarbeid, vet at det kan være utfordrende enten det er få eller mange eiere.

Rådmannen viser til sine uttalelser om redusert styrbarhet i store selskap i saken om utvidet brannvernssamarbeid, vedtatt av kommunestyret 16/10-2013:

Om redusert styrbarhet i et større selskap

Bakgrunnen for å etablere et interkommunalt selskap er at kommunene som samarbeider har såpass mange felles interesser at gevinsten ved å samarbeide er høyere enn ulempen ved at ikke alle forhold kan bli som hver enkelt kommune vil. Det følger av dette at jo flere eiere, jo mindre innflytelse og redusert styrbarhet har hver enkelt eier hver for seg.

Som et gjennomgående prinsipp i våre IKS har alle eierne lik stemmerett. Dette er slik fordi en av grunnpilarene i samarbeidet er at det er etablert mellom likeverdige parter. Videre har våre selskaper krav til enstemmighet i representantskap i saker som handler om selskapets omfang. Bakgrunnen for det er at hver enkelt kommunes selvråderett er en annen grunnpilar. Den siste innebærer i praksis at «den kommunen som vil minst legger sterkest føring på samarbeidets omfang». Det sikrer innflytelse til å forhindre utvidelse av omfang men gir liten styrbarhet i situasjoner der et flertall, men ikke alle, ønsker utvidelse av omfang.

Rådmannen mener det også er et trekk ved interkommunale samarbeid at jo flere eiere jo større «avstand» blir det mellom selskap og eiere. Dette følger av at hver av kommunene gjerne føler mindre ansvar for- og opplever mindre innflytelse på selskapet.

Innenfor brannområdet sitter kommunene med svært liten egen kompetanse noe som gir svakt grunnlag for å utvikle eget faglig syn og egne strategier (i motsetning til vann- og avløpssektoren). Isolert sett trekker dette mot at det bør være nærhet mellom eier og selskap for å kompensere for mangelen av eget apparat.

Rådmannen har i andre sammenhenger påpekt utfordringer med å koordinere alle eiernes syn i selskap med mange eiere, og særlig der det er krav om enstemmighet. Rådmannen viser her til diskusjonene om dette som har vært i både Romerike Krisesenter IKS og Romerike Revisjon IKS. Kommunestyret må være oppmerksom på at flere deltakere gir redusert styrbarhet i forhold til Rælingens spesielle interesser.

Så lenge brann- og redningsvesen skal være kommunalt ansvar, er det nødvendig med god lokal forankring. Med god lokal forankring mener rådmannen at kommunen selv må være seg bevisst det innebærer å ha ansvar for brann- og redningsvesen. Av de tekniske tjenestene Rælingen i dag samarbeider om, er brannvesenet den tjenesten kommunen selv har minst kompetanse på. Det medfører at kommunen selv har lett for å overlate «brann- og redningspolitikken» til det interkommunale selskapet og i liten grad utforme egne mål og strategier for området. Gjennom manglende lokal politikkutforming blir det kommunale eierskapet lett usynlig for selskapet og de tjenestene de utfører.

Det er i dag mange brannvesen i Norge, og disse er svært ulik organisert og med ulik materiell standard, og rådmannen utelukker ikke at mange lokale brannvesen kan ha behov for et løft som forslagene i brannstudien innebærer. Rådmannen mener dagens NRBR er organisert slik intensjonene i brannstudien er ivarettatt, og kan ikke se behov for at vårt brannvesen har behov for bli ytterligere større enn dagens organisering. Rådmannen viser også til at selskapet nylig er utvidet og nå omfatter kommunene Nittedal, Lørenskog, Skedsmo, Rælingen, Fet, Sørumsdal og Aurskog-



Høland. Rådmannen vil påpeke at den sammenslåingen neppe har store kvalitetsmessige effekter på beredskapen i de gamle NRBR kommunene, men vil frigjøre noe kapasitet til forebyggende tjenester gjennom å utnytte stordriftsfordeler på det området.

Forslagene i brannstudien må sees i større sammenheng enn hvordan det er løst i vår region da de er viktige faktorer i den endelige beslutningen om organisering.

Rådmannen kan se at mange brannvesen ønsker seg større fagmiljø og at dette har betydning for rekruttering og kompetanse. Stort fagmiljø er likevel ikke tilstrekkelig hensyn siden det i distriktsnorge tar for lang tid å komme fram. Innsatstid er forskriftsregulert, noe som innebærer at brannberedskapen uansett må være styrt av innsatstid, ikke organisering av selskapet. Store avstander pga sentralisert brannvesen kan medføre uerstattelige konsekvenser. Brannvesen er oft førsteinnsatsen ved ulykker, og er også godt trent i å gi livreddende hjelp og nødvendig beredskap ved trafikkulykker etc inntil øvrige nødetater er på plass. Rådmannen antar lokal nærhet er i den sammenheng en avgjørende faktor.

Rådmannen er enig med NRBR om at det er behov for å styrke det forebyggende arbeidet for å redusere risikoen for uønskede hendelser. Det forebyggende arbeidet gjøres både av brannvesene alene og tverrfaglig gjennom at kommunens brannvesen samarbeider med andre kommunale og statlige etater. På initiativ fra NRBR er det derfor innledet et samarbeid om brannsikkerhet i bolier for utsatte grupper i vårt område. For å avdekke ulovlige boforhold, som også gjerne går på bekostning av brannsikkerhet, er brannvesen, bygningsmyndigheter og politiet avhengig av samordnet innsats. Rådmannen mener derfor at på det forebyggende området er viktig at det ligger til rette for tett samarbeid mellom brannvesenet og kommunen for øvrig.

Rådmannen mener at nødvendig lokalkunnskap i det forebyggende arbeidet, kommunens eget «eierskap» til dette arbeidet og betydningen av kort innsatstid når det kan være avgjørende for å redde liv og materielle verdier framstår som noe for lavt vektlagt av utvalget.

På denne bakgrunn mener rådmannen at det ikke kan opereres med innbyggergrenser for hvor stort et brannvesen bør være. Så lange brannvesenet er et kommunalt ansvar bør det stilles faglig krav (innsatstid, kompetanse, øvelsesvirksomhet osv) og bygge videre på kommunens plikt til å gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyse og deretter organisere brannberedskapen for å ivareta det risikobildet denne analysen viser. Dette vil igjen lede til ulike måter å løse både forebyggende arbeid og brann- og redningsberedskapen på avhengig av lokale/regionale forhold. Videre må det utformes regulering av hvordan kommunene løser beredskapen i grenseområder, herunder økonomisk oppgjør for plikt til førsteutrykning i nabokommuner.

5.1 God folkehelse i befolkningen

Brann- og redningsvesen har generelt høy tillit i befolkningen samt et godt omdømme. Innsatstid dimensjonering sikrer lokal tilstedeværelse og trygghet for befolkningen.

5.2 Trygt og sikkert lokalsamfunn

Det lokale beredskapssamarbeidet må skje i tett samarbeid med brann- og redningsvesenet. Rådmannen mener god lokal forankring er viktig for så vel brann- og redningsvesen som for kommunene. For stor enhet vil på den ene siden kunne gi større profesjonalitet til brannvesenet og på den andre siden svekke den lokale forankringen.

5.3 Bærekraftig miljø- og klimautvikling

Ingen vurderte konsekvenser.

5.4 Langsiktig forvaltning av kommunens ressurser

Brann- og redningsvesen skal fortsatt være kommunalt ansvar, og gjennom interkommunalt samarbeid løser vi denne oppgaven sammen med andre kommuner i vår region. Rådmannen tror dette best gjøres gjennom samarbeid der kommunen er i nær dialog så vel med selskapet som med andre eiere.

Rådmannen mener det er en trend at monopoloppgaver som tas ut av den lokale porteføljen og underlegges egne faglige vurderinger, blir for lite utsatt for «ytre påvirkninger». Til syvende og sist blir slike tjenester lite kostnadseffektive. Å prioritere ulike tjenester opp i mot hverandre slik det gjøres i kommunen er en mekanisme som bidrar til å sikre kostnadseffektivitet. Ved å svekke koblingen til eierkommunene vil brann- og redningsberedskapen sannsynligvis bli mer kostnadskreven enn den bør være.

Prosessen med utvidet brannvernssamarbeid og flere eiere i NRBR viser utfordringer med lokale hensyn, og at dette er viktig i et samarbeid.

5.5 Prinsipielle avklaringer

6. Oppsummering og konklusjon

Rådmannen mener lokal nærhet er en sentral forutsetning for brannvesen og det vil være umulig være reell eier i et selskap eid av alle kommunene i Oslo og Akershus. Modell 1 kan derfor ikke gjennomføres uten at ansvar for tjenesten overføres til stat eller fylkeskommune.

Rådmannen mener at det ikke kan opereres med innbyggergrenser for hvor stort et brannvesen bør være. Så lenge brannvesenet er et kommunalt ansvar bør det stilles faglig krav (innsatstid, kompetanse, øvelsesvirksomhet osv) og bygge videre på kommunens plikt til å gjennomføre risikobil og sårbarhetsanalyse og deretter organisere brannberedskapen for å ivareta det risikobilde analysen viser. Dette vil igjen lede til ulike måter å løse både forebyggende arbeid og brann- og redningsberedskapen på avhengig av lokale/regionale forhold.

Rådmannen mener det er en trend at monopoloppgaver som tas ut av den lokale porteføljen og underlegges egne faglige vurderinger, blir for lite utsatt for «ytre påvirkninger». Å prioritere ulike tjenester opp i mot hverandre slik det gjøres i kommunen er en mekanisme som bidrar til å sikre kostnadseffektivitet. Ved å svekke koblingen til eierkommunene vil brann- og redningsberedskap sannsynligvis bli mer kostnadskreven enn den bør være.

Det må utformes tydeligere regulering av hvordan kommunene løser beredskapen i grenseområder herunder økonomisk oppgjør for plikt til førsteutrykning i nabokommuner.

Eivind Glemmestad
rådmann