

Askøy brann og redning - mulig brannsamarbeid

Saksfremlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Utvalg for teknikk og miljø		
Formannskapet		
Kommunestyret		

Saksbehandler: Remy Furevik	Arkivsaknr.: 2019/6133-1
-----------------------------	--------------------------

RÅDMANNENS INNSTILLING:

1. Rådmannen viderefører arbeidet med et mulig brannsamarbeid med Bergen kommune.
2. Det er ikke økonomiske stordriftsfordeler på kort sikt. Innsparingstiltaket trekkes ut av budsjett- og økonomiplan.
3. Usikkerhetsfaktorer på et samarbeid på lang sikt skal fortløpende vurderes. Dette gjelder særlig innføring av ny forskrift, mulig brannstasjon på Storavatnet og videreutvikling av Vest brann og redning.

SAMMENDRAG

Februar 2019 ble utredningsarbeidet om mulig sammenslåing av brann og redningstjenester i Askøy kommune og Bergen kommune igangsatt. Målsettingen var å vurdere samarbeid/sammenslåing mellom Bergen brannvesen og Askøy brann og redning om brann- og redningstjenester som gir størst mulig besparelse/effektivisering med tilfredsstillende kvalitet for begge kommuner. Det ble forutsatt at ingen skulle måtte slutte i brann og redning som følge av prosjektet.

Askøy brann og redning drifter p.t. tjenesten kr 515 950,- rimeligere enn hva som er tilfelle for sammenslått brannvesen. Dette regnestykket inkluderer én stillingshjemmel på forebyggende avdeling, som det i dag ikke er bevilget lønnsmidler til. På lengre sikt estimerer prosjektgruppen at fusjon teoretisk kan være ca kr 1,8 rimeligere for Askøy. Men her vil rådmannen presisere at det foreligger en rekke usikkerheter som vil redusere innsparingen.

Beredskapsmessig vil det ved fusjon være samme antall brannmannskaper på vakt, hvor en kan forvente økning i kvalitet hva gjelder øvelsesfasiliteter, erfaringsutveksling m.m. Forebyggende avdeling vil sannsynligvis levere samme tjenesten ved sammenslåing, og en forbedret kvalitet for Askøy kommune innenfor denne tjenesten er mer usikker.

Avgjøres av:

Kommunestyret

Behandles i følgende utvalg:

UTM, F

Videre saksgang:

Rådmannen gjennomfører vedtak

Saksopplysninger:

Rådmannen startet arbeidet med å se på kostnadsreducerende tiltak med fortsatt tilfredsstillende kvalitet for brann og redningstjenesten i januar 2019. I denne forbindelse ble det avholdt møte med Bergen kommune, hvor et felles brann og redningsvesen ble satt på dagsorden. Det ble bestemt å utrede mulig besparelse i et felles prosjekt.

Februar 2019 ble utredningsarbeidet av mulig sammenslåing av brann og redningstjenester i Askøy kommune og Bergen kommune igangsatt. Målsettingen var å vurdere samarbeid eller sammenslåing mellom Bergen brannvesen og Askøy brann og redning om brann og redningstjenester som gir størst mulig besparelse/effektivisering med tilfredsstillende kvalitet for begge kommuner. Det ble forutsatt lønnsharmonisering, samt at ingen skulle måtte slutte i brann og redning som følge av prosjektet. Prosjektet skulle også kartlegge brann og redningstjenesten i et fremtidsperspektiv, hvor det ble nedsatt arbeidsgrupper for hver av tjenestene knyttet til avdelingene beredskap og forebyggende.

Faglig miljø og kvalitet

Vurdering av faglig miljø og kvalitet er gjort av interne arbeidsgrupper:

Arbeidsgruppen for beredskap fremstår positiv til samarbeid/sammenslåing, og peker på kvalitetsforbedring innenfor områdene fagmiljø, slagkraftighet ved hendelser, øvelsesfasiliteter, ressursstyring, materielltilgang, IKT, erfaringsoverføring, opplæring, samt tilgang på bemanning ved fravær/ferieavvikling. Det vil også være nødvendig med mer fokus på kompetansehevede tiltak/personlig utvikling, samt utvikling av treningsfasiliteter og IKT området.

Arbeidsgruppe for forebyggende fremstår noe mer negativ til samarbeid/sammenslåing. Den mener kvaliteten på det forebyggende leverer p.t. er god, men poengterer at det følgelig finnes fordeler ved samarbeid/sammenslåing. Større fagmiljø, bedre materielltilgang, enhetlige prosedyrer/samkjørte prosesser og økt objektivitet i forvaltningen av lovverk innad i kommunen er noen av fordelene som trekkes frem. Utover dette fikk denne arbeidsgruppen i oppgave å kartlegge ulemper for kommunen/eierne. Særlig ble lokale tilleggsytelser som Askøy brann og redning bistår med ovenfor Askøy kommunes øvrige avdelingen trukket frem som betydelig redusert ved sammenslåing. Dette handler om samarbeid med andre kommunale avdelinger i Askøy kommune. Videre poengterer arbeidsgruppen problemstilling omkring tap av lokal tilhørighet for en av kommunens velrennomerte avdelinger. Disse tilleggsytelser faktureres det ikke for, så beløp eller verdi av dette kan ikke oppgis. Se ellers avsnitt om vurderinger for utdyping hva disse tjenestene handler om.

Ved en fusjonert brann og redningstjeneste, vil Askøy brann og redning inngå i Bergen brannvesen med Askøy brannstasjon som en bistasjon. Askøy kommune skal fortsatt stå som eier og ivareta forvaltning, drift og vedlikehold av stasjonen. Ved fusjon legges det til grunn at Askøy kommune fortløpende finansierer fremtidige investeringer (biler med mer) i tilknytning til Askøy brannstasjon. Beredskapsmessig forutsetter Bergen kommune å drifte Askøy brannstasjon med 24/7-beredskap bemannet av fire brannkonstabler. Støttestyrker som dagens vanntankbil, høyderedskap, overbefal, o.l. rekvireres fra andre av Bergen brannvesen sine brannstasjoner ved behov. Personell på Haugland stasjon vil muligens være andre enn dagens

personell, som følge av at fusjonen vil være en virksomhetsoverdragelse. Bergen brannvesen legger til grunn at dersom det bygges ny brannstasjon nærmere Askøy, må organisering rundt brannstasjon på Askøy bli vurdert.

For utfyllende informasjon vises det til vedlegg 1 og 2.

Økonomi:

I gjeldende budsjett- og økonomiplan er det lagt inn innsparingskrav på 1 million kroner i 2020, økende til 2 millioner fra og med 2021.

Askøy brann og redning driftes kostnadseffektivt. Selvstendig brann og redningsvesen driftes p.t. kr 515 950,- rimeligere enn sammenslått løsning, da inklusiv én ekstra ressurs på forebyggende avdeling som ikke er bevilget lønnsmidler til (ca kr. 680 000 inkl. sos. utgifter). På lengre sikt forventes implementering av ny dimensjoneringsforskrift fra DSB (usikker ikrafttredelse og innhold), som kan innebære strengere dimensjonering enn dagens. I et fremtidsperspektiv vil derfor sammenslåing med Bergen brannvesen kunne bli kr 1,8 rimeligere enn dagens driftsmodell. Til dette tallet foreligger det som nevnt en rekke usikkerheter, der disse samlet kan medføre en reduksjon og kanskje bortfall av innsparingspotensialet. Dette handler om lønnsforskjeller konstabler (se foran), behov for integrasjon sak/arkiv-systemet og prinsippet om at ingen skal miste jobben som følge av fusjon.

Følgende tabell viser hvordan tallene fremkommer:

	Fusjon	ABR alene	Differanse
Lønn beredskap og forebyggende særskilt risiko	17 000	17 400	- 400
Ledelse	1 100	2 200	- 1 100
Kjøpe varer og tjenester	3 400	2 400	- 1 000
Inntekter	- 1 100	- 2 100	1 000
Sum på kort sikt (pr nå)	20 400	19 900	500
<i>Uavklarte elementer(omtalt under)</i>			
Lønn befal og tankbil	?	0	?
«Harmonisering av lønn»	?	0	?
IKT (linje og stab)	?	0	?
Husleieinntekt AK feiing	?	0	?
FDV Askøy brannstasjon	?	?	?
Mulig fremtid etter ny forskrift	0	2 300	- 2 300
Teoretisk max sum på lengre sikt	20 400	22 200	- 1 800

I denne saken må det nevnes at beredskapssjef-funksjonen som brannsjef innehar, trolig vil bortfalle ved fusjon hvor Askøy kommune da vil stå uten denne ressursen. Dette er ikke hensyntatt i den økonomiske kalkylen, hvor det må kunne forventes at funksjonen må ivaretas i Askøy kommune med en ny stillingshjemmel. Denne problemstillingen har trolig flere løsninger, men estimert årlig lønnskostnad ved nyopprettet stilling kan forventes i området kr 850 000,- inkl. sos. utg. Besparelsen ved fusjon reduseres da ved denne løsningen til omkring kr 1 million i et fremtidsperspektiv før identifisering av de øvrige usikre summene som foreligger i prosjektet.

En annen prekær utfordring som foreligger, er problemstillingen omkring lønnsharmonisering, hvor brannkonstabler i Askøy brann og redning i snitt har kr 5000,- høyere i årslønn sammenlignet med brannkonstabler i Bergen brannvesen. Dette forklares med et lokalt tillegg som tidligere er gitt på toppen av konstablenes tariff lønn i Askøy kommune. Håndtering av denne problemstillingen er fortsatt uavklart, men Bergen kommune har vært tydelige på at skjevheter i lønn ikke er ønskelig. I henhold til lovverk finnes det ikke rom for å forhandle ned lønn i forkant av en virksomhetsoverdragelse, der dette må da skje i etterkant av en evt.

overdragelse. Jfr. kap. 4 i HTA finnes det heller ikke muligheter for lønnsfrys i tariff for brannkonstabler fra Askøy brann og redning. Oppsummert skaper dette utfordringer for partene, og med bakgrunn i denne uavklarheten er det utarbeidet et faglig notat av prosjektets HR-gruppe som vedlegges saken. Dette notatet presenterer kompleksiteten av problemstillingen, samt også mulige økonomiske konsekvenser som Askøy kommune kan bli belastet ved fusjonering.

Askøy brann og redning har inntekter som følge av linjegang for Vann- og avløpsavdelingen. Brannvesenet i Bergen driver linjegang i langt mindre grad og ved fusjon vil det være Bergen sin praksis som vil bli gjeldende.

Det må også nevnes at Askøy kommune åpner opp for flere boområder med høye bygg. Det vil være viktig med tett dialog mellom planavdeling og brannvesenet om hvor i kommunen det skal åpnes for høye bygg. Jfr. vedlegg 6 og 7 anbefales det å vurdere/søke samarbeid med nabokommuner for bistand hva gjelder håndtering av hendelser hvor høyderedskap (stigebil eller lift) er en nødvendighet.

For utfyllende informasjon vises det til vedlegg 3 – 8.

Noen vedlegg er i format som er vanskelig å få frem på skjerm, men vi velger å sende det som vedlegg for å vise detaljene i prosjektet.

Det er slik at Askøy brann og redning har tradisjon for å bistå andre avdelinger i Askøy kommune. Oppgaver som brannvesenet normalt har utført frem til dags dato innehar i mange tilfeller skjulte besparelser (ikke-prissatte konsekvenser), som ville blitt reelle utgifter for kommunen om disse i stedet måtte blitt løst ved f.eks innleie. Følgende er eksempler på oppgaver som Askøy brann og redning har utført de siste årene, og som ikke er hensyntatt økonomisk i dette prosjektet:

- Bistand i KKL med beredskapsledelse i situasjoner hvor det er ønskelig. Brannsjef er også beredskapssjef.
- Vannkjøring, mm. i forbindelse med vannkrisene Askøy kommune har hatt.
- Bistand til VA-avdelingen ved vannledningsbrudd, og utkjøring/håndtering av vannvogner til berørte innbyggere. Vanntankbil står i beredskap for VA-avdelingen 24/7 året gjennom.
- Brønnfylling i tørkeperioder for å sikre berørte innbyggere vann.
- Bistand ved valgperioder, utkjøring av materiell og mat.
- Bistand til samferdselsavdelingen med håndtering av båtvrak.
- Bistand til helse ved bæreoppdrag.
- Bistand og tett samarbeid med byggesaksavdeling.
- Bistand til omsorgstjenestene ved uhell.

Hvorvidt slike oppgaver ville blitt håndtert av et fusjonert brann og redningsvesen, vurderes som en usikkerhet i prosjektet ved fusjonering.

Vurdering

Utredning av et mulig samarbeid om brann og redning med Bergen kommune får frem fordeler, ulemper og usikkerhetsfaktorer. På kort sikt er det lite sannsynlig med reduserte kostnader og innsparingstiltaket må tas ut av budsjettet. Det er også fare for at det innenfor nåværende utredning er risiko for økte kostnader for å øke kvaliteten, men det er vesentlig at det foreligger et potensial for kostnadsreduksjoner på sikt. Dette må også ses i sammenheng med forventet endring i forskrift, mulig ny brannstasjon på Storavatnet og utvikling av Vest brann og redning.

Interne faglige vurderinger om fagmiljø og kvalitet varierer. Rådmannen vil dog trekke frem betydningen av «større fagmiljø og slagkraft ved hendelser, bedre øvelsesfasiliteter, tilgang på profesjonelle instruktører samt bedre ressursstyring/logistikk og materielltilgang» (side 9, vedlegg 2). Dette er vesentlige forhold for å fremme et enda bedre og styrket beredskap rundt brann og redning.

Det er kommet forslag til en ny dimensjoneringsforskrift fra DSB, som kan innebære strengere krav til dimensjonering. Dette vil øke kostnadene, men samtidig vil et samarbeid rundt dimensjonering med Bergen kunne bidra til å redusere kostnadsvekst. Ikrafttredelse av forskriften er også usikker.

På kort sikt er det ikke økonomiske stordriftsfordeler med Bergen, slik mulig samarbeidsmodell er skissert. Bergen har høyere driftskostnader enn Askøy. Innsparingstiltaket må derfor tas ut av budsjett- og økonomiplanen.

Men det er flere usikkerhetsfaktorer på hvordan dette kan bli på lengre sikt. Rådmannen innstiller derfor på at arbeidet blir videreført og at særlig implementering av ny forskrift må følges. Utredningen har heller ikke hatt som mandat å vurdere organisering av Askøy brann og redning om det kommer en «felles» brannstasjon på Storavatnet. Responstid i området vil da bli endret. I tillegg kommer det at arbeidet med Vest brann og redning, som legger opp til økt faglig samarbeid, ivaretar mange av de oppgavene som har i seg stordriftsfordeler. Det blir derfor viktig og også ha fokus på dette arbeidet. Rådmannens totale vurdering er derfor at det er potensial for mer kostnadseffektiv drift på sikt, eventuelt redusert kostnadsvekst.

Kleppestø, 03.06.2020

Eystein Venneslan
Rådmann

Åge Rosnes
Konst kommunalsjef teknisk

Vedlegg:

- Vedlegg 1: Kvalitativ analyse – Prosjekt brannsamarbeid
- Vedlegg 2: Presentasjon – Kvalitativ analyse
- Vedlegg 3: Økonomisk analyse – Prosjekt brannsamarbeid
- Vedlegg 4: Presentasjon – Kvantitativ analyse
- Vedlegg 5: Ansattes lønns- og arbeidsvilkår ved overføring til Bergen brannvesen
- Vedlegg 6: ROS-analyse
- Vedlegg 7: Beredskapsanalyse
- Vedlegg 8: Forebyggendeanalyse