

Arkivsaknr 19/00012-1
Saksbehandler Øystein Solstad

Saksgang
Kommune- og byutviklingsutvalget
Kommunestyret

Møtedato
22.10.2019
30.10.2019

Orientering om økonomisk status ved Tromsø Brann og Redning

Innstilling til vedtak:

Tromsø brann og redning skal styre sin virksomhet innenfor vedtatte budsjettmessige rammer. Nødvendig tiltak for å bringe virksomheten i samsvar med budsjettmessige rammer igangsettes umiddelbart. Dette omfatter også personalomstilling.

Administrasjonssjefen bes vurdere om 110- sentralen kan finansieres over annen budsjettpost.

Britt Elin Steinveg
Kommunedirektør

Mette Mohåg
Avdelingsdirektør for Bymiljø

Hva saken gjelder

Med bakgrunn i K-styrets behandling i sak 68/19, vedtak av Økonomirapport 1-19, har Tromsø brann og redning iverksatt en prosess for å tilpasse sin virksomhet til vedtatte rammer. Gjeldende rammer for 1503 Brann og redning er nå på 48 648 mill. kroner (budsjett 2019). Dagens driftsnivå knyttet til brannforebygging, beredskap og 110 sentralen beløper seg til minst MNOK 53,5.

Nedstyring av aktiviteten vil ha relativt store konsekvenser, noe som redegjøres for i denne saken.

Saksutredning

Tromsø Brann og redning, heretter kalt TBR, har siden 2009 gått med stadig økende merforbruk utover de rammer kommunestyret har bevilget. En intern økonomisk analyse og en ekstern revisjonsrapport fra KomRev Nord, bekrefter manglende realistiske budsjettammer for å drifte dagens tjenestetilbud. Dette ble behandlet i kommunestyret i sak 117/18 samt behandlet i formannskapet sak 74/19, hvor det ble innstilt på å innarbeide økonomiske rammer som sikrer at dagens beredskapsnivå opprettholdes.

Det ble i samme sak vist en sammenstilling av Tromsø Brann og redning mot sammenliknbare brannvesen, hvor TBR ikke skiller seg negativt ut. Oppdaterte tall fra Kostra viser at TBR har lavere kostnader pr innbygger enn de fleste sammenliknbare kommuner. Dette til tross for at det er vesentlig større utfordringer geografisk i Tromsø kommune, og at det ikke er mulig for TBR å dimensjonere beredskapen basert på samarbeid med nabokommuner, slik man kan i andre deler av landet.

Nøkkeltall KOSTRA	Tromsø	Ålesund	Moss	Kristiansand	Fredrikstad	Arendal
	2018	2018	2018	2018	2018	2018
Brutto driftsutgifter til funksjon 338 og 339 pr. innbygger	949	1 879	1 037	896	1 081	2 144
Brutto driftsutgifter til funksjon 339 pr. innbygger	762	1 572	951	667	857	1 845
Brutto driftsutgifter funksjon 338 per innbygger	186	307	86	229	225	299
Netto driftsutgifter til funksjon 338 og 339 pr. innbygger	756	1 029	855	685	772	964
Netto driftsutgifter til funksjon 338 pr. innbygger	75	13	16	79	104	58
Netto driftsutgifter til funksjon 339 pr. innbygger	681	1 042	871	606	668	906
Årsverk i brann- og ulykkesvern per 1000 innbyggere	1	1	1	1	1	1
Årsverk til forebygging, funksjon 338, per 1000 innbyggere	0	0	0	0	0	0
Årsverk til beredskap, funksjon 339, per 1000 innbyggere	1	1	0	0	1	0
Antall bygningsbranner (antall)	56	27	14	69	61	36
Antall A-objekt med tilsyn i løpet av året (antall)	257	68	87	205	233	36

I administrasjonssjefens innstilling til økning i ramme for Tromsø Brann og redning, jf. sak 68/19 Øk.rapp 1, er det lagt til grunn en nøktern drift for å oppfylle krav i lov og forskrift.

Av totale netto utgifter på MNOK 53,4 i 2018, utgjorde driftsutgifter utenom lønn og personalkostnader MNOK 12. Av dette var MNOK 6,8 Tromsø kommunes andel av innbyggerbetalingen til drift av 110-sentralen. Beredskapsenheten belastes i dag for innbyggerbetalingen til drift av 110-sentralen. Dette medfører at økende kostnader på 110-sentralen gir mindre penger til beredskap. I flere andre kommuner er det praksis at denne posten belastes en felles konto for hele kommunen og ikke en bestemt enhet som beredskap. Resterende MNOK 5,2 går til drift og vedlikehold av brannbiler,

feiebler, båt og utstyr, verneutstyr, rekvisita, lisenser og øvelser og andre nødvendige driftskostnader.

For å komme innenfor gitte rammer etter vedtak av Øk.rap. 1 mai 2019, må Tromsø brann og redning redusere kostnader i form av tjenestekutt og mulig reduksjon i årsverk. Vedtatt brannordning (K-styresak 132/18) vil ikke kunne oppfylles.

Etter vedtaket i K-sak 68/19 startet seksjonen opp med en personalomstillingsprosess med tanke på forslag til reduksjon i tjenester og nedtrekk i antall årsverk. Det er opprettet en overordnet omstillingsgruppe bestående av deltakere både fra arbeidsgiversiden samt hovedtillitsvalgte (HTV) og hovedverneombud (HVO). I tillegg er det opprettet arbeidsgrupper på hver enhet som består av plasstillitsvalgte og vernetjenesten lokalt samt enhetsleder.

Proessen deles opp i 2 videre løp. Fagforeninger og vernetjenesten deltar sammen med arbeidsgiver i begge prosesser.

Forslag til kutt i tjenester og organisering

Arbeidsgruppene har påbegynt arbeidet med å vurdere forslag til kutt i tjenester. Dette er tiltak som kan settes i gang umiddelbart, uten at det vil være nødvendig å redusere antall ansatte på enhetene. Tjenestekuttene er drøftet og behandlet i eget møte den 7.august 2019 med alle HTV og HVO i kommunen. Se vedlagt protokoll.

1. Beredskapsenheten er i dag bemannet med ett vaktlag på vakt 24/7 året igjennom i en 4 delt turnus. Totalt 4 vaktlag. Ett vaktlag består av 2 lag á 5 konstabler i tillegg til vaktsjef/over brannmester. Totalt 11 faste ansatte på hvert vaktlag. Minimumsbemanning på vaktgående styrke er 10 ansatte. Dette innebærer en buffer på 1 konstabel. Ved fravær under minimumsbemanning på 10 må det innkalles vikar eller fast ansatt på overtid. Det foreslås å redusere minimumsbemanningen fra 10 til 9 konstabler, og dermed ha en buffer på to ansatte før det behøves å kalle inn ekstra mannskaper. Til sammenligning er det i vedtatt brannordning minimumsbemanningen på 10 ansatte, med normalbemanning på 12. Det har de to siste årene vært brukt omtrent MNOK 2,8 på vikarer og overtid for bl.a å dekke inn fravær utover minimumsbemanningen. Det må alltid påregnes noe overtid i forbindelse med utkalling av ekstramannskaper ved større hendelser. Årlig besparelse estimert til MNOK 2.
 - a. Ovennevnte vil innebære brudd på dimensjoneringsforskriften og vedtatte brannordning.
 - b. Lift/høyberedskap/stigebil – vil som regel ikke kunne være med ut i første innsats, da tankvogn må prioriteres grunnet tilstrekkelig tilgang på slokkevann i Tromsø. Det er flere bygg i Tromsø som er dimensjonert med tanke på bruk av høyderedskap til evakuering og slokking.
2. Redningsdykkertjenesten legges ned – årlig driftskostnad er beregnet til kr. 600 000.
 - a. Dette er en tjeneste av regional betydning, da dette er eneste redningsdykkertjeneste i Troms fylke og dekker følgelig hele området. Det

bør derfor vurderes å søke tilskudd til drift av denne tjenesten fra øvrige kommuner.

3. R.I.T.S (redning innsats til sjøs) legges ned – årlig driftskostnad utover tilskudd fra DSB på kr. 110 000, er beregnet til kr. 100 000.
4. Samtlige branndepot i distriktene vurderes lagt ned. Det vil si at førsteinnsats må iverksettes fra hovedstasjonen uavhengig avhi kommunen hendelsen oppstår. Årlig driftskostnad beregnet til kr. 700 000.
Ved fortsatt drift av disse depotene er det for øvrig behov for å oppgradere disse depotene med nødvendig tidsriktig materiell, da depoteene har et betydelig vedlikeholdsetterslep på materiell og utstyr.
5. Ansettelsesstopp. Brannforebyggende enhet er underdimensjonert pr.i dag, og bryter i praksis dimensjoneringsforskriften og vedtatt brannordning.
6. Redusert aktivitet som utløser overtid grunnet kvelds-/helgearbeid:
 - a. Uanmeldte tilsyn mot utelivsbransjen
 - b. Nasjonale opplysningskampanjer rettet mot befolkningen
 - c. Nasjonal åpen dag på brannstasjonen en lørdag i året
 - d. Informasjon mot borettslag og sameier som utføres på kveldstid

Andre forhold:

7. Det er tidligere vurdert om drift av tankvogn kan driftes gjennom vann – og avløpsgebyret, noe kommuneadvokaten mener det ikke er anledning til. Dette ble det orientert om i formannskapetssak 74/19.
8. Det er forsøkt å få til et samarbeid mellom 110-sentralen i Tromsø og den nye 110-sentralen i Sør-Varanger kommune for å få ned kostnadene på 110-sentralen. Ønsket var i utgangspunktet en felles administrert sentral på 2 lokasjoner i Troms og Finnmark. Dette har vi foreløpig ikke lykkes med grunnet liten interesse fra Finnmark.
9. Det bør vurderes endret finansiering av 110-sentralen. Slik det er i dag, svekker denne driften i praksis beredskapsenheten budsjetter og rammer.
10. Interkommunalt samarbeid mot akutt forurensning (IUA) bør vurderes flyttes fra beredskapsenheten i TBR. Akuttberedskapen mot akutt forurensning er lovfestet i forurensningsloven å ikke under brannlovgivningen.
11. Tilgjengelighetsavtalen for beredskapsenheten skal reforhandles innværende år.

Foreslåtte kutt i tjenester dekker deler av pålagt nedtrekk. Ytterligere tiltak gjennom personalomstillingsprosessen forventes.

Konsekvenser av foreslåtte kutt

Konsekvensen ved å gjennomføre ett eller flere av punktene over er først og fremst manglende oppfyllelse av samfunnsoppdraget og redusert beredskap. Gjennomføring av foreslåtte kutt vil videre føre til brudd på brannloven og dimensjoneringsforskrift, tap av omdømme, tap av kompetanse, mulige brudd på arbeidsmiljøloven, samt manglende evne til å oppfylle innbyggernes forventninger til Tromsø Brann og redning.

Konsekvenser for ansatte:

- HMS: Manglende økonomi til øvelser gir økt risiko for ulykker og skader.

- Arbeidsmiljø: Flere år med overforbruk til tross for svært nøktern drift tærer på de ansatte og arbeidsmiljøet. De ansatte har i mange år pekt på betydningen av realistiske rammer for å ivareta et godt arbeidsmiljø. Lavt sykefravær har sammenheng med et godt arbeidsmiljø.
- Reduksjon i kompetanse: Det har over flere år vært svært begrenset tilgang for ansatte å dra på kompetansehevende kurs og seminarer, samt å holde seg oppdatert på sitt fagområde. Deltakelse i faglige forum har også måttet blitt nedprioritert grunnet økonomiske forhold.

Konsekvenser for beredskap og forebyggende arbeid:

Bemanningsmessig avvik fra lov og forskrift og vedtatte brannordning, jfr. K-sak. 132/18:

- Reduksjon fra 10 til 9 som minimumsbemanning på vakt (jfr. vedlegg):
 - Avvik fra vedtatte brannordning.
 - Brudd på lov, forskrift, ROS og vedtatte brannordning.
 - Førsteinnsatsen blir redusert i form av redusert slagkraft/mindre robusthet.
 - To samtidige hendelser: Ved to samtidige hendelser vil en risikere at de to lagene ikke er like slagkraftige, og ikke har like forutsetninger for å håndtere de samtidige hendelser.
 - En vil ikke kunne bemanne både tankbil og lift samtidig som en har to operative lag som jobber med innvendig røykdykking/og eller hindre spredning av en brann.
 - Tilleggstjenester utover lovpålagte oppdrag vil reduseres ved reduksjon i bemanning, eksempelvis:
 - Skred
 - Tauredning
 - Restverdireddning
- Nedlegging av redningsdykkertjenesten:
 - Risiko for tap av liv og helse.
 - Vil ikke kunne bistå med søk etter antatt omkomne. Økte samfunnskostnader.
 - Redningstjenesten generelt vil reduseres.
 - Tap av kompetanse som det vil ta lang tid å bygge opp igjen.
- R.I.T.S - redning til sjøs:
 - Tap av kompetanse og omdømme.
 - Kan ikke bistå større skip til sjøs ved brann om bord.
 - 1 av 7 brannvesen i Norge som har denne kompetansen.
- Nedleggelse av dagens branndepoter
 - Lengre tid før førsteinnsats kan iverksettes
 - Ingen lokal beredskap
 - Risiko for tap av liv og helse

- Reduksjon av tjenestetilbudet for det brannforebyggende arbeidet:
 - o Brannvernmyndighetenes tilsynsvirksomhet forutsetter tilstrekkelige ressurser som muliggjør den nasjonale satsningen på det brannforebyggende arbeidet. Dette vil bli redusert grunnet manglende ressurser.
 - o Enheten vil ikke kunne følge opp bekymringsmeldinger på samme måte som i dag. Dette vil i særlig grad kunne ramme de mest ressursvake og utsatte gruppene i samfunnet vårt i forhold til konsekvenser ved en brann.

Personalomstilling

En personalomstillingsprosess skal i første omgang gjennomføres i arbeidsgruppene på hver enhet. Det har vært avholdt flere møter med deltakelse fra arbeidsgiver, tillitsapparatet og vernetjenesten. Seksjonen har også involvert kommunens ressursteam innenfor feltet for støtte og råd i prosessene.

Utredningen av personalomstillingen som tiltak deles igjen inn i 4 faser, jf de nye retningslinjene.

Fase 1: Lage nye bemanningsplaner (som tilsvarer budsjettbalanse)

Fase 2: Risikovurdere og drøfte ny bemanningsplan. Behandles lokalt og vedtas av arbeidsgiver.

Fase 3: Vedtaksmyndigheten beslutter om fase 4 (oppstart personalomstilling) skal gjennomføres.

Fase 4: Oppstart personalomstilling.

En personalomstillingsprosess vil ta tid før denne er klar. Tromsø brann og redning vil følge de nye retningslinjene for personalomstilling. Dette betyr at man ikke vil kunne oppnå en full årsvirkning av eventuelle reduksjoner i antall årsverk tidligst for budsjettåret 2020.

Ekstern gjennomgang av Risiko og Sårbarhetsanalyse

Kommunestyret bestilte i sak 132/18 punkt 9 en ekstern gjennomgang av Tromsø brann og rednings ROS-analyse. Ekstern konsulent har nå levert en foreløpig rapport der brannvesenets risiko- og sårbarhetsanalyse er gjennomgått. Se vedlegg. Endelig rapport kommer senhøstes.

Hovedkonklusjonene i notatet er:

- Det definerte hovedmål om dokumentasjon av oppfyllelse av forskriftens krav til organisering, utrustning og bemanning bør endres noe. Dette da ROS analysen er en del av dokumentasjonen som samlet bidrar til å belyse at kravene oppfylles. Øvrig relevant dokumentasjon er lov og forskrift og brannvesenets tjenesteproduksjon.
- De faglige vurderingene som ROS-analysen fremmer, vurderes som gode og relevante.

- Rapportens struktur og enkelte tekster anbefales justert slik at disse blir enklere.
- Ved fremtidige revisjoner anbefales det at HMS relaterte hendelser skilles ut i egen ROS.
- Norconsult mener at innsatstid og geografisk ansvarsområde med fordel kunne vært belyst som en faktor i forhold til sårbarhet.

Sammenstilling med andre brannvesen

Tromsø brann og redning har innhentet opplysninger om drift og økonomi fra brannvesen med innbyggertall som tilsvarer Tromsøs nivå, enten som tettsted eller hele slokkedistrikt, blant annet Moss IKS, Ålesund KF, Fredrikstad, Kristiansand IKS og Salten IKS. Opplysningene gjelder blant annet dimensjoneringsgrunnlag, vaktordning, distriktsberedskap og økonomi.

Hovedkonklusjonen er at TBR har et nøkternt beredkapsnivå sett i lys av antall innbyggere og areal. TBR har samme type overordnet vakt som resterende brannvesen. Det vises for øvrig til vedlegg, som kan utdypes ved presentasjon.

Alternativ organisering

Alternativ organisasjonsmodell for TBR er under utredning, herunder IKS og KFR. Utredningen vil fremmes for politisk behandling i desember. Det er imidlertid lite som tilsier at en alternativ organisering vil gi rimeligere drift dersom dagens beredkapsnivå skal beholdes.

Konklusjon

Reduksjon av dagens driftsnivå i Tromsø brann og redning vil kunne ha til dels alvorlige konsekvenser. Samtidig har ikke administrasjonen anledning til å gå ut over de rammer kommunestyret bevilger. Administrasjonssjefen ber om tilslutning til at man iverksetter kutt slik det fremkommer i saken.

Vedtakskompetanse

Kommunestyret

Vedlegg