

FORVALTNINGSREVISJON
**ISK BRANN OG
REDNING**

Evaluering

INNHERRED SAMKOMMUNE
2014



FORORD

Denne evalueringen av ISK Brann og redning er gjennomført som en forvaltningsrevisjon av KomRev Trøndelag IKS på oppdrag fra kontrollutvalget i Innherred samkommune i perioden august 2013 til januar 2014.

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi takker alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter fra KomRev Trøndelag IKS finner du på vår hjemmeside www.krt.no.

Levanger 06.02.14


Marit Aursjø
Oppdragsansvarlig revisor


Rikke Haave
Prosjektleder

INNHALDSFORTEGNELSE

0. Sammen drag.....	4
1. Innledning	6
1.1 Bestilling.....	6
1.2 Bakgrunn	6
1.3 Problemstillinger	6
1.4 Revisjonskriterier	7
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring.....	7
2. Er organiseringen av ISK Brann og redning som forutsatt?	8
2.1 Revisjonskriterier	8
2.2 Data.....	9
2.3 Vurdering.....	11
2.4 Konklusjon	12
3. Er finansiering (kostnadsfordeling) av ISK brann og redning som forutsatt? ...	12
3.1 Revisjonskriterier	12
3.2 Data.....	13
3.2.1 Kostnadsfordeling	13
3.2.2 Feiegebyr.....	14
3.3 Vurdering.....	15
3.4 Konklusjon	16
4. Hvordan har kostnadsutviklingen i tjenesten vært?	16
4.1 Data.....	16
5. Er målsettinger og krav for tjenesten nådd?.....	19
5.1 Revisjonskriterier	19
5.2 Data.....	20
5.2.1 Økonomi.....	20
5.2.2 Fagmiljø	21
5.2.3 Tilsyn og feing	22
5.3 Vurdering.....	25
5.3.1 Økonomi.....	25
5.3.2 Fagmiljø	26
5.3.3 Tilsyn og feing	26
5.4 Konklusjon	27

6. Oppsummering	27
7. Rådmannens kommentarer	28

0. SAMMENDRAG

Da ISK Brann og redning ble etablert i 2010 ble det bestemt at ordningen skulle evalueres etter 2 år. Kommunestyret i Verdal ønsket at KomRev Trøndelag IKS skulle stå for denne evalueringen. Kontrollutvalget i ISK ønsket at evalueringen skulle gjennomføres som en forvaltningsrevisjon, godkjente prosjektplan og ba om at problemstilling 2 og 3 skulle ha fokus.

Følgende problemstillinger er valgt for prosjektet:

1. Er organiseringen av ISK Brann og redning som forutsatt i ISK-sak 21/10?
2. Er finansiering (herunder kostnadsfordeling) av ISK Brann og redning som forutsatt i vedtaket fra 2010?
3. Hvordan har kostnadsutviklingen vært innenfor ISK Brann og redning siden oppstarten?
4. Vurdering opp mot ulike målsettinger for tjenesten, bl.a. kvalitet, kompetanse, forebygging og tilsyn.

Evalueringen er gjennomført ved dokumentanalyse, spesielt regnskaper og KOSTRA, samt intervjuer. Regnskapsanalysen avdekket feil rapportering til KOSTRA, og vi måtte derfor få egne oppsett fra økonomikontoret for å kunne gjennomføre økonomisk analyse.

Organisering

Da ISK Brann og redning ble vedtatt etablert, lå følgende organisering til grunn:

- ISK brann og redning skal ledes av én brannsjef
- Det skal være en leder for forebyggende avdeling og en leder for beredskapsavdelingen.
- Det skal være 3 stillinger til forebyggende arbeid i tillegg til lederen
- Feiervesenet skal ved oppstart ha samme bemanning som ved etableringen, være geografisk delt og ha én felles fagleder.
- Det skal organiseres brannlag på Ytterøy, i Levanger og i Verdal med felles overbefal
- Nedbemanning av feiervesenet skal utredes

Gjennomgangen viser at ISK Brann og redning er organisert som forutsatt, men at bemanningen på forebyggende avdeling er mindre enn forutsatt. Bemanningen av feiervesenet er redusert, men ikke til antydnet nivå i alternativ 2 (4+1), og bemanningen av feiervesenet er ikke utredet.

Kostnadsfordeling

I vedtaket fra 2010 ble det bestemt at netto kostnader til beredskap i den enkelte kommune skal dekkes av morkommunen i sin helhet, mens kostnader til ledelse, forebyggende arbeid og øvrige driftsutgifter fordeles etter innbyggertall. Feiervesenet

skal inngå i et felles selvkostkapittel, og det skal utarbeides et felles gebyrregulativ med sikte på å gi like gebyrsatser for innbyggerne i de to kommunene. I tillegg har vi sett på om alle kostnader er fordelt og rapportert slik KOSTRA krever.

Vår gjennomgang viser at kostnadsfordelingen av ISK Brann og Redning er som forutsatt i samkommunestyrets vedtak. Det er innført felles feiegebyr og felles selvkostområde for feiing er innført som forutsatt.

Regnskapsmessig føring av utgifter til ledelse er ikke i henhold til KOSTRA-veileder.

Kostnadsutvikling

Netto driftsutgifter tilberedskap har gått ned etter sammenslåingen i 2010, og var i 2012 på samme nivå som i 2008 i begge kommunene. I etableringsåret 2010 gikk utgiftene i Levanger noe opp, mens de i Verdal gikk ned; dette har vi ikke gått nærmere inn på.

For forebyggende arbeid gikk utgiftene for Verdal opp etter etableringen, i Levanger litt ned. I disse tallene er selvkostområdet feiing med, og ulike feiegebyrer i forkant kan være med å forklare noe av denne utviklingen i tillegg til ulik bemanning i de ulike forebyggende avdelingene i forkant.

Målsetting for tjenesten

- Samkommunens driftskostnader til brann og redning har gått ned etter etableringen av felles brann- og redningstjeneste.
- Fagmiljøet er styrket, men uten samlokalisering vil ikke den potensielle gevinsten ved felles tjeneste komme til uttrykk.
- ISK brann og redning gjennomfører feiing etter den frekvensen forskriften stiller, men tilsynsfrekvensen for fyringsanlegg ligger noe etter forskriftens krav.
- ISK brann og redning har ikke gjennomført tilsyn med særskilte brannobjekter slik forskriften krever.

1. INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kommunestyret i Innherred samkommune vedtok å avsette et beløp i 2013 til en evaluering av ISK Brann og redning (PS 38/12). Det var allerede ved etableringen av ISK Brann og redning i 2010 bestemt at ordningen skulle evalueres etter 2 år.

Kommunestyret i Verdal ønsket at KomRev Trøndelag IKS skulle gjennomføre denne evalueringen (PS 118/12). Kontrollutvalget i samkommunen bestilte en forvaltningsrevisjon gjennom å godkjenne prosjektplan for prosjektet i sitt møte 04.06.13, sak 11/13, og understreket at utvalget ønsket at prosjektet skulle ha økonomifokus.

1.2 Bakgrunn

ISK Brann og redning ble opprettet i 2010 etter sammenslåing av tjenestene i Verdal og Levanger (vedtak i ISK, sak 21/10, se vedlegg 1). Tjenesten ble sammenslått fra 01.10.10. Tjenesten har hatt 2 hele driftsår. Det ble lagt en del forutsetninger ved etableringen, både organisatorisk og økonomisk, og det har blitt uttrykt ønske om å se om disse er fulgt opp.

Brann- og redningstjenesten er i stor grad styrt av sentrale lover og forskrifter, bl.a. brann og eksplosjonsvernloven og forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen.

I forkant av sammenslåingen ble det utarbeidet en utredning om hvordan en eventuell sammenslåing kunne gjennomføres med tanke på bl.a. organisering og økonomi. Utredningen tok utgangspunkt risiko- og sårbarhetsanalyser av brannrisiko og sårbarhet i Levanger kommune og Verdal kommune med en vurdering av felles beredskap i de to kommunene vurdert opp mot gjeldende regelverk på området.¹

1.3 Problemstillinger

Kontrollutvalget godkjente følgende problemstillinger for prosjektet:

1. Er organiseringen av ISK Brann og redning som forutsatt i ISK-sak 21/10?
2. Er finansiering (herunder kostnadsfordeling) av ISK Brann og redning som forutsatt i vedtaket fra 2010?
3. Hvordan har kostnadsutviklingen vært innenfor ISK Brann og redning siden oppstarten?
4. Vurdering opp mot ulike målsettinger for tjenesten, bl.a. kvalitet, kompetanse, forebygging og tilsyn.

¹ Utredningen ble utarbeidet av ansatte og tillitsvalgte i de to kommunene. ROS-analysen ble utarbeidet av Brannvern- og beredskapsrådgiver Iv/siv.ing Magne Eikanger

Kontrollutvalget ba om spesielt fokus på problemstilling 2 og 3, og var inneforstått med at utformingen av problemstilling 4 ikke var endelig.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som kommunens praksis vurderes opp mot.

I dette prosjektet er kriteriene hentet fra:

- Forutsetninger gitt i ISK-sak 21/10
- Innherred samkommune - Samarbeidsavtale
- Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn
- KommuneLOven med forskrifter

Revisjonskriteriene er utledet under de enkelte problemstillingene.

1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Rapporten bygger på informasjon innehentet gjennom metodene dokumentgjennomgang (vedtak, planer, regnskap, KOSTRA) og intervju.

For å kunne gjennomføre evalueringen er det en forutsetning at regnskapet er ført slik at kostnadene kan føres tilbake til morkommunene. Det var ikke rapportert KOSTRA-tall² for hver kommune til Statistisk sentralbyrå for 2012 da arbeidet med denne analysen startet. Det er også en forutsetning at kostnadene er fordelt på funksjoner som legger utgiftene der ”de hører hjemme”. Vi har delvis benyttet regnskapstall, en del opplysninger er hentet fra KOSTRA, og noe tallmateriale har vi måttet få direkte fra økonomienheten for å bearbeide og fordele kostnader. Det har vist seg at det ikke alltid er samsvar mellom tallene fra disse kildene, men vi mener at rapporten gir et korrekt bilde av situasjonen.

Etableringen av ISK Brann og redning ble gjort midt i regnskapsåret 2010, vi har ikke benyttet tall fra dette året i vår analyse.

Vi har hatt oppstartsmøte med rådmannen i Verdalen. Videre har vi intervjuet brannsjefen og leder forebyggende avdeling og leder beredskapsavdelingen.

Vi har også hatt møte med regnskapskonsulent i samkommunen.

Referat fra intervju er verifisert av informantene i etterkant for å rette opp eventuelle faktafeil og misforståelser.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang i dette prosjektet gir et tilstrekkelig grunnlag til å svare på problemstillingene.

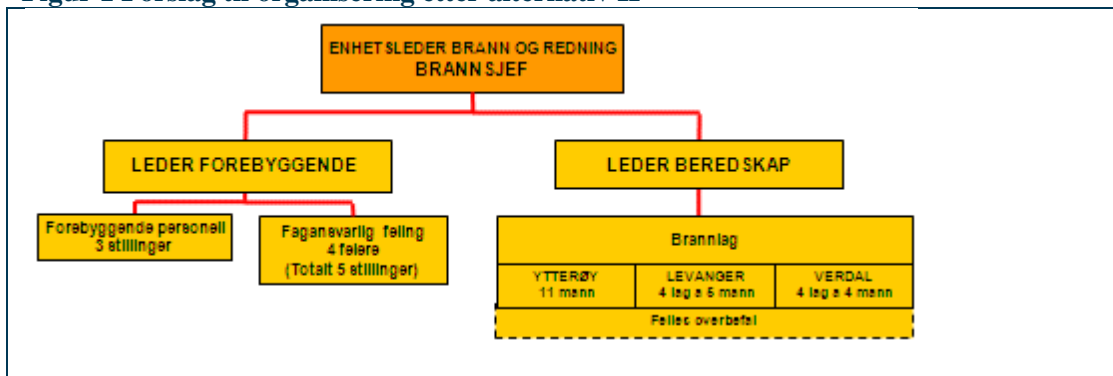
² KOSTRA: KOMmuneSTatRApportering

2. ER ORGANISERINGEN AV ISK BRANN OG REDNING SOM FORUTSATT?

2.1 Revisjonskriterier

I samkommunestyrets vedtak i sak 21/10 ble følgende bestemt for organiseringen av tjenesten: ”Brann- og feiervesenet organiseres som foreslått i dette saksframlegg, Alternativ II, og som egen enhet i samkommunen.”

Figur 1 Forslag til organisering etter alternativ II



Punkt 3 a i vedtaket hadde følgende ordlyd: ”Feiervesenet organiseres med 2 avdelinger i Levanger og Verdal med samme bemanning som i dag, men med felles ledelse som vist i forlag til organisering. Fagområdet ledes av en fagansvarlig.” Det ble også vedtatt å utrede en nedbemanning, og vi tolker derfor punkt 3 a som å være krav til bemanningen ved etableringen i 2010.

I tillegg ble det bestemt at nedbemanning av feiervesenet til totalt 5 stillinger skulle utredes.

I saksframlegget ble det presisert at behovet for forebyggende personell var 3 stillinger i tillegg til leder.

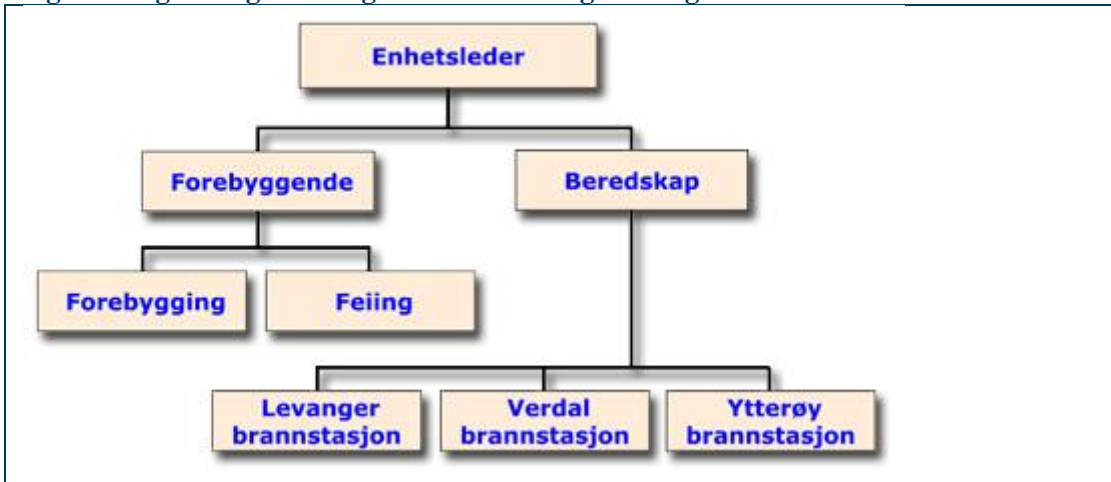
Følgende revisjonskriterier er utledet:

- ISK brann og redning skal ledes av én brannsjef
- Det skal være en leder for forebyggende avdeling og en leder for beredskapsavdelingen.
- Det skal være 3 stillinger til forebyggende arbeid i tillegg til lederen
- Feiervesenet skal ved oppstart ha samme bemanning som ved etableringen, være geografisk delt og ha én felles fagleder.
- Det skal organiseres brannlag på Ytterøy, i Levanger og i Verdal med felles overbefal
- Nedbemanning av feiervesenet skal utredes

2.2 Data

Figur 2 viser dagens organisering av ISK Brann og redning.

Figur 2 Dagens organisering av ISK Brann og redning.



Kilde: ISK Brann og Redning

Tjenesten ledes av en brannsjef, og har en forebyggende avdeling og en beredskapsavdeling som hver ledes av en avdelingsleder.

Forebyggende avdeling

Forebyggende avdeling har i dag 2 ansatte i tillegg til leder og 7 feiere. I saksframlegget som lå til grunn for vedtak for sammenslåing heter det at: *"Forskriften tilsier imidlertid at vi er nødt til å styrke det forebyggende arbeidet i begge kommunene. For de to kommunene gir folketallet 3,27 stillinger + lederstilling i forebyggende. Administrasjonssjefen tror imidlertid at oppgavene ved bruk av det totale mannskapet som er tilgjengelig skal kunne løses innenfor 3 stillinger og lederstilling forebyggende".*³ I følge brannsjefen hadde Verdal kommune før sammenslåingen 1 ansatt på forebyggende, mens Levanger hadde 2 ansatte. Etter omorganiseringen gikk en person over i lederstilling for forebyggende avdeling slik at det nå i praksis er 2 ansatte på forebyggende arbeid. Ifølge leder forebyggende avdeling er han bare i liten grad med på å gjennomføre tilsyn.

Forebyggende avdeling selger tjenester til Frosta kommune.

Brannsjefen sier at administrasjonssjefen i samkommunen ikke har funnet plass til å foreslå 3 stillinger til forebyggende arbeid i de påfølgende budsjettene til tross for at det er gitt årlige innspill om dette. Dette er det gjort oppmerksom på i enhetens

³ Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 3-2: Brannvesenets forebyggende avdeling skal være slik bemannet og ha slik kompetanse at de krav som stilles til brannvesenets gjennomføring av forebyggende og kontrollerende oppgaver oppfylles. Det skal utføres minst ett årsverk brannforebyggende arbeid etter forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn pr. 10.000 innbyggere i kommunen eller brannvernregionen. Andre forebyggende oppgaver brannvesenet påtar seg krever ytterligere ressurser.

budsjettkommentarer til budsjettet for 2013 på følgende måte: *”Det er i 2013 ikke funnet rom for en økning av ressurs ved forebyggende avdeling slik at mengden tilsyns- og brannforebyggende oppgaver ikke vil kunne utføres i det omfang som lov og forskrift krever.”*

I saksframlegget som lå til grunn for sammenslåingsvedtaket går det fram at det til sammen var 5 feiere og 3 lærlinger i de to kommunene. I dag er det en felles feieformann og 6 feiere, tjenesten er geografisk delt mellom kommunene. Den største fordelene med deling, er ifølge leder forebyggende enhet at feierne får kortere kjøring til sine oppdrag. Til tross for deling, samarbeider feierne om enkelte oppdrag, for eksempel ble feiing på Ytterøya gjort av alle sammen i løpet av 2 dager. Etter ledelsens vurdering er slikt samarbeid (sammen med månedlige møter) med på å bidra til at tjenesten blir mer ensartet, og at arbeidsmiljø og fellesskapsfølelse styrkes. Alle feierne benytter samme dataprogram og arbeider etter samme prosedyrer i begge kommunene.

I vedtaket som ble fattet i forbindelse med sammenslåingen, ble det forutsatt at det skulle lages en utredning om videre bemanning med sikte på 4 feiere og en leder. Dette er ikke gjort.

I ROS-analysen fra 2009 er det anslått et behov på 5 feiere med utgangspunkt i antall piper og fyringsanlegg, feiefrekvens hvert annet år og tilsyn med fyringsanlegg hvert 4 år. Hvorvidt dette vil passe for Innherred vet man foreløpig ikke. Kartlegging av feiebehovet vurderes kontinuerlig og vurderingene gjøres på grunnlag av gjennomført feiing og tilsyn. Brannsjefen sier at nedbemanningen vurderes opp mot oppgaver og behov, og søkes løst ved naturlig avgang. Det har blitt brukt en del ressurser på kartlegging og innføring av nytt dataprogram i ISKs første år.

Av forhold som kan føre til mindre feiebehov ble nevnt:

- Bedre tilstand på fyringsanlegg
- Økt bruk av varmepumper
- Annet fyringsmønster (færre hjemmeværende på dagtid)

Feiingen skal minimum gjennomføres hvert 4. år (se kapittel 5.2.3 og 5.3.3). Brannsjefen sier at ressurser som ikke brukes til feiing brukes til tilsyn med fyringsanlegg osv.⁴ Slikt tilsyn skal minimum gjennomføres hvert 4. år. Gjennom dette arbeidet gis det veiledning, og kartlegging av feiebehovet i kommunene registreres. Det gis også veiledning i forbindelse med feiing.

⁴ Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn § 7-3 Kommunen skal sørge for at alle røykkanaler i fyringsanlegg for oppvarming av rom og bygninger blir feid etter behov og minst én gang hvert 4. år. Kommunen skal sørge for at det føres tilsyn med at fyringsanlegg for oppvarming av rom og bygninger er intakt, fungerer som forutsatt og ikke forårsaker brann eller annen skade, etter behov og minst én gang hvert fjerde år.

Det er feieformannen som har oversikt over piper og fyringsanlegg, og som planlegger dette arbeidet.

Redusert feiefrekvens vil føre til lavere feiegebyrer i 2014. I samkommunestyrets budsjettforslag for 2014 ligger det an til en reduksjon fra 450 kroner til 380 kroner for ett pipeløp inkl røykrør. (Vedtatt 20.11.13, sak 30/13).

Beredskapsavdelingen

Beredskapsavdelingen er delt i 3 enheter; Ytterøy, Levanger og Verdal. Til sammen er det nå 4 overbefal mot tidligere 8. I dag er det brannsjef, leder beredskap, leder forebyggende og en ansatt på forebyggende enhet som deler overbefalsvakt.

I Levanger er det kasernert mannskap på dagtid (5 ansatte). Deltidsansatt mannskap utgjør på Levanger 21, Verdal 17 og Ytterøy 11 ansatte.

2.3 Vurdering

Nedbemanningen av feiervesenet er ikke utredet, men det foregår en kontinuerlig vurdering av behovet.

Bemanningen er redusert med én person etter 2010; det er feiebehov og naturlig avgang som styrer prosessen. Det er i desember 2013 en fagansvarlig feier og 6 feiere ansatt; en reduksjon på en stilling fra 2010 da det var 5 feiere og 3 lærlinger.

Samkommunestyrets vedtak omtaler organiseringen av feiervesenet på følgende måte:

1: Brann og feiervesenet organiseres som foreslått i Alternativ II, dvs 4 feiere + en leder.

3a: Feiervesenet organiseres med 2 avdelinger i Levanger og Verdal med samme bemanning som i dag, men med felles ledelse.

4 a: Det skal utredes nedbemanning av feiervesenet til totalt 5 stillinger i 2010.

Ses disse tre enkeltpunktene i vedtaket samlet, vurderer vi at reduksjonen i antall feierstillinger er i tråd med samkommunestyrets ønske, selv om det kan se ut som det strider mot punkt 3 a.

Organiseringen av feiervesenet mener vi er som forutsatt med en fagleder og geografisk deling mellom kommunene.

Når det gjelder det forebyggende arbeidet var det forutsatt at det skulle være 3 stillinger i tillegg til leder, i dag er det 2 personer i tillegg til leder som ivaretar det forbyggende arbeidet utenom feiing, og vi vurderer derfor at dagens bemanning ikke er i tråd med samkommunestyrets vedtak.

Vi vurderer den øvrige organiseringen og bemanningen til å være i tråd med vedtaket i samkommunestyret fra 2010:

- ISK brann og redning ledes av én brannsjef
- Det er én leder for forebyggende avdeling og én leder for beredskapsavdelingen.
- Det er organisert brannlag på Ytterøy, i Levanger og i Verdal med felles overbefal.

2.4 Konklusjon

- ISK Brann og redning er organisert som forutsatt.
- Forebyggende bemanning er mindre enn forutsatt.
- Bemanningen av feiervesenet er ikke utredet.
- Bemanningen av feiervesenet er redusert, men ikke til antydnet nivå i alternativ 2 (4+1)

3. ER FINANSIERING (KOSTNADSFORDELING) AV ISK BRANN OG REDNING SOM FORUTSATT?

3.1 Revisjonskriterier

Med utgangspunkt i punkt 4 b og 5 i vedtaket (se vedlegg 1) er følgende revisjonskriterier utledet:

- Kostnader til ledelse skal fordeles etter innbyggertall
- Øvrige driftsutgifter skal fordeles etter innbyggertall
- Kostnader til forebyggende arbeid skal fordeles etter innbyggertall
- Netto kostnader til beredskap i den enkelte kommune skal dekkes i sin helhet av morkommunen
- Feiervesenet skal inngå i et felles selvkostkapittel
- Det skal tas sikte på utarbeidelse av et felles gebyrregulativ med sikte på å gi like gebyrsatser for innbyggerne i de to kommunene

Kommunelovens § 49, 1. ledd har følgende ordlyd: ”Kommuner og fylkeskommuner plikter å gi departementet løpende informasjon om ressursbruk og tjenesteyting til bruk i nasjonale informasjonssystemer.” Dette presiseres nærmere i forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner. Forskriftens § 2, formålsparagrafen, sier at nasjonale informasjonssystemer skal ” tjene til bedre grunnlag for analyse, planlegging og styring både sentralt og lokalt, herunder gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås”. § 5 har følgende ordlyd: ” Anskaffelse og anvendelse av midler som vedrører flere funksjoner skal fordeles på de berørte funksjoner. Dette gjelder også for avskrivninger, jf. § 4.”I vedlegg til forskriften er det angitt hvordan

at utgifter til forebygging av branner og andre ulykker skal føres på funksjon 338 mens beredskap mot branner og andre ulykker skal føres på funksjon 339.

En forutsetning for å se på kostnadsfordeling, men særlig kostnadsutvikling (kap.4), er at alle utgifter til brann og redning regnskapsføres og fordeles på KOSTRA-funksjonene forebyggende (funksjon 338) og beredskap (funksjon 339).

Det er også en forutsetning for analysearbeid og sammenligninger med andre kommuner at ISK følger opp rapporteringen til KOSTRA for morkommunenes utgifter. Målet med KOSTRA er å koble sammen tjenesteproduksjonsdata (type tjenester, antall produserte enheter, personellinnsats, årsverk/timer, brukere mv.) med økonomidata (utgifter og inntekter pr. funksjon). Sammenstillingen vil gi informasjon om prioritet, produktivitet og dekningsgrader i forhold til kommunens ulike brukergrupper. Gjennom KOSTRA- rapporteringen produseres nøkkeltall som er relevante for kommunens egen styring.

Rapporteringen av økonomidata baseres på arter og funksjoner i henhold til rapporteringsforskriften. Kommunens økonomimodell må ta hensyn til rapporteringskravene i KOSTRA. Vi har derfor valgt også å ta med følgende revisjonskriterier:

- Alle utgifter til forebygging og beredskap mot brann og ulykker skal fordeles på funksjon 338 og funksjon 339
- Morkommunenes regnskapstall skal rapporteres til KOSTRA

3.2 Data

3.2.1 Kostnadsfordeling

Innherred Samkommune Brann og redning består av følgende ansvar i regnskapsmessig sammenheng:

- 7300 Brannvern administrasjon
Her inngår lederlønn, oljevernberedskap, utgifter til 110-sentralen
- 7305 Forebyggende inklusiv feiervesen
- 7310 Beredskap

Da vi startet arbeidet med søk i statistisk sentralbyrås KOSTRA-statistikk, ble det klart at det ikke var rapportert inn regnskapstall for den enkelte morkommunen til KOSTRA for 2012, fordelt på funksjonene forebyggende og beredskap.⁵ Vi måtte derfor få egne oppsett fra økonomienheten i ISK som viste kostnadene fordelt på ansvar og funksjoner.

⁵ Dette gjaldt også de andre oppgavene som ligger i samkommunen men dette skal nå være rettet slik at ved neste oppdatering av databasen vil tallene være oppdaterte.

Utgiftene som føres under ansvar 7300 Brannvesen administrasjon gjelder i hovedsak lederlønn til 3 stillinger (brannsjef, leder forebyggende, leder beredskap), samt beredskap mot akutt forurensing og utgifter til 110-sentralen. Lederlønn utgjør vel halvparten av kostnadene, mens utgifter til 110-sentralen utgjør vel 1 million kroner. I 2012 var utgiftene til administrasjon ifølge tall fra økonomitjenesten ca 3,1 millioner kroner.

Ansvar 7305 Forebyggende inklusiv feiervesen hadde i 2012 en netto utgift på ca 0,5 millioner kroner. Hovedaktiviteten i det forebyggende arbeidet består av feiing. Feietjenesten skal drives etter selvkostprinsippet, det vil si at netto utgift for tjenesten skal være 0. For regnskapsårene 2011 og 2012 var det tilfelle.

Ansvar 7310 Beredskap hadde i 2012 en samlet netto utgift på ca 12,8 millioner kroner.

Når det gjelder fordeling av kostnadene, har vi sett på regnskapsbilag for Levanger kommune⁶. I disse bilagene går det fram hva folketallet har vært pr 01.01 i det aktuelle regnskapsåret (tall fra SSB), og hvordan de totale kostnadene er fordelt på morkommunene for alle ISK-tjenestene som skal fordeles etter innbyggertall. For ISK Brann og redning gjelder det utgiftene til ledelse, administrasjon og forebyggende arbeid.

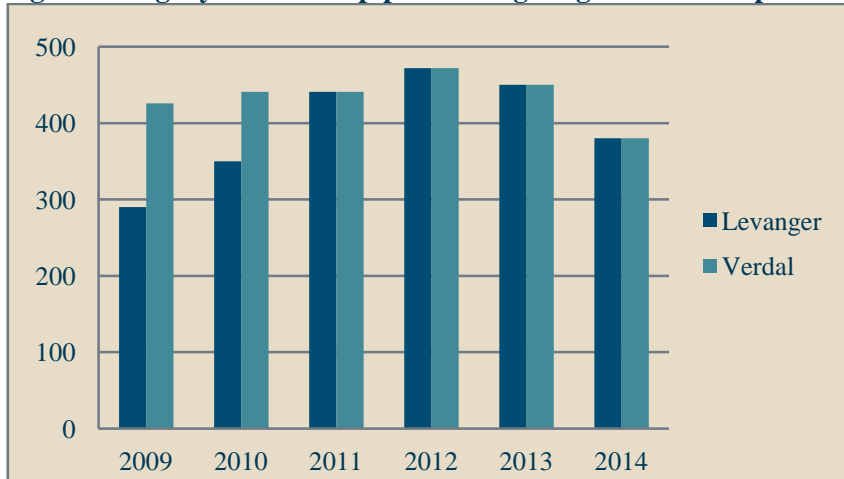
Videre går det fram at kostnadene til ansvar beredskap (7310) er ført direkte på den enkelte kommunen og trukket ut og belastet sammen med de kostnadene som er fordelt etter innbyggertall.

3.2.2 Feiegebyr

Det er ikke laget utredning om felles feiegebyr, men fra 2011 ble det innført felles feiegebyr for Verdal og Levanger; dette går fram av gebyrvedtak og vises også i figur 3.

I ISKs regnskaper for 2011 og 2012 går det i notene om selvkostfond fram at feiing bare er ført på Innherred samkommune. Revisors arbeid med årsregnskapet i 2011 viser at dette skjedde i løpet av 2011 ved kjøp fra/salg til morkommune-enheter.

⁶ nr 950736 i 2012 og nr 950609 i 2011

Figur 3 Feiegebyr for første pipe i Levanger og Verdal. Beløp i kroner

Kilde: KOSTRA og ISK Brann og redning

3.3 Vurdering

Kostnader til ledelse og andre kostnader er forutsatt fordelt etter innbyggertall, og vår gjennomgang av regnskapsbilag viser at det har skjedd.

Det samme gjelder for kostnader til forbyggende arbeid.

Kostnader til beredskap er ført direkte på den enkelte kommune i ISKs regnskap og fordelt deretter.

Praksis for kostnadsfordeling er etter revisors skjønn som forutsatt.

Det er innført felles feiegebyr for Levanger og Verdal, og det er også etablert et felles selvkostområde for feieing, og vi mener derfor at forutsetningene i sammenslåingsvedtaket er oppfylt når det gjelder feiegebyr og selvkost.

Lederlønningene på ansvar 7300 (administrasjon) er ført på funksjon 120 (administrasjon). I følge KOSTRA-veileder skal funksjon 120 bare brukes på lederstillinger som leder andre ledere. Det vil si at det er krav til at stillingen har omfattende økonomiske og administrative fullmakter. Funksjon 120 skal ikke brukes på arbeidsledere med faglige koordinerings-, veilednings- og oppfølgingsoppgaver. Revisor mener derfor at lederlønningene er ført på feil funksjon.

Når lederlønningene føres på denne måten, blir kostnadene til ledelse ikke fordelt på forebyggende (funksjon 338) og beredskap funksjon (339). Det betyr at det vil se ut som samkommunen bruker mindre på forebyggende eller beredskap i KOSTRA-analyser enn det som er realiteten.

Ved KOSTRA-rapporteringen for 2012 var ikke utgiftene fordelt på morkommunene. Revisor vurderer derfor at KOSTRA-rapporteringen ikke var tilfredsstillende for 2012, men er tilfreds med at økonomitjenesten i samkommunen fikk rettet opp dette da den ble gjort oppmerksom på at dette var mangelfullt.

3.4 Konklusjon

Kostnadsfordelingen av ISK brann og redning er som forutsatt i samkommunestyrets vedtak av 22.04.10.

Felles feiegebyr og felles selvkostområde er innført som forutsatt.

Føring av utgifter til ledelse er ikke i henhold til KOSTRA-veileder.

4. HVORDAN HAR KOSTNADSUTVIKLINGEN I TJENESTEN VÆRT?

I dette kapitlet er det ikke utledet revisjonskriterier. Med utgangspunkt i tall fra økonomitjenesten og KOSTRA-tall har vi sett på hvordan kostnadsutviklingen i tjenesten har vært, og hvordan kostnadsnivået i Verdal og Levanger er i forhold til andre kommuner. Vi har bare sett på utviklingen for beredskapsutgiftene, da netto utgifter til forebyggende er små i forhold.

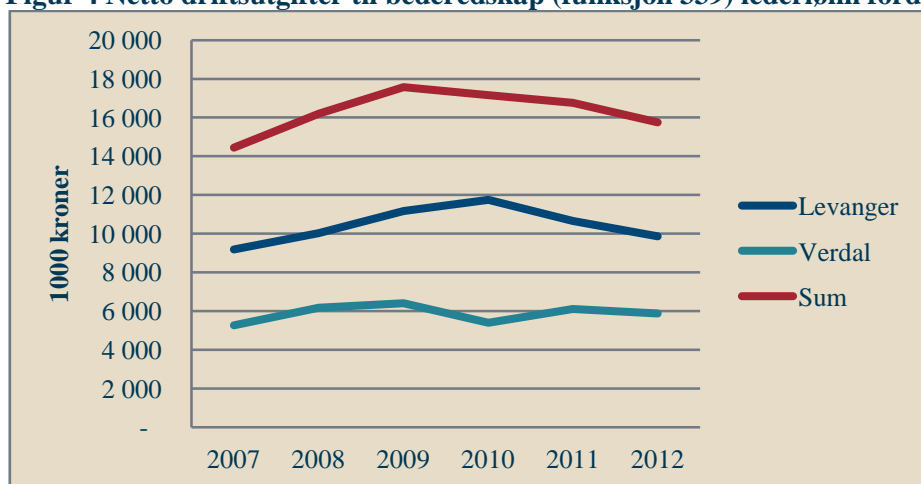
Da ISK Brann og redning ble vedtatt, ble det i saksframlegget antydnet en total besparelse på ca kr 1,4 millioner kroner, fordelt med ca 0,8 millioner kroner på Levanger og kr 0,6 millioner kroner på Verdal. Felles ledelse og felles overbefalsvakt skulle gi positivt bidrag.

4.1 Data

I regnskapet for Innherred brann og redning er de 3 lederlønningene ført som rene administrasjonskostnader på funksjon 120 og ikke fordelt ut på henholdsvis forebyggende og beredskap. For å se kostnadsutviklingen for tjenesten, har vi derfor fordelt lønnsutgiftene på funksjoner og kommune. Før sammenslåingen ble brannsjefens lønn i Levanger ført 50/50 på beredskap (funksjon 339) og forebyggende (funksjon 338), mens nesteleder ble ført 100 % på funksjon 338. I Verdal ble brannsjefens lønn ført 80 % på funksjon 339 og 20 % på funksjon 338, det samme gjaldt nestleders lønn. Dersom KOSTRA-tall for beredskap og forebyggende brukes direkte, ser det derfor ut som tjenestene er billigere enn de er.

Beredskapsavdeling

Vi har for årene 2010 - 2012 fordelt halvparten av lederlønningen ført på administrasjon (funksjon 120) over på beredskap (funksjon 339), og deretter forelt utgiften etter folketallet. Det er tatt utgangspunkt i tall fra ISKs økonomiavdeling. Det er ikke gjort korrigeringer for etableringsåret, og beløpene er ikke inflasjonsjustert. Om lag halvparten av utgiftene er lønnsutgifter. Figur 4 viser hvordan kostnadsutviklingen for beredskap har vært fra 2007.

Figur 4 Netto driftsutgifter til bederedskap (funksjon 339) lederlønn fordelt

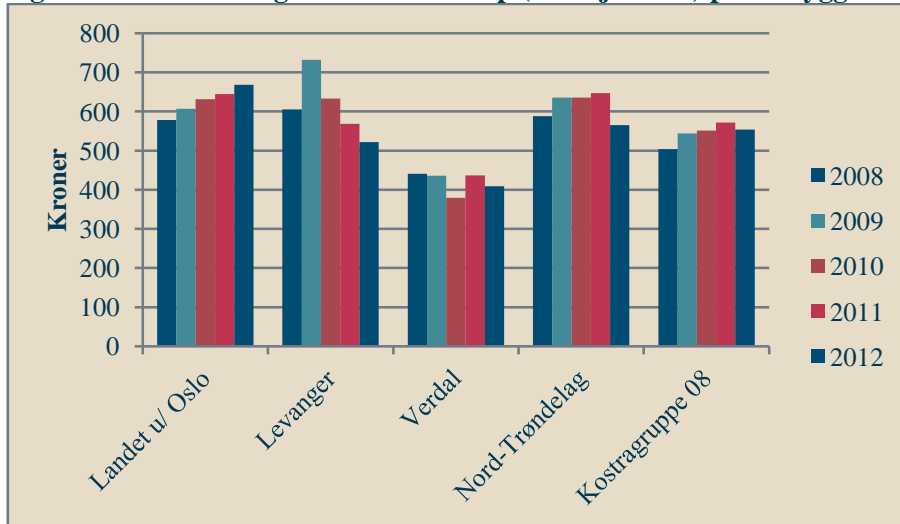
Kilde: ISK økonomiavdeling, egne beregninger

Vi ser at de totale kostnadene har gått ned etter sammenslåingen, og var i 2012 på samme nivå som i 2008.

Tjenestene ble slått sammen i 2010, og vi ser at dette året ble spesielt ved at Levanger fikk økt sine utgifter, mens Verdal fikk reduserte utgifter. Vi har valgt ikke å gå nærmere inn i tallene fra 2010 da dette var et spesielt år i regnskapsmessig sammenheng på grunn av sammenslåingen. Ser vi bort fra 2010 ser vi at utgiftene er omtrent på samme nivå som i 2008, og at forskjellen mellom kommunene ser ut til å være som før sammenslåingen. Ser vi på tallene etter 2010 ser det ut som at Levanger har fått mindre utgifter og Verdal fått større utgifter.

KOSTRA-tall viser at netto driftsutgifter i Steinkjer kommune gikk ned fra 2011 til 2012, mens de gikk noe opp i Snåsa. Disse kommunene er også med i samarbeid om brann og beredskap.

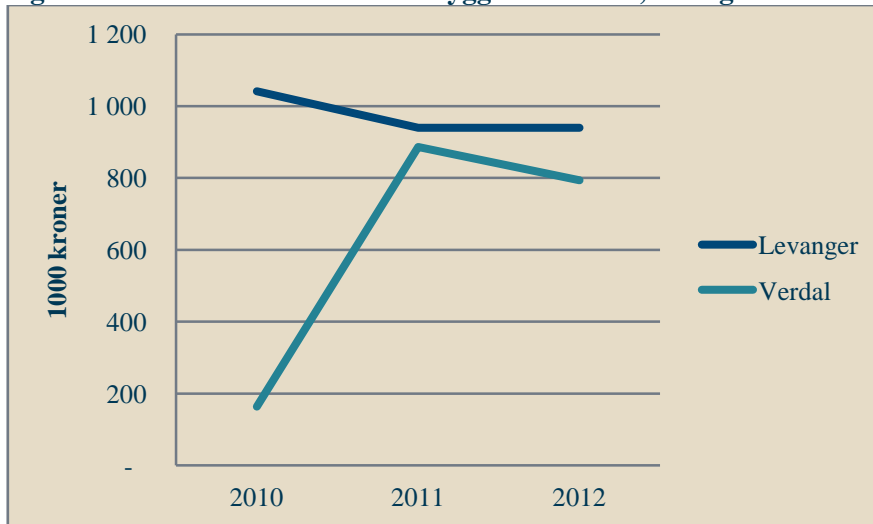
Figur 5 viser netto driftsutgifter pr innbygger til beredskap i Levanger og Verdal sammenlignet med landet u/Oslo, Nord-Trøndelag og Levanger og Verdals KOSTRA-gruppe. Vi ser at Levanger og Verdal ligger lavere enn de gjennomsnittene vi har sammenlignet med. Vi ser at forskjellen mellom netto kostnader pr innbygger til beredskap i Levanger og i Verdal har blitt mindre etter 2010.

Figur 5 Netto driftsutgifter til beredskap (funksjon 339) pr innbygger

Kilde: KOSTRA, ISK økonomiavdeling, egne beregninger

Forebyggende avdeling

Når det gjelder utvikling i netto kostnader i det forebyggende arbeidet påvirkes denne av at feiing er en selvkosttjeneste, og at det i forbindelse med etableringen av samkommunen ble brukt av bundne fondsmidler opparbeidet før etableringen av en felles selvkosttjeneste. Nettotallene gir derfor etter vår mening ikke et riktig bilde av utviklingen. Vi vil likevel presentere tall for de 3 siste årene der bruk av bundne fond er fjernet, og der vi som for ugiftene til beredskap har lagt til lederlønninger fordelt etter innbyggertall.

Figur 6 Netto driftskostnader forebyggende arbeid, korrigert for bruk av bundne fond

Kilde: ISK økonomiavdeling

Vi ser av figur 6 at Verdals kommunes netto utgifter til forebyggende arbeid var betydelig lavere enn Levangers i etableringsåret, og at utgiftene har økt etter at ISK Brann og redning ble etablert. Mulig forklaring på dette kan i følge brannsjefen være at ved etableringen manglet Verdals ressurs både til forebyggende arbeid og ledelse.

Sammenslåing av ressurser og befolkningsfordelte utgifter har gitt ulikt utslag for kommunene. I tillegg hadde Verdal i 2010 høyere feiegebyr enn Levanger.

5. ER MÅLSETTINGER OG KRAV FOR TJENESTEN NÅDD?

5.1 Revisjonskriterier

I samarbeidsavtalen for samkommunen fra 2009 er det utarbeidet formål og målsettinger for samarbeidet. Disse er videreført i samarbeidsavtalen fra 2012. Blant annet skal samarbeidet føre til:

- bedre tjenester innenfor eksisterende økonomiske rammer
- effektiv offentlig ressursbruk og reduserte driftsutgifter på sikt
- sterke fagmiljø
- økt beredskap for å møte nye utfordringer

I tillegg stiller lov og forskrifter krav både om organisering og gjennomføring av kommunens brann- og beredskapsarbeid. Vi har valgt å se på gjennomføring av det forebyggende arbeidet i form av frekvens av tilsyn med ulike brannobjekter og feiehyppighet.

Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn har i § 6-3 bestemmelser om at tilsyn med særskilte brannobjekter av type a og b skal gjennomføres minst en gang pr år, og av type c minst en gang hvert 4. år.⁷ § 5 -2 har bestemmelser om bl.a. planer for og rapporter fra tilsynet.

Samme forskrift har i § 7-3 bestemmelser om hyppighet når det gjelder feiing og feietilsyn. Kommunen skal sørge for at alle røykkanaler i fyringsanlegg for oppvarming av rom og bygninger blir feid etter behov, og minst én gang hvert fjerde år. Kommunen skal sørge for at det føres tilsyn med at fyringsanlegget for oppvarming av rom og bygninger er intakt, fungerer som forutsatt og ikke forårsaker brann eller annen skade, etter behov og minst én gang hvert fjerde år. Det er feieformannen som har oversikt over behovene, og som setter opp årsplan for dette arbeidet. Både feiing og tilsynet med fyringsanleggene dekkes av feiegebyret.

I tillegg har forskriften bestemmelser i kapittel 5 om registrering av særskilte brannobjekter, planer for og rapportering av tilsyn og feiing. I sak 3/13 fikk

⁷ a - bygninger og områder hvor brann kan medføre tap av mange liv, b - bygninger, anlegg, opplag, tunneler og lignende som ved sin beskaffenhet eller den virksomhet som foregår i dem, antas å medføre særlig brannfare eller fare for stor brann, eller hvor brann kan medføre store samfunnsmessige konsekvenser, c - viktige kulturhistoriske bygninger og anlegg.

samkommunestyret presentert årsrapport for 2012 og plan for det forebyggende arbeidet i 2013.

På dette grunnlaget er følgende revisjonskriterier utledet:

- Opprettelse av ISK Brann og redning skal bidra til reduserte driftskostnader
- Opprettelse av ISK brann og redning skal bidra til et sterkt fagmiljø
- Det skal føres årlig tilsyn med kommunenes særskilte brannobjekter i klasse A og B
- Det skal gjennomføres feiing etter behov og minimum en gang hvert 4 år.
- Det skal føres tilsyn med fyringsanlegg etter behov og minimum en gang hvert 4. år.

5.2 Data

5.2.1 Økonomi

Da ISK brann og redning skulle etableres, ble det i saksframlegget presentert et oppsett som viste potensielle innsparinger ved sammenslåing. Med utgangspunkt i ROS-analysen og krav fra lov og forskrift ble det pekt på følgende innsparingspotensial ved den løsningen som ble valgt:

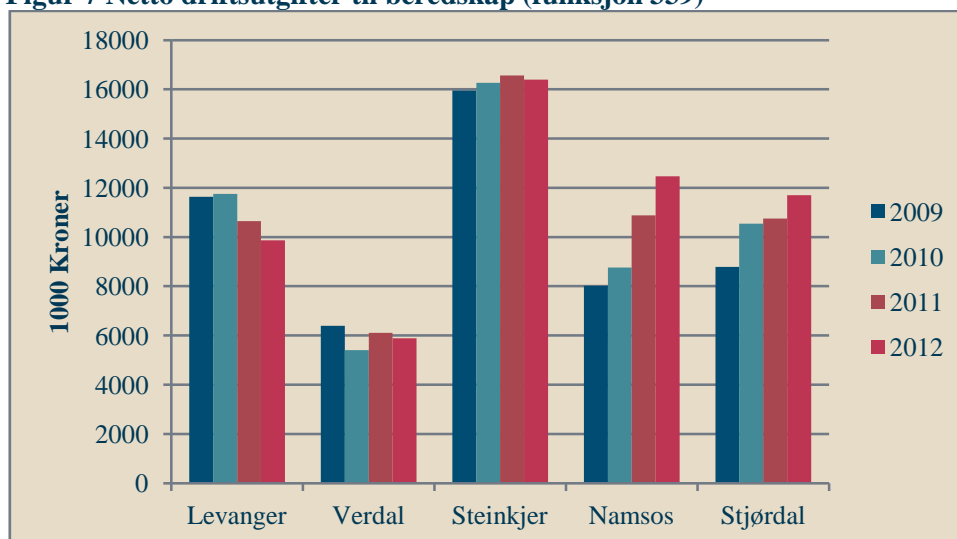
- Reduksjon i utgifter til brannsjef
- Reduksjon i utgifter til beredskap ved at det blir benyttet felles overbefalsvakt i de to kommunene

I saksframlegget ble det anslått en framtidig besparelse på ca 1,5 millioner kroner ved sammenslåingen.

Det ble i tillegg pekt på en framtidig spart utgift ved at når Verdalsøra tettsted når 8000 innbyggere, vil kravet om kasernert vaktordning på dagtid kunne dekkes fra det kasernerte mannskapet på Levanger i tillegg til deltidsvaktstyrken på Verdal. En slik løsning er i følge brannsjefen avklart med DSB med bakgrunn i de mange samarbeidsløsningene innen brann og redning i Norge.

I kapittel 4 har vi sett på kostnadsutviklingen for beredskapstjenesten. Den viser at kostnadene har gått ned etter etableringen. Fra 2009 til 2012 har samlede utgifter til beredskap etter våre beregninger gått ned fra 17,6 millioner kroner til 15,7 millioner kroner.

I figur 7 har vi sammenlignet kostnadsutviklingen for beredskap i Levanger og Verdal med andre kommuner.

Figur 7 Netto driftsutgifter til beredskap (funksjon 339)

Kilde KOSTRA, ISK økonomiavdeling, egne beregninger

Sammenlignet med andre kommuner i Nord-Trøndelag ser vi at utgiftene i Levanger er tydelig redusert fra 2009 til 2012 mens Verdal har hatt en mindre markert nedgang. Steinkjer kommune har hatt liten kostnadsøkning i perioden, mens det både i Namsos og Stjørdal har vært en markant økning i samme periode.

Når det gjelder utgiftene til forebyggende arbeid, viser ikke disse de samme tendenser, og på dette området har samkommunen fått anmerkning fra DSB om at bemanningen er for dårlig. Forebyggende tjeneste består av selvkostområdet feiing, og nettoutgiften påvirkes også av bruk av fond.

5.2.2 Fagmiljø

I økonomiplanen for 2013 står følgende: "Gjennom flere hendelser er det erfart at sammenføyingen av enheten har gitt klare beredskapsmessige fordeler og større sikkerhet for innbyggerne. Et sammenslått brannvesen er også nødvendig for å kunne ha et fagmiljø som utvikler seg".

Brannsjefen sier at muligheten for faglig utvikling ikke er maksimalt utnyttet fordi beredskapsavdelingene ikke er samlokalisert. Han sier at selv om Verdal og Levanger også tidligere bistod hverandre ved behov, er denne muligheten for økt beredskap mye bedre under dagens organisering. Lederne fortalte også om utfordringer i forhold til ulike kulturer i de to opprinnelige beredskapsavdelingene. Det ble sagt at det jobbes kontinuerlig med å minske disse ulikhetene, men det ble også understreket at dette ikke påvirket arbeidet ved hendelser.

Prosjektgruppa anbefalte at feiervesenet skulle opprettholdes med 1 feieformann i hver kommune og 5 feiere. Dette forslaget var begrunnet med å beholde lokalkunnskapen i hver kommune. Samkommunestyret gikk inn for å ha en felles feieformann og 4 feiere. Bemanningen er nå en felles feieformann og 6 feiere,

tjenesten er geografisk delt. Leder forebyggende sier at det til tross for at tjenesten er delt er det et godt samarbeid mellom enhetene; det arbeides etter felles rutiner, og fagmiljøet er godt.

Det ble gjennomført medarbeiderundersøkelser i 2011 og 2013. I 2011 var bare de faste mannskapene med, mens i 2013 var også de deltidsansatte med i undersøkelsen. I tillegg var svarprosenten lav i 2013, og vi kan derfor ikke trekke bastante konklusjoner ut fra svarene. Det ser ut til at scoren i 2013 er lavere enn i 2011 for spørsmål omkring jobbmestring, og muligheter for fagutvikling, mens den er noe høyere i 2013 for samarbeid og trivsel.

Både brannsjefen og de 2 lederne mener at en fullgod gevinst på det faglige planet først vil kunne oppnås ved en samlokalisering alle tjenestene; beredskap, forebyggende og feiing. Dette forutsetter imidlertid bygging av ny brannstasjon og at det er døgnkontinuerlig kasernert mannskap, noe som vil gi økte kostnader.

5.2.3 Tilsyn og feiing

Brann og eksplosjonsvernloven og forskrift om brannforebyggende tiltak bestemmelser om at det skal utarbeides register over kommunenes særskilte brannobjekter⁸ og at denne skal revideres årlig. Dette gjøres av leder for forebyggende avdeling.

I tillegg til ansatt beredskapspersonell kan også feier og beredskapspersonell være med på tilsyn når de har den rette kompetansen, og dette kan gjøres dersom beredskapen kan opprettholdes samtidig.

Forskriften har også krav om at rapport over tilsyn og plan for arbeidet skal utarbeides og legges fram for politisk behandling. Samkommunestyret fikk i 2013 for første gang årsmelding (for 2012) fra arbeidet med brann og tilsyn samt plan for arbeidet i 2013. Det er også krav om å rapportere resultat av tilsynet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

Tabell 1 Oversikt over antall A-objekter og gjennomførte tilsyn

	Antall A-objekter		Antall A-objekter med tilsyn	
	Levanger	Verdal	Levanger	Verdal
2008	105	57	105	57
2009	105	57	105	57
2010	119	62	97	60
2011	114	60	52	56
2012	104	60	70	0

Kilde: KOSTRA

⁸ A-objekter: bygninger og områder hvor brann kan medføre tap av mange liv. B-objekter: bygninger, anlegg, opplag, tunneler og lignende som ved sin beskaffenhet eller den virksomhet som foregår i dem, antas å medføre særlig brannfare eller fare for stor brann, eller hvor brann kan medføre samfunnsmessige store konsekvenser. C-objekter: viktige kulturhistoriske bygninger og anlegg

I tillegg til objektene listet opp i tabell 1 er det i levanger 32 B-objekter, i Verdal 10 B-objekter. Tabell 1 viser at tjenesten ikke har klart å gjennomføre fullstendig tilsyn med A-objektene etter etableringen i 2010, og i 2012 var gjennomføringen ca 30 %. Det ble ikke ført tilsyn med A-objekter i Verdal i 2012. I en oversikt vi har fått fra ISK Brann og redning går det fram at heller ikke alle B-objektene har hatt tilsyn de siste årene. Vi har fått foreløpige tall for 2013 fra ISK Brann og redning som viser at det i Levanger inklusive Frosta ble gjennomført 64 tilsyn. Det var planlagt 98 tilsyn på totalt 162 objekter. Tilsvarende tall for Verdal var 64. I Verdal var det planlagt 64 tilsyn på totalt 74 objekter.

I årsmeldingen for 2012 som ble lagt fram til politisk behandling står følgende: ”Det ble i 2012 utført tilsyn med 36 % av de særskilte brannobjektene. Dette skyldes at enheten ikke har den ressurs som kreves, og at en ansatt har vært langtidssykemeldt. Tilsyn er et svært viktig verktøy for å sikre at huseiere og virksomheter ivaretar brannsikkerheten... Resultatet fra de tilsyn som ble utført, samt aksjon boligbrann viser at det er mye arbeid som kan gjøres for å øke sikkerheten for kommunens innbyggere, men på grunn av manglende ressurs, blir viktige områder ikke prioritert”. Årsmeldingen ble vedtatt av samkommunestyret 07.02.13 (PS 3/13). Brannsjefen sier at i tillegg til langtidssykemelding (som man i utgangspunktet ikke trodde skulle bli lang) skyldes den skjeve måloppnåelsen i 2012 at det allerede var lagt planer for tilsyn og salg av tilsynstjenester til Frosta.

Årsrapport 2012 fra Inn-Trøndelag brannvesen⁹ viser at de gjennomførte 100 % tilsyn med sine A-B og C-objekter i 2012, totalt 210 objekt.

Brann og eksplosjonsvernloven har også bestemmelser om at brannvesenet skal gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen om fare for brann, farer ved brann, brannverntiltak og opptreden i tilfelle av brann og andre akutte ulykker. Dette er oppgaver som ikke framkommer i statistikk. Brannsjefen sier at ISK Brann og redning ikke klarer å følge opp dette i tillegg til pålagte tilsyn, og det gjennomføres derfor en intern ”behovsprøving” for å sikre at brannobjekter med størst behov for tilsyn får det.

Høsten 2012 gjennomførte Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) tilsyn med brannvesenets forebyggende arbeid første kvartal 2012. Det førte til følgende avvik: *”Kommunens internkontrollsystem, som skal sikre at krav til brannforebyggende oppgaver fastsatt i eller i medhold av brann- og eksplosjonsvernloven overholdes, er ikke tilfredsstillende.”*

Funn på blant annet følgende områder viste at internkontrollsystemet ikke var tilfredsstillende:

- Bemanning

⁹ I dette samarbeidet deltok i 2012: Steinkjer, Inderøy, Verran, Snåsa og Osen kommuner

- Plan over brannverntiltak
- Myndighetsutøvelse ved tilsyn

I rapporten står det at disse funnene viser ”at kommunen ikke har et internkontrollsystem som sørger for at konkrete krav etter lov/forskrift blir fulgt. Det er derfor sannsynlig at det fins flere forhold som ikke er omtalt i rapporten, men som vil bli avdekket gjennom et tilfredsstillende internkontrollsystem.”

I samkommunens svarbrev til DSB (29.10.12) skriver administrasjonssjefen om

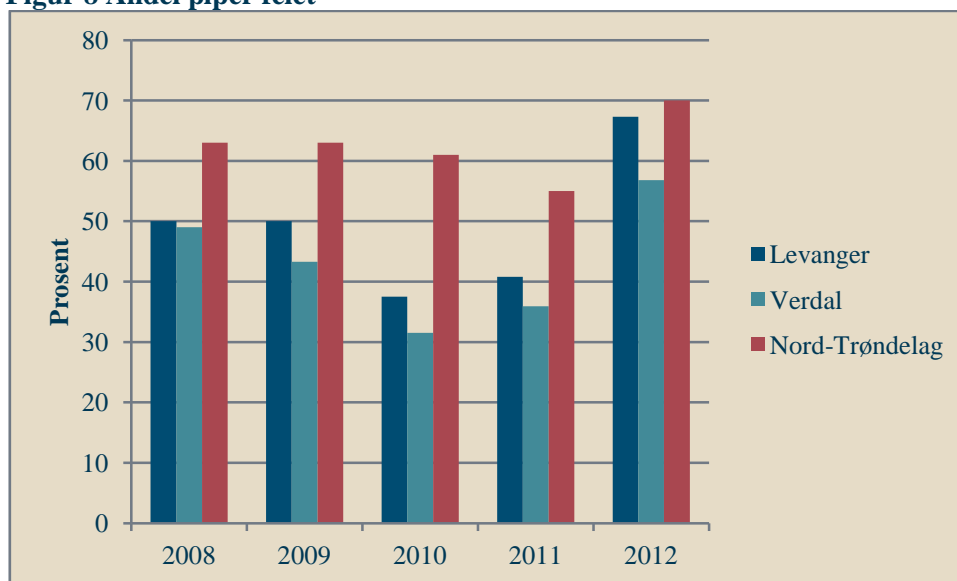
- Fremdriftsplan for å etablere tilfredsstillende internkontrollsystem i Innherred samkommune (ISK)
- Hvilket forbedringsarbeid som skal fremmes
- Hvem som er ansvarlig
- Hva som må gjøres og dokumenteres

DSB melder i brev av 27.11.12 at de aksepterer samkommunens tilbakemelding og forutsetter at samkommunens gjennomfører tiltakene som er fastsatt i handlingsplanen.

Brannsjefen sier at tilsynet i praksis har ført til at plan for det forebyggende arbeidet i 2013 ble lagt fram for politisk behandling sammen med behandling av årsmelding for 2012. Når det gjelder ”myndighetsutøvelse ved tilsyn” handler dette om hvordan ISK Brann og redning kommuniserer i forbindelse med sine tilsyn, (varsling, tilbakemeldinger, oppfølging). Dette er løst ved anskaffelse av egen programvare til dette formål der DSBs forslag til maler er lagt inn.

Når det gjelder bemanningssituasjonen er det heller ikke forbindelse med budsjett for 2014 funnet rom for å øke bemanningen på forebyggende avdeling.

Figur 8 viser et oppsett over andel piper feiet. Vi ser at andelen piper feiet har gått opp etter etableringen av ISK Brann og redning, og at det er forskjell mellom kommunene. Antall piper har i henhold til statistikk fra DSB gått noe ned i begge kommunene i perioden.

Figur 8 Andel piper feiet

Kilde KOSTRA

Brannsjefen mener at gjennomført feiing nå nærmer seg reelt behov. Årsaken til lav feiefrekvens i 2010 tilskrives sykemelding/avgang/permisjon samt at det i 2010 var 3 lærlinger under opplæring.

Der er rapportert årlig til DSB om tilsyn med piper og ildsteder, i tillegg til gjennomført feiing. Historisk oversikt over antall ildsteder er ifølge brannsjefen unøyaktige, og han opplyser at registreringen av ildsteder nå gjøres fortløpende gjennom pågående kartlegging og behovsprøving. Tall fra ISK brann og redning viser at det i Levanger i 2012 ble gjennomført tilsyn med 2860 piper og ildsteder av totalt 16140 dvs. 18 % (21 % i 2013), for Verdal var tallene 3235 av totalt 14689 dvs. 22 % i 2012 (20 % i 2013).

5.3 Vurdering

5.3.1 Økonomi

Gjennomgangen viser at nettoutgiftene for kommunene når det gjelder beredskap har gått ned etter etableringen av ISK Brann og Redning, og var i 2012 nede på 2008-nivå. Oppgitt beløp er ikke inflasjonsjustert, slik at bildet i realiteten er noe bedre enn hva figur 4 viser.

Utgiftene til forebyggende arbeid kommer i tillegg, men påvirker ikke vår vurdering av at kostnadene har gått ned etter etableringen av felles brann- og redningstjeneste. Kostnadsnedgangen på ca 2 millioner kroner er større enn det som ble estimert i saksframlegget til samkommunestyret i 2010. Figur 7 viser at andre kommuner har hatt en økning av sine kostnader i perioden.

At Verdal kommune har fått økte utgifter fra 2010 til 2011, mens Levanger kommune har hatt nedgang i sine utgifter antar vi skyldes måten regnskapet ble ført på i etableringsåret. Vi valgte ikke å gå nærmere inn på dette, da tall fra 2012 viste at kostnadsfordelingen i 2012 var som forutsatt av samkommunestyret.

5.3.2 Fagmiljø

Organiseringen av feievesenet har fortsatt en geografisk deling, men felles møter, samarbeid, og bruk av felles opplegg for utførelsen av tjenesten vil etter vår vurdering være et godt grunnlag for å opprettholde, og også utvikle, et sterkt fagmiljø.

Når det gjelder beredskapsarbeidet kom det tydelig fram at manglende samlokalisering og at to ulike kulturer skal føres sammen har gjort det utfordrende å etablere en enhetlig tjeneste. En forsiktig tolking av tall fra medarbeiderundersøkelsen om noe bedre sosiale forhold kan indikere at noe er i ferd med å skje på kultursiden, men samtidig så har muligheten for faglig utvikling fått en noe lavere score. Det er betryggende at lederens inntrykk er at mannskapene utfører sine oppdrag på en profesjonell måte, og ikke lar de organisatoriske utfordringene påvirke tjenesteutføringen.

Det er vanskelig å gi en objektiv vurdering av fagmiljøet i tjenestene gjennom vår begrensede undersøkelse. Vi mener på grunnlag de samtalene vi har hatt med ledelsen, at opprettelsen av ISK brann og redning bidrar til et sterkt fagmiljø og muligheter for å utvikle dette.

5.3.3 Tilsyn og feiing

Statistikk over gjennomførte tilsyn med A- og B-objekter viser at ISK Brann og redning de siste årene ikke har klart å følge forskriftens krav, noe som også ble rapportert i årsmeldingen for 2012.

Avvikskonklusjonen etter DSBs tilsyn med det forebyggende arbeidet er begrunnet bl.a. med for liten bemanning, og det er vår vurdering at dette er gjenspeilet i at ISK Brann og redning ikke har klart å gjennomføre det tilsynsarbeidet som forskriften setter krav om og som kan registreres. Forebyggende enhet selger også tjenester til Frosta kommune som skal dekkes opp av den bemanningen som anses som for liten til Levanger og Verdal. Dette sammen med krav om at det også skal drives annet forebyggende og motiverende arbeid

Statistikk viser at andelen piper som feies har økt fra ca 30 % til ca 55 % for Verdal og fra ca 40 % til ca 65 % fra 2010 til 2012. Dette vurderer vi som at pipene feies minimum hvert 4 år.

Når det gjelder tilsyn med ildsteder tyder DSBs statistikk fra 2012 (andel tilsyn rundt 20 %) at ISK Brann og redning ligger på en frekvens i underkant av forskriftens krav.

5.4 Konklusjon

- Samkommunens driftskostnader til brann og redning har gått ned etter etableringen av felles brann- og redningstjeneste.
- Fagmiljøet er styrket, men uten samlokalisering vil ikke den potensielle gevinsten ved felles tjeneste komme til uttrykk.
- ISK brann og redning gjennomfører feiing etter den frekvensen forskriften stiller, men tilsynsfrekvensen for fyringsanlegg ligger noe etter forskriftens krav.
- ISK brann og redning har ikke gjennomført tilsyn med særskilte brannobjekter slik forskriften krever.

6. OPPSUMMERING

Vår gjennomgang viser at ISK Brann og redning er organisert som forutsatt.

Bemanningen på forebyggende avdeling er mindre enn forutsatt, og det er ikke gjennomført utredning om behovet for feierbemanning. Antall feiere er redusert med en stilling etter sammenslåingen.

Kostnadsfordelingen av ISK brann og redning er som forutsatt i samkommunestyrets vedtak av 22.04.10, og det er innført felles feiegebyr og selvkostområde som forutsatt.

Føring av utgifter til ledelse i regnskapet er ikke i henhold til KOSTRA-veileder.

Vi ser at de totale netto driftsutgifter til beredskap har gått ned etter sammenslåingen, og var i 2012 på samme nivå som i 2008.

Samkommunens driftskostnader til brann og redning har gått ned etter etableringen av felles brann- og redningstjeneste har gått ned etter etableringen.

Fagmiljøet er styrket, men uten samlokalisering vil ikke den potensielle gevinsten ved felles tjeneste komme til uttrykk.

ISK brann og redning gjennomfører feiing og tilsyn med fyringsanlegg etter den frekvensen forskriften stiller.

ISK brann og redning har ikke gjennomført tilsyn med særskilte brannobjekter slik forskriften krever.

7. RÅDMANNENS KOMMENTARER

En foreløpig rapport ble sendt på høring til administrasjonssjefen i Innherred samkommune 17.01.14. KomRev Trøndelag IKS mottok svar fra administrasjonssjefen datert 04.02.14. Høringsbrevet er vedlagt rapporten (vedlegg 2). Revisor har korrigert faktafeil i tråd med tilbakemeldingene fra rådmannen. Høringssvaret har ut over dette ikke medført endringer i rapporten.

KILDER

LOV 1992-09-25-107: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

LOV 2002-06-14 nr 20: Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven)

FOR 2002-06-26 nr 847: Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn

FOR 2002-06-26 nr 729: Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen

FOR-2000-12-15-1425: Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner

Samarbeidsavtale for innherred samkommune

Vedtatt i Verdal kommunestyre 30.11. 2009, sak 78/09 og Levanger kommunestyre 18.11. 2009, sak 62/09

Inn-Trøndelag brannvesen 2013 Årsrapport 2012

Saksframlegg:

Innherred samkommunestyre

ISK- sak 21/10 Brann og feiervesen ISK – organisering - utsatt sak fra 18.2.10

ISK- sak 38/12 Budsjett 2013 og Økonomiplan 2013-2016 - Innherred samkommune

ISK- sak 3/13 Årsmelding 2012 brann og redning og plan for brannverntiltak 2013

ISK- sak 30/13 Budsjett 2014 og Økonomiplan 2014-2017 - Innherred samkommune

Verdal kommune

PS 118/12 Budsjett 2013 og økonomiplan 2013-2016 - Verdal kommune

VEDLEGG 1

Vedtak i samkommunestyret, sak 21/10

1. Brann- og feiervesenet organiseres som foreslått i dette saksframlegg, Alternativ II, og som egen enhet i samkommunen.
2. Enheten gis navnet Brann og Redning
3. ROS-analyse – *Analyse av brannrisiko og sårbarhet i Levanger kommune, Verdal kommune* av september 2009 med tillegg legges til grunn for dimensjoneringen
 - a. Feiervesenet organiseres med 2 avdelinger i Levanger og Verdal med samme bemanning som i dag, men med felles ledelse som vist i forslag til organisering. Fagområde ledes av en fagansvarlig
4. I løpet av 2010 skal følgende utredes:
 - a. Nedbemanning av feiervesenet som vist i ROS-analysen – totalt 5 stillinger.
 - b. Gjennomgang av kostnadene (selvkost) og utarbeidelse av et felles gebyrregulativ med sikte på å gi like gebyrsatser for innbyggerne i de to kommunene
5. Følgende prinsipper legges til grunn for fordeling av kostnadene for finansiering av Brann og rednings-enheten fra de to kommunene:

Ledelsen – brannsjef, avd.leder beredskap og avd.leder forebyggende – fordeles etter innbyggerantall

Kostnader forebyggende fordeles etter innbyggerantall

Kostnader beredskap:

Beredskapsenheten fører egne avdelingsregnskap for Levanger og Verdal. Netto driftskostnader for de to avdelingene inngår ikke i den ordinære fordelingsmodellen, men fordeles på morkommunene etter reelle regnskapstall.

 - d. Feiervesen inngår i et felles selvkostkapittel. Hvis felles gebyrgrunnlag ikke kan gjennomføres, fordeles kostnadene ut fra innbyggerantall
 - e. Øvrige driftsutgifter og inntekter fordeles iht. innbyggerantall
6. Ny brannordning evalueres etter 2 år.
7. Det igangsettes en rask prosess med deltakelse fra fagforeningene mht. å besette de foreslåtte stillinger.
8. Med bakgrunn i de to kommuners budsjett for Brann- og feiervesenet 2010 utarbeides og framlegges det for samkommunestyret et revidert budsjett for enheten Brann og redning.
9. Fram til enhetsleder for Brann og redning er besatt skal de to brannsjefene fungere som leder iht. Brann og eksplosjonvernloven for hver sin kommune.

VEDLEGG 2



Innherred samkommune
Brann og Redning

KomRev Trøndelag IKS

Org.nr. 987 123 842 MVA

Ank. - 6 FEB, 2014

Jour.nr. 13/1040

Arkiv nr. 0-81.18

KomRev Trøndelag IKS
Postboks 2565
7735 Steinkjer

**Unntatt offentlighet § 13 - Underlagt
taushetsplikt**

Deres ref:

Vår ref: ARKV 2013/5470

Dato: 04.02.2014

Tilbakemelding på høring forvaltningsrevisjon - Evaluering ISK Brann og Redning

Jeg viser til utsendt høringsbrev der det bes om tilbakemelding på høringsutkast av forvaltningsrevisjonsrapport Evaluering av ISK brann og redning.

Administrasjonssjefen anser at de forholdene rapporten belyser er relevante i forbindelse med evalueringsarbeidet.

Følgende faktafeil kan korrigeres:

Side 14, 2. avsnitt: ...halvparten av kostnadene, mens beredskap mot akutt forurensning utgifter til 110-sentralen utgjør vel 1 million kroner.

I tillegg kan det på side 15, figur 3, endres navn fra feiegebyr til feiegebyr for første pipe. Under figuren kan det også gjerne opplyses at for 2014 er gebyret 380,-, slik det er gjort i tredje avsnitt på side 11.

Med hilsen


Jostein Grimstad
Adm.sjef
Innherred samkommune

Postadresse:
Postboks 130
7601 Levanger
Tlf. 74052500

Saksbehandler:
Amstein Kvelstad
arkv@innherred-samkommune.no
Tlf. 74048200

Organisasjon:
Organisasjonsnr. 938587051
E-post: postmotak@innherred-samkommune.no
Web: <http://www.levanger.kommune.no>



Postadresse: Postboks 2565, 7735 Steinkjer

Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer

Tlf. 994 01 480

www.krt.no