

Møteinnkalling

Utvalg: Skjervøy Formannskap
Møtested: Kommunestyresalen, Skjervøy rådhus
Dato: 13.10.2014
Tidspunkt: 10:14

Eventuelt forfall må meldes snarest. Vararepresentanter møter etter nærmere beskjed.

Saksliste

Utv.saksnr	Sakstittel	U.Off	Arkivsaksnr
83/14	Framtidig kommunestruktur i Nord-Troms		2014/3223
84/14	Brannvernssamarbeid i Nord-Troms		2014/3225
85/14	Sentraladministrasjonens budsjettregulering høst 2014		2014/3312
86/14	Økonomirapportering høsten 2014, teknisk etat		2014/1714
87/14	Økonomirapport med budsjettreguleringer for Kultur og undervisningsetaten - september 2015		2014/42
88/14	Økonomirapport med budsjettreguleringer for helse- og omsorgsetaten høsten 2014		2014/81
89/14	Balansering av økonomirapportering høst 2014		2013/3864
90/14	Investeringsrapport høst 2014		2013/3864
91/14	Søknad om utvidelse av akvakulturanlegget på "Hagebergan" til 3600 tonn		2010/5201
92/14	Vorterøy; klage på faktura vedrørende renovasjonsgebyr gnr 47 bnr 31		2014/1064
93/14	Søknad om dispensasjon og byggetillatelse for oppføring av anneks på eiendommen gnr 69 bnr 801		2014/2174
94/14	Detaljregulering- Hamnes hyttefelt og turistanlegg (Angel's Guesthouse gnr 67 bnr 15)- Førstegangshandlingi Skjervøy Kommune		2011/782
95/14	Referatsaker		
RS 82/14	BØP-rapport # 5, oktober 014		2014/1641
RS 83/14	Resultat fra tilsyn i barnehagene 2014 - Eidekroken-, Vågen-, og Ørneveien Naturbarnehage		2014/3243
RS 84/14	Møtenotat Mørenot Lerøy endelig versjon		2014/2208
RS 85/14	Oppsummering etter møte ang ledelse N-T vgs		2012/30
RS 86/14	Nordveien 39: Søknad om fasadeendring bestående av tak over eksisterende inngangsparti, nytt vindu og utbedring av avkjørsel samt påkobling av drens på eksisterende kloakkledning gnr 69 bnr 749.		2014/2935
RS 87/14	Mellomveien 26: søknad om fasadeendring, utflytting av vegg gnr 69 bnr 575		2014/3092
RS 88/14	Trolltind: søknad om oppføring av automatisk værstasjon Metrologisk institutt gnr - bnr - ukjent.		2014/2275
RS 89/14	Alfheimveien 6. opphør av ansvarsrett, søknad		2012/4123

	om ansvarsrett gnr 69 bnr 816	
RS 90/14	Severin Steffesensvei 11: søknad om fasadeendring gnr 69 bnr 424	2014/2727
RS 91/14	Nybrotveien 3: søknad om fasadeendring gnr 64 bnr 138	2014/2936
RS 92/14	Deling av eiendommen 60/3 i Akkarvik	2014/2271
RS 93/14	Lars Hallensvei 10: søknad om oppføring av tilbygg gnr 69 bnr 209	2014/3150
RS 94/14	Søknad om oppføring av skiskytterbu gnr 69 bnr 1 fnr 595	2014/3207



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
83/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014

Framtidig kommunestruktur i Nord-Troms

Henvising til:

- Meldingsdel i kommuneproposisjonen 2015 (Prop. 95 S) – kommunereform
- Ekspertutvalgets rapport «Kriterier for god kommunestruktur»

Vedlegg:

- Invitasjon til å delta i reformprosessen v/Jan Tore Sanner
- Brev fra KS med anmodning om politisk behandling av KS-medvirkning
- «Framtidens kommunestruktur i Troms» v/ Asplan Viak AS/Barlindhaug Norfico AS (2005)

Rådmannens innstilling:

Formannskapet innstiller at kommunestyret gjør slikt vedtak:

1. Kommunestyret slutter seg til fremlagt forslag til lokal prosess for arbeid med framtidig kommunereform. Det tas forbehold om endringer som følge av koordinering med nasjonal prosess.
2. Det nedsettes ei politisk arbeidsgruppe bestående av formannskapet som skal lede prosessen innad i kommunen og samarbeide med formannskapa i de andre Nord-Troms-kommunene.
3. Det tas sikte på å følge tidsløp 2, det vil si at en eventuell kommunesammenslåing kan iverksettes 1.1.2020.
4. Kommunestyret gir sin tilslutning til at KS deltar som faglig tilrettelegger og koordinator for det lokale kommunereformarbeidet.

Innledning:

Kommunal- og moderniseringsminister Jan-Tore Sanner har på vegne av Solberg-regjeringa fått i oppdrag å fremme kommunereformen overfor kommuner, fylkeskommuner, Fylkesmenn og KS, og 18. juni ga Stortinget sin tilslutning til hovedelementa i kommunereformen.

Den nye regjeringa uttrykte allerede i tiltredelseserklæringa vilje til å endre kommunestruktur og oppgavefordeling på de ulike forvaltningsnivåa: «*Regjeringen vil gjennomføre en kommunereform, hvor det sørges for at nødvendige vedtak blir fattet i perioden...*» *Regjeringen vil foreta en gjennomgang av oppgavene til fylkeskommunene, fylkesmennene og staten med sikte på å gi mer makt og myndighet til mer robuste kommuner.*» Med Stortingets tilslutning til hovedelementa i reformen gikk startskuddet for kommunereformarbeidet. Fylkesmenn og KS skal bistå kommunene i forhold til utredningsplikten kommunene er pålagt.

I det følgende vil det først bli gjort rede for tidligere arbeid med kommunestruktur. Deretter presenteres den pågående prosessen, sett ut i fra et nasjonalt plan. Til slutt vil den lokale/regionale utredninga drøftes, og **det er den lokale kommunereformprosessen det nå skal tas stilling til.**

Bakgrunn:

Dagens Solberg-regjeringa har tatt opp igjen hansken fra 2005. Den gang ble det foretatt mange utredninger om kommunestruktur, og mye av argumentasjonen og motivasjonen bak er den samme. Begrepet «robuste kommuner» ble brukt også da, og planer om endring i forvaltningsnivå og oppgavefordeling på de ulike nivåa ble lansert. Hovedmomenta i utredninga fra dagens ekspertutvalg – tjenestekvalitet, samfunnsutvikling, lokaldemokrati og forvaltning – var utgangspunktet for blant anna «Kommunestrukturprosjektet Troms». Asplan Viak AS og Barlindhaug Norfico AS, som fikk oppdraget med å utrede ulike alternativ for kommunestruktur i Troms, la i februar 2005 fram sin rapport «Framtidens kommunestruktur i Troms». Dokumentet lå til grunn for den politiske behandlinga i Skjervøy kommunestyre i mars 2005 (sak 2/05). Kommunestyret sa nei til kommunesammenslåing, og ja til et forpliktende interkommunalt samarbeid i regionen.

Siden 2005/06 har kommunestrukturdebatten ligget «i dvale». Samtidig har det interkommunale samarbeidet økt. Rapporten «Interkommunalt samarbeid 2012» for Nord-Troms-regionen beskriver samarbeidsområdene og gir råd til videre utvikling. I følge rapporten har de 6 Nord-Troms kommunene et samarbeid på i alt 44 områder, inkludert den politiske og administrative overbygninga. I tillegg kommer 16 områder med 2-5 samarbeidskommuner. Rapporten viser at det er et utstrakt samarbeid i regionen. I 2013 ble rapporten behandla politisk i de 6 kommunene. Skjervøy formannskap delegerte ansvar for å sende inn et hørings svar på rapporten til ordfører, varaordfører og rådmann (F-sak 25/13). Gruppa konkluderte slik:

Pr i dag ser ikke Skjervøy kommune at ei videre oppbygging av et regionalt styresystem er riktig. Regionstenkinga må nok ha ei sterkere politisk forankring i den enkelte kommune og en mer solid plattform enn den har i dag. Stram kommuneøkonomi setter også klare grenser. Det hersker også stor usikkerhet ift hva framtida vil bringe når det gjelder forvaltningsnivå og kommunesammenslåing, så tidspunktet for ei sterkere regionalisering er ikke riktig. Vi mener derfor at ei videreføring av dagens system, der man samarbeider på felt der det er behov for en spesialisert kompetanse eller der de økonomiske gevinstene av stordrift i seg selv er argument godt nok, er vegen å gå.

Nord-Troms Regionråd sammenfatta hørings svara i sak 19/13. Debatten rundt interkommunalt samarbeid dreide seg først og fremst om økonomi og lokalisering, og følgende ble vedtatt:

Rådmannsutvalget følger opp saken med en utredning som beskriver de økonomiske konsekvensene av å samlokalisere tjenester/oppgaver. Vedtaket viser at kommuneøkonomi også influerer det interkommunale samarbeidet. Når kommunene må skjære ned på de kommunale budsjetta, vil også kostnadene på de interkommunale postene komme i søkelyset.

På nasjonalt nivå har interkommunalt samarbeid blitt kritisert på grunn av manglende politisk styring. Økonomisk har dette blant annet ført til at samarbeidsprosjekt har blitt skjermat for kutt, mens kommunene har måttet kutte i de tjenestene en ikke samarbeidet om. I kommunereformdebatten har en også argumentert med at et omfattende interkommunalt samarbeid viser behov for å slå sammen kommuner. I kommuneproposisjonen påpekes det at det ikke vil legges begrensninger på bruken av interkommunalt samarbeid, når det gir god økonomi og gode tjenester, og styringa er ivarettatt, men: «Regjeringen er opptatt av at kommunereformen legger til rette for en kommunestruktur som ikke gjør det absolutt nødvendig for kommunene å inngå interkommunalt samarbeid for å kunne løse sine lovpålagte oppgaver.» (Prop.95 S, Kommuneproposisjonen 2015, s.43)

Omdømmeprosjektet (interkommunalt prosjekt igangsatt i 2011) har arbeidet for å fremme Nord-Troms-identiteten. Prosjektet har fronta felles utfordringer og felles kvaliteter for kommunene i regionen.

Framtidig kommunestruktur – nasjonale føringer:

Følgende ligger til grunn for arbeidet med ny kommunereform:

- Utredning om prinsipp og kriterier for ny kommuneinndeling fra «Ekspertutvalget»
- Stortingsvedtak 18. juni 2014 basert på kommuneproposisjonen 2015
- Oppdragsbrev til Fylkesmannen om å veilede kommuner i utredningsarbeidet
- Invitasjon til KS om samarbeid om kommunereformen og deltakelse i regionale prosesser

Det regjeringsutnevnte Ekspertutvalget la 13. mars 2014 fram sin første delrapport. Den skisserte forslag til kriterier for kommuneinndeling med utgangspunkt i **dagens oppgaver** i kommunene. Utvalget har også fått i oppdrag å utrede kriterier kommunene bør oppfylle for å ivareta **mulige nye oppgaver** til kommunen. Det er forventet at Ekspertutvalget legger fram en sluttrapport i desember. Hvilke nye oppgaver kommunene eventuelt skal overta, vil ikke bli behandla politisk før våren 2015.

Ekspertutvalget kom i sin første delrapport med tre konkrete anbefalinger:

1. *Kommunene bør ha minst 15 000-20 000 innbyggere for å sikre god oppgaveløsning*
2. *Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder.*
3. *Staten bør redusere detaljstyringen, og ordninger for politisk deltagelse bør videreutvikles for å sikre gode og langsiktige demokratiske arenaer.*

Regjeringa har i sin kommuneproposisjon tatt stilling til de faglige anbefalingene fra ekspertutvalget. Kommuneproposisjonen innlemmer mange av forslaga fra utvalget, men den ønsker ikke å fokusere på antall innbyggere. Det er likevel sterke politiske signaler om at

storkommunen er regelen, småkommunen unntaket. Innbyggertall er altså ikke et kriterium i strukturering av kommune-Norge, men summen av de andre kriteriene vil nok tilsi at det er storkommunen som innfrir. KMD (Kommunal- og moderniseringsdepartementet) legger til grunn av det for noen kommuner, særlig i Finnmark, er avstandsulemper som vanskeliggjør kommunesammenslåing.¹ Departementet vil derfor «*utrede en generell hjemmel i kommuneloven som gir anledning for å pålegge interkommunalt samarbeid for å få større fagmiljø i de tilfeller kommunene på grunn av avstander vurderer at de ikke kan slå seg sammen...*» (Komm.prop. s 44)

De to andre anbefalingene fra Ekspertutvalget er ikke så konkrete, og de blir i kommuneproposisjonen utdypa og forsterka. Den andre anbefalinga uttrykker et mål om at det bør være samsvar mellom kommunegrense og funksjonelle samfunnsutviklingsområder. Her vises det til at små kommuner ofte er bremseklosser når det skal planlegges løsninger for transport, arealbruk og næring. Små kommuner anses også å være for små i forhold til å ivareta områder som samfunnssikkerhet, beredskap, miljø og klima. Det vises også til at daglig virke i form av arbeid og pendling ikke følger kommunegrensene. Det betyr at en ønsker større samsvar mellom kommuneinndeling og bo- og arbeidsområder.

Siste anbefaling omhandler lokaldemokratiet. Dette er et punkt som har fått særlig fokus etter erfaringer fra kommunesammenslåingsprosessen i Danmark. Undersøkelser derfra viser en noe lavere oppslutning rundt lokalvalg, og færre ønska politiske verv etter sammenslåing. For å demme opp for ei tilsvarende utvikling i Norge, foreslås det flere tiltak: mer rammestyring og større lokal handlefrihet skal vitalisere lokaldemokratiet. Konkret foreslås to tiltak: a) folkevalgtopplæringa må ta høyde for at den nye politikerrollen er i tråd med nytt politisk handlingsrom og b) det bør vurderes om det skal opprettes lokalutvalg/bydelsutvalg for å få ei bredere og mer lokal politisk involvering (Komm.prop. s. 45).

Departementet (KMD) oppsummerer kriterier og mål slik: «*Det er et mål for kommunereformen at færre og større kommuner, med gjennomgående god kapasitet og kompetanse, vil kunne gjennomføre en velferdspolitik i henhold til nasjonale mål og slik kunne redusere behovet for statlig detaljstyring.*» (Komm.prop. s. 45)

Med grunnlag i Stortingets behandling av Kommuneproposisjonen 18. juni settes reformprosessen i gang. Fylkesmannen har fått i oppdrag å koordinere arbeidet i kommunene. Det er tilsatt en prosessveileder hos Fylkesmannen (fra høst 2014 t.o.m. 2016) som skal veilede kommunene i utredningsarbeidet.² Regjeringa ønsker også at KS bidrar i de regionale prosessene.³ Hvordan de lokale prosessene skal foregå, hvilken rolle KS skal ha og hvordan samarbeidet mellom den enkelte kommunen og Fylkesmannen skal være, vil avklares utover

¹ Hva er store avstander? I komm.prop. vises det til ei utredning fra Christiansensutvalget (1992). Utvalget kom fram til at en akseptabel avstand til kommunesenter og de viktigste offentlige tjenestetilbudene var max 60 min (Komm.prop s. 37). Departementet mener «det kan være utfordrende å sette landsdekkende standard for akseptabel reiseavstand,..»...spørsmålet om avstand må vurderes i hvert enkelt tilfelle.» (Komm.prop.s.47-48)

² http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/andre/brev/utvalgte_brev/2014/Kommunereform---Oppdragsbrev-til-Fylkesmannen.html?id=764999

³ http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/andre/brev/utvalgte_brev/2014/Invitasjon-til-a-delta-i-reformprosessen.html?id=764998

høsten. Nord-Troms Regionråd har ikke gjort noen formelle vedtak om prosessen, men både politikere og administrasjon i Nord-Troms-kommunene har foreslått en felles tidsplan for kommunereformprosessen.

Utredning – av hva og av hvem?

I Stortingsvedtak av 18. juni følger et **utredningsansvar** for kommunene. Det betyr at alle kommuner **skal** utrede ulike alternativ for kommunesammenslåinger. Det legges ikke opp til store og tidkrevende utredninger. «*Departementet ønsker å legge til rette for en mer standardisert organisering av arbeidet ved å etablere et faktagrunnlag for lokale diskusjoner, og et opplegg for å innhente synspunkter fra innbyggerne.*» (Komm.prop. s.47) Det skal altså utarbeides standardiserte faktaoppsett med utgangspunkt i kriteriene fra Ekspertutvalgets rapport. De ti kriteriene er:

1. Tilstrekkelig kapasitet
2. Relevant kompetanse
3. Tilstrekkelig distanse
4. Effektiv tjenesteproduksjon
5. Økonomisk soliditet
6. Valgfrihet
7. Funksjonelle samfunnsområder
8. Høy politisk deltakelse
9. Lokal politisk styring
10. Lokal identitet

Ekspertutvalgets ti kriterier for kommunestruktur vil være utgangspunkt for utredningene. I tillegg vil det for Nord-Troms være behov for utredning av forvaltningsområde for samisk. Hva vil skje om en kommune som er en del av forvaltningsområde for samisk slår seg sammen med én eller flere kommuner utenfor forvaltningsområdet? Her må både departement, Fylkesmann og Sametinget involveres for å finne løsninger.

I tillegg til standardiserte faktaoppsett vises det til allerede eksisterende utredninger⁴, tilgjengelig data fra nasjonale registre og informasjon fra planavdelingene i fylkeskommunen. Prosessveileder hos Fylkesmannen skal veilede i forhold til datainnhenting. Det forventes at utredningsperioden for en kommune er ca ett år.

Det er Inndelingslova som hjemler endring i kommunegrenser.⁵ Inndelingslova §10 sier at innbyggerne skal høres før kommunestyret kan gjøre vedtak om en eventuell sammenslåing. Tradisjonelt har det i slike sammenhenger vært gjennomført folkeavstemming. Departementet

⁴ For Troms fylke vil utredninga fra Asplan Viak AS/Barlindhaug Norfico AS «Framtidens kommunestruktur i Troms» (feb. 2005) være aktuell. Rapporten «Langsiktige konsekvenser av kommunesammenslåinger» fra Proba samfunnsanalyse, 2013, kan også være nyttig lesing.

⁵ Det åpnes for at endring av kommunegrenser i noen tilfeller også betyr endring av fylkesgrense.

vil utarbeide et opplegg for spørreundersøkelse som kan være et alternativ til folkeavstemming, men det vil være kommunene selv som skal avgjøre hvilken måte innbyggerne skal høres på.⁶

Tidsplan:

Kommunereformen er en stor prosess med mange involverte parter og komplekst saksområde. Landets kommuner er heller ikke samkjørte i denne prosessen. Noen er i ferd med å utrede ulike alternativ, mens andre er i planleggingsfasen. For å nå en felles målstrekk, er det lagt fram en tidsplan med ulike milepæler:

Tabell 1: Nasjonal milepælsplan for kommunereformen

	Løp 1: Rask utredning	Løp 2: Lengre utredning
Vår -14	Stortingsbehandling av Kommuneproposisjon 2015 – mål, oppstart prosess	
Høst-14	Regionale og kommunale prosesser m/ prosessveileder og KS	
Årsskifte	Ekspertutvalget legger fram siste rapport ang overføring av nye oppgaver til kommunene og eventuelt nye eller justerte kriterier	
Vår -15	Stortingsbehandling av regjeringas forslag til nye oppgaver for kommunene ⁷	
Høst -15	Slutt utredning for kommuner. Likelydende kommunestyrevedtak om sammenslåing i gjeldende kommuner. Vedtaket vurderes av departement ift reformens mål.	
Vår -16	Endelig vedtak om kommunesammenslåing ved kongelig resolusjon	Slutt utredning for kommuner. Likelydende kommunestyrevedtak om sammenslåing i gjeldende kommuner.
Vår -17	Forslag om ny kommunestruktur og nye oppgaver til kommunene legges fram i en samla proposisjon ⁸ . Forslag til nytt inntektssystem legges også fram. ⁹	
Jan -18	Ikrafttredelse nye kommuner	
Jan -20		Ikrafttredelse nye kommuner¹⁰

Tidsplanen viser prosessen i kommunereformarbeidet. Som det framgår av tabellen er det ikke utredninga som skal ta lengst tid. Prosessen fra det er vedtatt hvilke kommuner som skal gå sammen og til sammenslåing, er den mest krevende. Det er derfor satt av ca 1, 5 år til dette. Det har fra flere hold vært rettet kritikk i forhold til at strukturering av forvaltningsnivået i midten (fylkeskommune/region) ikke avklares. Dette henger sammen med justering av oppgavefordeling. Først når kommunene er i sluttfasen av sine utredninger (høst 2015) vil det være gjort politiske vedtak om hvilke nye oppgaver kommunene skal overta.

⁶ Det øremerkes inntil kr 100 000 kr til hver kommune for å gjennomføre høring av og informasjon til innbyggerne.

⁷ Jfr regjeringserklæringa: «Regjeringen vil foreta en gjennomgang av oppgavene til fylkeskommunene, fylkesmennene og staten med sikte på å gi mer makt og myndighet til mer robuste kommuner.»

⁸ Kommunale vedtak om sammenslåing som ikke er vedtatt ved kgl resolusjon våren 2016 kan innlemmes i denne proposisjonen. Det kan også bli foreslått sammenslåing av enkeltkommuner som har motsatt seg dette viss regionale eller nasjonale hensyn tilsier dette (Komm.prop. s. 51).

⁹ Momenter i inntektssystemet som vil bli vurdert: smådriftsulemper, utforming og omfang av regionalpolitiske tilskudd, skatteelementa i inntektssystemet m.fl. (Komm.prop.s.54)

¹⁰ Om det er ønsker om det lokalt, kan ikrafttredelse skje 1.1.2019.

Slik oversikten viser, legges det altså opp til to løp, men det er noe uklart hvilke kommuner løp 2 gjelder for. Strategien er muligens å åpne for et oppsamlingsheat for kommuner som av ulike grunner trenger mer tid og/eller kommuner som ikke ønsker sammenslåing. Det som står fast er at 1. januar 2020 skal det nye kommunekartet være på plass, og de nye kommunene skal være trådt i kraft.

Økonomiske virkemidler:

Inndelingslova § 15 hjemler økonomisk kompensasjon ved kommunesammenslåing: «Ved samanslåing av kommunar eller fylke gir staten delvis kompensasjon for eingongskostnader som er direkte knytte til samanslåingsprosessen.». Tidligere praksis har vært at kommuner har søkt om å få dekt ekstrakostnader. Kommuner som slo seg sammen før 2011 fikk dekt 40-60% av kostnadene, mens kommunesammenslåinger etter 2011 er kompensert fullt ut.

For å forvalte de økonomiske virkemidlene uten for mye byråkrati og for å gi økonomisk forutsigbarhet, har departementet laga en standardisert modell (tabell 2) for engangskostnader. I tillegg vil det bli gitt reformstøtte etter antall innbyggere i den nye kommunen (tabell 3). Til slutt er det vedtatt at inndelingstilskudd¹¹ til den sammenslåtte kommunen vil bli beholdt ift antall kommuner før sammenslåing. Etter 15 år vil dette tilskuddet trappes ned over 5 år.

Tabell 2: Modell for dekning av engangskostnader i reformperioden¹²

Ant.kommuner/ant. innbyggere	0-19 999 innb	20-49 999 innb.	50- 99 999 innb.	Over 100 000 innb.
2 kommuner	20 mill	25 mill	30 mill	35 mill
3 kommuner	30 mill	35 mill	40 mill	45 mill
4 kommuner	40 mill	45 mill	50 mill	55 mill
5+ kommuner	50 mill	55 mill	60 mill	65 mill

¹¹ Inndelingstilskuddet i inntektssystemet er en kompensasjonsordning til sammenslåtte kommuner for reduksjon i rammetilskuddet som følge av kommunesammenslåinger. Inndelingstilskuddet kompenserer for tap av basistilskuddet som er et gitt beløp per kommune samt eventuelle tap av regionalpolitiske tilskudd. Kommuner som slår seg sammen vil kompenseres for netto nedgang i samlede regionalpolitiske tilskudd. Det vil si at dersom den nye sammenslåtte kommunen mottar regionalpolitiske tilskudd, skal kommunen kompenseres for differansen mellom tidligere og nye regionalpolitiske tilskudd.

¹² Reformperiode vil si perioden fra det gjøres vedtak om sammenslåing og til sammenslåing

Tabell 3: Modell for reformstøtte i reformperioden

Ant. innbyggere etter sammenslåing	Reformstøtte
Under 10 000 ¹³	0
10-14 999	5 mill
15-29 999	20 mill
30-49 999	25 mill
Over 50 000	30 mill

I tillegg til de økonomiske virkemidlene har departementet hatt et lovforslag på høring (høringsfrist var 25.6.14) som vil innebære at kommunenes låneopptak og langsiktige leieavtaler i perioden 2015-2017 må godkjennes av Fylkesmannen for å være gyldige. Formålet er å unngå at kommuner tar opp «strategiske lån» - enten for å fordele lånekostnadene på sine «nye partnere» eller for å gjøre seg mindre attraktive.

Hva skal de økonomiske virkemidlene brukes til? Engangskostnader er kostnader direkte forbundet med sammenslåingsprosessen. Det kan være lønnsmidler f.eks til prosjektledelse og merarbeid fra egne ansatte, involvering av innbyggere, harmonisering av IKT- og anna utstyr, informasjonsarbeid, strukturelle harmoniseringer m.fl. Når det gjelder reformstøtte, advares det mot å knytte disse mot samferdselstiltak (jfr Harstad-Bjarkøy), men det sies også at «*I forbindelse med arbeidet med neste Nasjonale transportplan er det naturlig at nye kommunegrenser vil være et element som må vurderes.*» (Komm.prop. s 53). Hovedhensikten er nok at «*den nye kommunen får en reformstøtte som kan benyttes til det kommunen selv anser som mest hensiktsmessig.*» (Komm.prop. s. 53)

Lokale utfordringer:

Det ligger mange utfordringer og venter når Nord-Troms-kommunene nå skal i gang med utredning av framtidig kommunestruktur. Hovedutfordringa er nok motivasjon. For svært mange, både politikere og innbyggere generelt, er det ingen stor entusiasme i forhold til å slå sammen kommuner. Det kan være mange grunner til det. Små distriktskommuner har vært vant til å kjempe for egne kommuner, både når det gjelder opprettholdelse av bosetting og arbeidsplasser, etablering av nye bedrifter og rekruttering av kompetanse m. fl – og i bunnen ligger den økonomiske kampen. Selv om det i den seinere tid har vært tendens til å fokusere på regionen som en helhet (jfr Omdømmeprojektet), må det nok en mental endring til. Det tar tid. Hvorvidt ei utredning om kommunestruktur i Nord-Troms vil virke samlende eller polariserende, er høgst usikkert. Det ligger ei utfordring i å løfte debatten fra lokaliseringsspørsmål og navn (hva skal kommunen hete?) til de mer grunnleggende strukturelle og samfunnsmessige problemstillingene.

¹³ Hvorvidt det skal gis reformstøtte til kommunesammenslåinger med under 10 000 innbyggere er drøfta, men det foreligger pr nå ingen avklaring. Fra Kontrollkomiteen er følgende anført: «*Komiteen ber om at regjeringen innfører reformstøtte også til kommuner som etter sammenslåing har under 10 000 innbyggere, slik at ikke 10 000 innbyggere oppfattes som en minimumsstørrelse for kommunene.*»

En annen utfordring er avstander. De 6 Nord-Troms-kommunene utgjør et betydelig areal. Rogaland og Nord-Troms er omtrent like store i areal. I Rogaland er det 26 kommuner! Vestfold fylke, Norges nest minste fylke, er delt inn i 14 kommuner. Nordreisa kommune har et areal som er 50 % større enn hele Vestfold fylke. Hvilken betydning avstand har for blant annet mulighet til samordning av tjenestetilbud i en eventuell storkommune, må utredes.

Både avstand og topografi tilsier at det i et så stort område som Nord-Troms også er kulturelle forskjeller. Omdømmeprojektet har pekt på slike moment. For eksempel er tre stammers møte noe Storfjord kommune har profilert som et kommunekjennetegn, mens dette for skjervøyværinger ikke er noe man kjenner seg igjen i. Den samiske tilknytninga i Kåfjord er et annet eksempel – eller kvensk i Nordreisa. Legger man dette i hop, kan selvsagt det kulturelle mangfoldet være en fellesnevner. Kulturelle ulikheter vil ikke være tema for utredning, men det utfordrer helhetstenkinga. Derimot er det ett viktig utredningstema innen området kultur: hvordan videreføre et samisk forvaltningsområde om Kåfjord kommune skulle innlemmes i en større kommune?

Utredningstemaene ovenfor tar utgangspunkt i kommunekonstellasjoner innenfor Nord-Troms-regionen, men for noen av de seks kommunene vil det også ligge aktuelle sammenslåingsalternativ utenfor regionen. Dermed kan endring av fylkesgrense (Kvæningen-Alta) eller problem rundt tiltakssone (aktuelt om de sørligste Nord-Troms-kommunene utreder sammenslåing med kommuner utenfor sonen) også være aktuelle problemstillinger.

Et sentralt spørsmål i ei utredning blir derfor å se på ulike sammenslåingsalternativ. I utredninga fra Asplan Viak AS/Barlindhaug Norico AS fra 2005 ble Troms fylke inndelt på to alternative måter: en såkalt «mellomløsning» med 9 kommuner og ei løsning med «økonomiske regioner», der antall kommuner ble redusert til 5. I førstnevnte alternativ ble de 6 Nord-Troms-kommune plassert i 3 ulike kommunekonstellasjoner: Lyngen-Tromsø-Karlsøy, Storfjord-Kåfjord og Kvæningen-Nordreisa-Skjervøy.¹⁴ I det andre alternativet ble alle Nord-Troms-kommunene slått sammen til én enhet. Rapporten slo fast at det var vanskelig å finne mange fellesnevner for kommunekonstellasjonene ihht mellomløsninga, mens løsninga med økonomiske regioner ble ansett som mer enhetlig, men svært drastisk og ikke minst utfordrende i forhold til de store avstandene.

For Skjervøy kommune vil følgende sammenslåingsmuligheter måtte utredes:

- a) Alle 6 Nord-Troms-kommuner: Kvæningen, Nordreisa, Skjervøy, Kåfjord, Lyngen og Storfjord**
- b) De 4 nordligste kommunene i regionen: Kvæningen, Nordreisa, Skjervøy og Kåfjord**
- c) Nordreisa, Skjervøy og Kåfjord**
- d) Kvæningen, Nordreisa og Skjervøy**
- e) Nordreisa og Skjervøy**

¹⁴ I utredninga fra 2005 skulle man se på mulige inndelinger innad i Troms – altså ikke inndelinger som var fylkesoverskridende.

Alternativ c) kan være aktuelt om Kvæningen slås sammen med Alta, og alternativ d) kan være aktuelt om Kåfjord trekkes mot sør. I tillegg kan det selvsagt være mulig at nye kommunegrenser ikke nødvendigvis følger dagens grenser.

Alternativet 'ingen sammenslåing' er ikke satt opp, da det ikke skal utredes. Det knytter seg blant anna stor usikkerhet til hvordan det framtidige inntektssystemet vil bli. I følge regjeringas tidsplan skal forslag til nytt inntektssystem legges fram våren 2017. Hvordan kommunekartet tegner til å bli, vil mest sannsynlig også påvirke utforming av nytt inntektssystem.

Hvert av utredningsalternativa overfor må vurderes i forhold til de ti kriteriene Ekspertutvalget har foreslått. Til sammen skal disse kriteriene angi hvilke krav som stilles til en framtidig kommune:

- I hvor stor grad vil en ny kommunekonstellasjon kunne tilby kommunale tjenester i tråd med behov¹⁵?
- Klarer kommunen å skaffe relevant kompetanse innen alle tjenestoområder?¹⁶
- Er det tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og bruker, slik at likebehandling, habilitet og rettssikkerhet er ivaretatt?
- Hvilke effektiviseringsgevinster vil en sammenslått kommune gi?
- Hvordan ivareta politisk styring og deltakelse?

Disse og flere spørsmål må det tas stilling til i prosessen, slik at når innbyggerne skal si sin mening, må alternativene være grundig utredet.

Felles prosess i Nord-Troms:

Siden alle kommunene i Nord-Troms skal gjennom samme prosess, og ulike sammenslåingsmodeller er mulige, vil det være naturlig at kommunene følger samme tidsplan. Dessuten vil en koordinert prosess være viktig i forhold til samarbeid med Fylkesmannen og KS.

¹⁵ Av brukernære tjenester det særlig rettes fokus mot er helse- og omsorgstjenester, spesielt eldreomsorg, fordi små distriktskommuner relativt sett vil få svært mange eldre i de kommende ti-åra.

¹⁶ Ei forutsetning i kommunereformen er begrepet «generalistkommune». Alle kommuner skal kunne tilby og utføre alle kommunale tjenester.

Tidspunkt:	Aktivitet
Høst-14	Kommunestruktur tas opp som sak i alle 6 kommunestyrer i Nord-Troms. Plan for utredning vedtas og arbeidsgrupper nedsettes.
Høst- 14->	Hver kommune må se til at informasjon om saken gis underveis til innbyggere, ansatte, tillitsvalgte, verneombud
Høst-14->	Det opprettes kontakt med den kommunale arbeidsgruppa (formannskapet?) og Fylkesmannen/ prosessveileder, som legger plan for arbeidet både i forhold til egen kommune og for samarbeid med de andre kommunene
Høst -14->	Det opprettes kontakt med den kommunale arbeidsgruppa (formannskapet?) og KS.
Høst-14-vår 2016	Utredningsfase.
Vår 2016	Vedtak i kommunestyra i forhold til kommunestruktur
2016-2019	Forberedelser for å kunne effektivere vedtaket fra våren 2016
1.1.2020	Iverksetting av ny kommunestruktur

Vurdering:

Det pålegger kommunene et ansvar for å utrede muligheter for kommunesammenslåing. Saken vil bli kompleks og tidkrevende i forhold til saksmengde, antall kommuner som skal «snakke sammen», og samarbeidet med Fylkesmannen og KS. I tillegg har kommunene ansvar for å ivareta innbyggerne, slik at de er godt informert og til slutt kan ta stilling til hvordan egen kommune skal se ut i framtida. Det vil også være viktig å ivareta de kommunalt ansatte, da det i arbeid med omstrukturering og omorganisering kan oppstå usikkerhet i forhold til arbeidsplasser.

Kommunereformen er også krevende fordi en går inn i saken uten å kjenne alle premissene på forhånd, det være seg framtidens oppgaveportefølje for kommunene, forvaltningsstruktur eller økonomiske forutsetninger. For Nord-Troms-kommunene anses utredningsbehova å være så mange at det vil være nødvendig å bruke den maksimale tidsramma som er gitt for reformen. Det betyr at første fase i kommunereformprosessen avsluttes med et kommunestyrevedtak våren 2016.



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Ordførerne i alle landets kommuner

Deres ref

Vår ref

Dato

-

.08.2014

Invitasjon til å delta i reformprosessen

Regjeringen presenterte kommunereformen 14. mai 2014 i kommuneproposisjonen 2015. Der ble viktige utviklingstrekk, mål for reformen, en plan for gjennomføringen av reformprosessen og virkemidler i reformen beskrevet.

Det er om lag 50 år siden Norge sist gjennomførte en kommunereform. Mye har endret seg siden midten av 1960-tallet. Norge er i endring. Det som endres, er befolkningsmønstre, kommunikasjonsmuligheter, næringsstruktur og velferdsbehov. Kommunene har også fått mange nye oppgaver. Nå er tiden inne til å se noen tiår framover. Kommunereformen skal sikre gode og likeverdige tjenester til våre innbyggere der de bor.

Kommunal- og forvaltningskomiteen la 12. juni frem sin innstilling (Innst. 300 S (2013–2014)) om kommuneproposisjonen 2015. Saken ble behandlet i Stortinget 18. juni. Stortingets behandling viser at det er flertall på Stortinget for en reform. Det er også bred politisk tilslutning til at det er behov for endringer i kommunestrukturen, målene for reformen, og at prosessene skal starte opp til høsten. Det er videre enighet om de økonomiske virkemidlene, herunder at reformstøtte også skal gis til kommuner som blir under 10 000 innbyggere. Jeg vil komme tilbake til innretningen på reformstøtten i forbindelse med statsbudsjettet for 2015.

Målene for reformen er gode og likeverdig tjenester til innbyggerne, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, kommuner som er bærekraftige og økonomisk robuste, og et styrket lokaldemokrati.

På bakgrunn av Stortingets behandling og klarsignal til reformen ønsker jeg å invitere alle landets kommuner til å delta i prosesser med sikte på å vurdere og å avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner.

Verktøy til kommunene

Et flertall i kommunal- og forvaltningskomiteen understreket ”at det er eit utredningsansvar for alle kommuner”. Jeg forstår dette slik at alle kommuner skal gå gjennom prosessen med å diskutere og vurdere sammenslåing og at prosessen avsluttes med et kommunestyrevedtak senest innen våren 2016.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet utvikler nå verktøy som vil være et alternativ til de lokale utredningene som vanligvis gjennomføres når kommuner ønsker å vurdere sammenslåing. De nye redskapene vil gi kommunene et sterkere eierskap til både prosessen og de vurderingene som skal gjøres.

Det skal lages en nettløsning der kommunene vil få oversikt over befolkningsutvikling, arbeidskraftbehov innen ulike sektorer, nøkkeltall for økonomi og tjenesteproduksjon, pendlingsdata for egen kommune og for regionen den tilhører. Slik vil kommunene få en oversikt over viktige forhold for seg og aktuelle sammenslåingskandidater, i tråd med det tradisjonelle utredninger har fremskaffet. Disse dataene bør suppleres med informasjon dere innhenter om egen virksomhet, som for eksempel hvilke interkommunale samarbeider dere inngår i, oversikter over fagmiljøer (kapasitet og kompetanse) mv. for å få et helhetlig bilde av utfordringer og muligheter for kommunen og regionen.

Departementet vil også lage en veileder om hvordan dere kan starte opp prosessene med å vurdere utfordringer og muligheter. Veilederen vil inneholde råd og tips for hvordan en kan tilrettelegge for en god prosess, bl.a. involvering av innbyggere, næringsliv og frivillige lag og organisasjoner. Vi tar sikte på at både nettløsningen og veilederen vil være tilgjengelig på www.kommunereform.no i slutten av september.

Kommunene vil få dekket kr 100 000 til utgifter knyttet til informasjon og folkehøring, jf. inndelingslova § 10. Loven setter ikke krav til hvordan innbyggerne skal høres, så hvert kommunestyre må selv ta stilling til hvordan dette skal skje. Departementet vil utarbeide et opplegg for en innbyggerundersøkelse som kommunene vil få tilbud om å bruke i høringen av innbyggerne. I tillegg til å stille spørsmål om sammenslåingsalternativer, kan det også stilles spørsmål om hvilke forventninger innbyggerne har til det framtidige tjenestetilbudet og hvordan de vurderer potensialet for utvikling og vekst. Alle kommuner som går gjennom reformprosessen og som gjør kommunestyrevedtak innen sommeren 2016 vil få utbetalt kr 100 000.

Fylkesmannen har fått ansvar for å igangsette og lage rammer rundt de lokale prosessene. Mange er i gang med oppstartsmøter med kommunene. Fylkesmannen vil sammen med KS tilrettelegge for at det blir gode og lokalt forankrede prosesser. I hvert fylkesmannsembete vil det være prosessveiledere som kan bistå kommunene, lage møteplasser, og som kan melde tilbake til departementet om det er spesielle forhold vi bør være oppmerksomme på.

To løp i prosessen

Jeg har lagt vekt på at det skal være to løp i reformprosessen, blant annet for å sikre at de som er tidlig ute, ikke skal behøve unødige opphold i prosessene. For kommuner som gjør

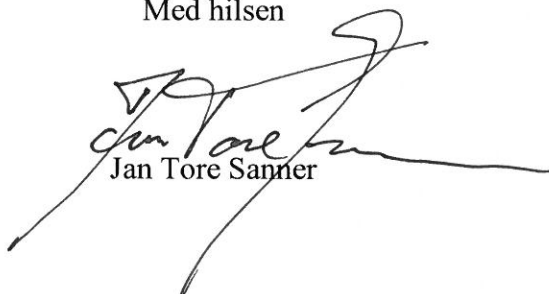
kommunestyrevedtak i løpet av høsten 2015, vil departementet legge til rette for at sammenslåing skal kunne vedtas ved kongelig resolusjon i løpet av våren 2016. Betingelsene for dette er at kommunestyrevedtakene er likelydende, den foreslåtte sammenslåingen er i tråd med målene i reformen, og at sammenslåingen ikke medfører at flere enn én kommune må skifte fylkestilhørighet. Disse sammenslåingene vil kunne tre i kraft fra 1. januar 2018.

Det andre løpet, som vil gjelde de fleste kommunene, krever vedtak senest innen sommeren 2016. Jeg vil her vise til at flertallet i kommunal- og forvaltningskomiteen understreker at ”det er viktig at alle kommunar gjennomfører lokale prosessar knytt til kommunereforma og melder tilbake innan fristen”. Jeg vil våren 2015 legge fram et forslag for Stortinget om nye oppgaver til større og mer robuste kommuner. Hvilke nye oppgaver kommunene får, vil med andre ord være kjent innen kommunestyrene skal fatte vedtak om veien videre. Regjeringen planlegger å fremme en samlet proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017. Sammenslåingene som blir vedtatt av Stortinget, vil som hovedregel tre i kraft 1.1.2020, i etterkant av kommunevalget høsten 2019.

Arbeidet vi nå starter, skal legge grunnlaget for en robust kommunestruktur som skal stå seg i lang tid fremover. Jeg har tillit til at dere nå viser lokalt lederskap og finner de beste løsningene for innbyggerne. Erfaringer tilsier at de beste løsningene oppnås gjennom gode lokale prosesser. Mange kommuner er allerede godt i gang med diskusjonene, noe som er oppløftende og inspirerende for oss andre. Det er viktig nå at alle kommuner setter i gang med prosesser i tråd med det et bredt stortingsflertall tydelig har uttrykt forventninger om.

Jeg ønsker dere lykke til!

Med hilsen



Jan Tore Sanner

Kopi:
Fylkesmannen
KS

Til kommunene og fylkeskommunene v/ ordfører (byrådsleder) / fylkesordfører (fylkesrådsleder) fra KS Troms fylkesstyre.

Anmodning om kommunal og fylkeskommunal politisk behandling av KS medvirkning i lokale og regionale prosesser i en kommunereform.

Bakgrunn

Det fremkommer av Prop. 95S (2013-2014) Kommuneproposisjonen 2015 at alle landets kommuner høsten 2014 vil inviteres til å delta i prosesser med sikte på å vurdere og å avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner. Fylkesmennene vil få ansvaret fra regjeringen for å igangsette disse prosessene. Regjeringen sier i proposisjonen at det er ønskelig at de regionale prosessene gjennomføres i et samarbeid mellom fylkesmannen og KS regionalt, og varsler en egen invitasjon til KS om å delta i prosessene etter stortingsbehandling av proposisjonen.

KS styres av sine medlemmer på nasjonalt nivå av de medlemsvalgte organene hovedstyre og landsstyre, og regionalt av de medlemsvalgte fylkesstyrene.

KS ønsker i denne saken en særskilt medlemsforankring av vår deltakelse i det videre prosessarbeidet, og vil invitere til en politisk behandling i kommunen/fylkeskommunen av dette.

KS prinsipielle syn på kommunereform

KS landsting i februar 2012 vedtok i en uttalelse at kommunegrenser kan endres ved gode lokale prosesser, at oppgavene må være avgjørende for kommunestrukturen og at kommunene selv må ha styrende innvirkning på prosessen.

KS landsstyre diskuterte regjeringens forslag til en kommunereform og invitasjonen til KS i sitt møte 28. mai i år, og fattet følgende enstemmige vedtak:

«Landsstyret er positiv til at KS sentralt og regionalt tilrettelegger for og gir prosessveiledning i lokale prosesser og at dette gjøres i samarbeid med fylkesmannsembetene, i et likeverdig samarbeid. Det forutsettes at det er en gjensidig forståelse i dette samarbeidet for at kommunene selv styrer framdriften i prosessene, og definerer sine behov for veiledning og prosesstøtte»

Landsstyret anbefalte samtidig at fylkesstyrene ba kommunene gjennom lokale politiske vedtak å gi fylkesstyrene mandat til å gå inn i et slikt samarbeid om tilrettelegging av lokale prosesser. Dette vil tydeliggjøre at mens fylkesmennes rolle i samarbeidet er definert av staten, er KS' rolle definert av kommunene.

Resten av landsstyrets uttalelse er tilgjengelig på <http://www.ks.no/tema/Samfunn-og-demokrati1/Folkevalgtportalen/Kommunestruktur/Landsstyreuttalelse-om-kommunereform/>

Regjeringens forslag og Stortingets behandling

Ifølge kommuneproposisjonen vil den organiserte prosessen starte i august 2014, og vil i hovedsak gå til kommunene fatter vedtak innen sommeren 2016. Vedtakene meldes til KMD via fylkesmannen, som også vil bli bedt om å gjøre en selvstendig vurdering.

Våren 2015 legges en stortingsmelding med forslag til nye oppgaver til robuste kommuner fram, og en samlet proposisjon om ny kommunestruktur vil fremmes for

Stortinget våren 2017. De særskilte økonomiske virkemidlene i reformen vil gjelde for kommuner som det er fattet nasjonale vedtak for i løpet av reformperioden dvs. innen 01.01.18. Iverksetting av sammenslåingene vil være senest 01.01.20.

Stortingets flertall sluttet seg til regjeringens forslag til både fremdriftsplan og økonomiske virkemidler. De varslede initiativ vil derfor bli igangsatt fra regjeringens side. Gjennom et forslag fremmet under stortingsdebatten 18. juni har også et flertall i Stortinget presisert at «Stortinget stadfester at gjennomgangen av oppgåvene til kommunane må inkludere oppgåvene som skal ligge til eit folkevald regionnivå/mellomnivå/færre fylkeskommunar».

Det er ikke etablert noe bredt flertall i Stortinget for den konkrete fremdriftsplanen og økonomiske virkemidler. Det vises til Innst. 300 S (2013-2014) for de enkelte partigrupperings merknader:

<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2013-2014/inns-201314-300/4/>

Et bredt flertall i Stortinget har imidlertid uttrykt støtte til igangsettingen av de lokale prosessene:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, er derfor positive til at alle landets kommuner høsten 2014 inviteres til å delta i prosesser med sikte på å vurdere og å avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner. Flertallet forventer at kommunene på en god måte fra starten av en slik prosess involverer innbyggere, organisasjoner og ansatte på en god måte. Slik involvering øker sannsynligheten for en best mulig prosess for lokalsamfunnet.»

Premisser for KS medvirkning

KS har forutsatt at endringer i kommunestrukturen må bygge på lokale prosesser. KS skal ikke være pådriver for dette.

KS ønsker på medlemmene premisser å legge til rette for lokale prosesser sammen med fylkesmennene, men det er medlemmene selv som bestemmer hvem de vil ta initiativ til samtaler med. KS ønsker ikke å ta stilling til dette, hverken regionalt eller nasjonalt.

KS mener det vil være naturlig å bruke de etablerte KS arenaene - fylkestyrene, fylkesmøtet, høstkonferansen osv. I en tidlig fase kan også andre arenaer som kommunene benytter brukes, f.eks regionråd, regionsamlinger. Egne temadager kan brukes. Kommunene selv må eie og styre prosessene, med bistand fra KS og fylkesmannen.

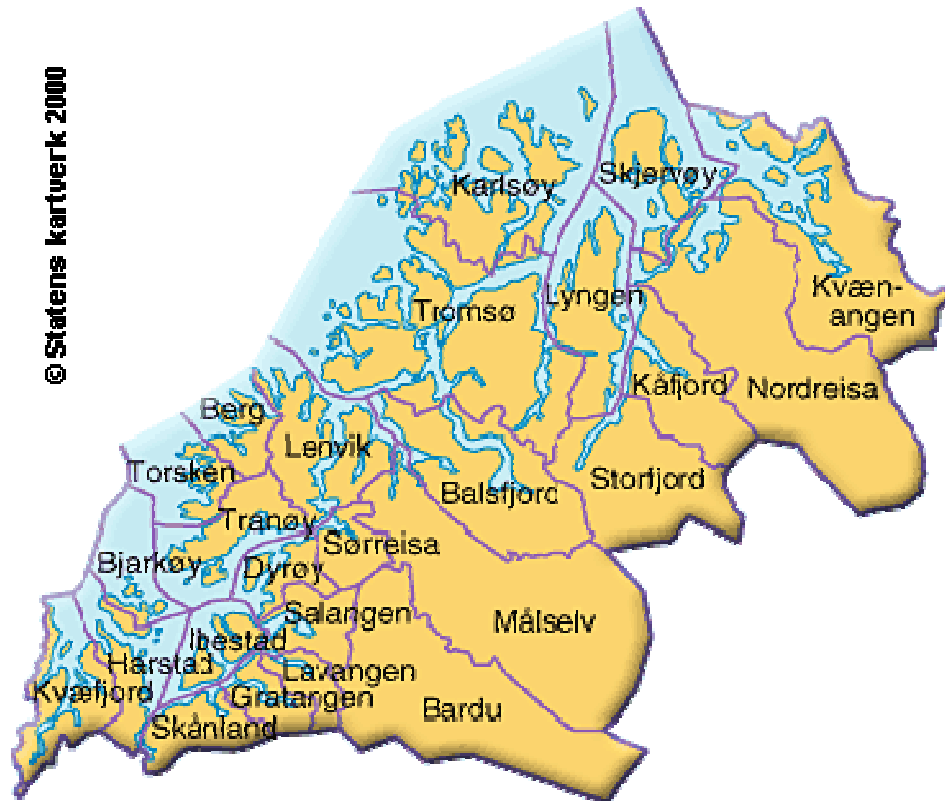
KS vil ivareta rollen som medlems- og interesseorganisasjon med fokus på rammevilkår, styrking av lokaldemokratiet, formidling av faktagrunnlag og tilrettelegging av arenaer for utvikling, kunnskapsdeling og erfaringsutveksling.

KS mener det er naturlig å se de kommunale og fylkeskommunale/regionale oppgaveporteføljene i sammenheng, og vil på nasjonalt nivå særlig arbeide videre med hvilke oppgaver som ut fra hensyn til nærhet til innbyggere, politisk folkevalgt forankring og effektiv oppgaveløsning kan flyttes til et av disse to nivåene, under forutsetning av fullfinansiering av nye oppgaver.

Tilbakemelding fra kommunene og fylkeskommunene til KS

KS fylkestyre ber den enkelte kommune og fylkeskommune behandle følgende punkt:

_____ kommune/fylkeskommune gir sin tilslutning til at KS deltar som faglig tilrettelegger og koordinator for lokale/regionale prosesser i det kommunereformarbeidet regjeringen etter stortingsvedtak har invitert kommunene til.



KS TROMS

FRAMTIDENS KOMMUNESTRUKTUR I TROMS

Asplan Viak AS/Barlindhaug Norfico AS

Februar 2005

FRAMTIDENS KOMMUNESTRUKTUR I TROMS

KS TROMS

Forfatter	Hilde Sjurelv, Lise Nyvold, Tage Båtsvik og Oddny Grete Råd
Prosjektnr	103531
Rapportnavn	Framtidens kommunestruktur i Troms

Asplan Viak AS
Rådhusstorget 5
Postboks 24
1300 SANDVIKA

Tlf: +47 67525200
Faks: +47 67525299
E-post: sandvika@asplanviak.no
Web: www.asplanviak.no

FORORD

Denne utredningen er gjennomført på oppdrag fra Kommunenes Sentralforbund (KS) Troms. Rapportens hovedmålsetning er å være et grunnlagsdokument som skal behandles politisk av kommunestyrene i Troms, samt av KS-Troms våren 2005. Utredningen skal belyse fordeler og ulemper ved ulike alternativer for en framtidig kommunestruktur i Troms og også analysere det interkommunale samarbeidet.

”Kommunestrukturprosjektet Troms” er Troms fylkes del av et landsomfattende prosjekt om kommunestruktur som gjennomføres i alle landets fylker. KS har tatt initiativet til et samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) for å vurdere om endringer i kommunestruktur kan bidra til et sterkt og reelt selvstyre i kommunene. Saken skal behandles i Stortinget i 2006.

I utredningen er ulike inndelingsalternativer for fylket analysert. Hensikten har vært å fremkaffe et grunnlagsdokument til kommunestyrenes behandling av strukturspørsmålet våren 2005.

Utredningen har vært et samarbeidsprosjekt mellom Barlindhaug Norfico AS og Asplan Viak AS. Hilde Sjurelv og Lise Nyvold hos Barlindhaug Norfico og Tage Båtsvik og Oddny Grete Råd (prosjektleder) hos Asplan Viak har gjennomført analysene og skrevet rapporten. Randi Harnes, Asplan Viak, har hatt ansvaret for kartproduksjonen.

Fra KS Troms har arbeidet vært fulgt av prosjektleder for ”Kommunestrukturprosjektet Troms” Øystein Sivertsen, og av en prosjektgruppe bestående av Torbjørn Evanger (leder), Pia Svensgaard (Tromsø kommune), Bård Pedersen (Fylkesmannen i Troms), Birger Strøm (Skånland kommune), Terje Olsen (Nordreisa kommune).

Utredningen har vært gjennomført i perioden 5. januar – 21. februar 2005.

Vi vil takke for et svært interessant oppdrag og et godt og inspirerende samarbeid underveis i utredningen.

Sandvika, 20.02.2005

For Asplan Viak AS

Oddny Grete Råd
Prosjektleder

For Barlindhaug Norfico AS

Hilde Sjurelv

INNHOOLD

1	SAMMENDRAG	7
2	INNLEDNING	12
2.1	BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	12
2.2	KOMMUNESTRUKTURPROSJEKTET SÅ LANGT	12
2.3	FORMÅL MED UTREDNINGEN	13
2.4	PROBLEMSTILLINGER I UTREDNINGEN	14
2.5	ORGANISERING AV UTREDNINGSARBEIDET	14
2.6	RAPPORTENS ORGANISERING OG INNHOLD	14
3	HVA KREVES AV KOMMUNENE I FRAMTIDEN?	15
4	REGIONALE UTVIKLINGSTREKK	17
4.1	BEFOLKNINGSUTVIKLING	17
4.2	BO OG ARBEIDSREGIONER	19
4.2.1	<i>Næringsstruktur</i>	<i>19</i>
4.2.2	<i>Pendling</i>	<i>22</i>
4.3	KOMPETANSE	22
4.4	KVALITET PÅ KOMMUNALE TJENESTER	24
4.5	STATUS FOR DET INTERKOMMUNALE SAMARBEIDET I FYLKET	25
4.6	OPPSUMMERING	27
5	AKTUELLE UTREDNINGSAKTERNATIV	29
6	ANALYSEMODELL	31
6.1	ANALYSEMODELL	31
6.2	INNHALDET I KOMMUNENES FIRE ROLLER	32
6.3	KRITERIER FOR VURDERING AV KOMMUNENS ROLLEUTØVELSE	32
6.4	HVILKE DELER AV KOMMUNENS VIRKSOMHET PÅVIRKES AV EN SAMMENSLUTNING?	34
7	TROMSØ/LYNGEN	35
7.1	GJENNOMGANG AV KRITERIENE	35
7.1.1	<i>Kommunestørrelse og befolkningsgrunnlag</i>	<i>35</i>
7.1.2	<i>Lokal innovasjon og samfunnsutvikling</i>	<i>36</i>
7.1.3	<i>Lokal identitet</i>	<i>37</i>
7.1.4	<i>Tilgjengelighet - pendling og avstand</i>	<i>38</i>
7.1.5	<i>Demokratiutvikling, valgdeltakelse, frivillighet og organisasjonsliv</i>	<i>39</i>
7.1.6	<i>Administrativ kompetanse</i>	<i>39</i>
7.2	VURDERING AV KONSEKVENSER FOR KOMMUNENS ROLLER	40
7.2.1	<i>Tjenesteprodusent</i>	<i>40</i>
7.2.2	<i>Samfunnsutvikler</i>	<i>40</i>
7.2.3	<i>Forvalter</i>	<i>41</i>
7.2.4	<i>Demokratiutvikler</i>	<i>41</i>
7.2.5	<i>Skåring av kriterier og roller</i>	<i>42</i>
8	MIDT TROMS	43
8.1	GJENNOMGANG AV KRITERIENE	43

8.1.1	<i>Demografi</i>	43
8.1.2	<i>Lokal innovasjon og samfunnsutvikling</i>	44
8.1.3	<i>Lokal identitet</i>	45
8.1.4	<i>Tilgjengelighet – pendling og avstand</i>	47
8.1.5	<i>Demokratiutvikling og valgdeltakelse</i>	49
8.1.6	<i>Administrativ kompetanse</i>	49
8.1.7	<i>Kommunestruktur vurdert mot det interkommunale samarbeidet</i>	50
8.1.8	<i>Sentralisering og regionalisering</i>	52
8.2	VURDERING AV KONSEKVENSER FOR KOMMUNENS ROLLER	53
8.2.1	<i>Tjenesteprodusent</i>	53
8.2.2	<i>Samfunnsutvikler</i>	53
8.2.3	<i>Forvalter</i>	53
8.2.4	<i>Demokrati</i>	54
8.2.5	<i>Skåring av kriterier og roller</i>	54
9	MELLOMALTERNATIVET	55
9.1	KOMMUNESTØRRELSE OG BEFOLKNINGSGRUNNLAG	56
9.2	NÆRINGSUTVIKLING.....	56
9.3	KOMMUNESTRUKTUR VURDERT MOT DET INTERKOMMUNALE SAMARBEIDET	57
9.4	TILGJENGELIGHET - PENDLING OG AVSTAND	59
9.4.1	<i>Pendlingsmønster</i>	59
9.4.2	<i>Avstander mellom kommunesentra</i>	60
9.5	LOKAL IDENTITET	62
9.6	VURDERING AV KONSEKVENSER FOR KOMMUNENS ROLLER	66
9.6.1	<i>Tjenesteproduksjon</i>	66
9.6.2	<i>Samfunnsutvikler</i>	66
9.6.3	<i>Forvalter</i>	67
9.6.4	<i>Skåring av kriterier og roller</i>	67
10	ØKONOMISKE REGIONER	68
10.1	KOMMUNESTØRRELSE OG BEFOLKNINGSGRUNNLAG	68
10.2	KOMMUNENE SOM SAMFUNNSUTVIKLERE	69
10.3	KOMMUNESTRUKTUR VURDERT MOT DET INTERKOMMUNALE SAMARBEIDET	71
10.4	TILGJENGELIGHET - PENDLING OG AVSTAND	73
10.4.1	<i>Pendlingsmønster</i>	73
10.4.2	<i>Avstander mellom kommunesentra</i>	74
10.5	LOKAL IDENTITET	76
10.6	VURDERING AV KONSEKVENSER FOR KOMMUNENS ROLLER	78
10.6.1	<i>Tjenesteprodusent</i>	78
10.6.2	<i>Samfunnsutvikler</i>	78
10.6.3	<i>Forvalter</i>	78
10.6.4	<i>Demokrati</i>	79
10.6.5	<i>Skåring av kriterier og roller</i>	79
11	OPPSUMMERING OG KOMMENTARER.....	80
11.1	HVA HAR VI GJORT.....	80
11.2	HVA BØR GJØRES VIDERE.....	80
11.3	”RØYKSIGNALER”	81
12	VEDLEGG.....	83

1 SAMMENDRAG

I denne utredningen har vi sett på kommunestrukturen i Troms med ulike øyne. Vi har rettet et spesielt fokus på en tettere kobling mellom Lyngen og Tromsø samt de åtte kommunene i Midt-Troms. Vi har videre analysert to ulike alternativ for hele fylket; et mellomalternativ med ni kommuner og et med fem kommuner. Vi skal i det følgende oppsummere noen av konklusjonene:

Sammenslutning mellom Lyngen og Tromsø

Lyngen kommune synes godt i stand til å ivareta rollen som **tjenesteprodusent**. Nytt sykehjem er bygd. Helsetilbudet er tilfredsstillende og barnehage- og skoletilbudet er godt. De ivaretar oppgaver som er pålagt kommunen og har en god økonomisk fordeling over de ulike tjenesteområdene. Kommunen går med et negativt driftsresultat, lånegjelden er som resten av fylket men avhengigheten av statlige rammeoverføringer er på nær 50 %. Samtidig ser vi faremomenter ved Lyngens finansielle situasjon. Endringer i inntektssystemet hvor lavt innbyggertall ikke lenger gis egen vekt, vil ramme Lyngen tungt. Det samme vil en økning i rentenivået gjøre. Lyngen har heller ikke økonomiske muskler til å påta seg ytterligere oppgaver.

Antallet ansatte knyttet til utvikling av næringsliv i Lyngen er gradvis redusert over de siste ti år. Det samme gjelder for utviklingsorienterte stillinger. Kommunens **samfunnsutviklerrolle** blir stadig marginalisert gjennom en tvunget prioritering av statlige og lovpålagte oppgaver.

Lyngen kommune vil ved en sammenslutning få et mer stabilt og mindre personavhengig tilbud til næringslivet. En ulempe er at distanse til beslutninger og støtteapparat vil skape et problem for næringsutøverne. Det tilbudet som dagens næringsliv i Lyngen får i form av skreddersøm vil ikke gis av Tromsø kommune. Samtidig vil Tromsø kunne åpne et større marked og en større grad av regionalisering og internasjonalisering av næringslivet i Lyngen. For Tromsøs del, vil en innlemming av Lyngen medføre større ansvarsområde for landbruks- og næringsavdelingen. Tromsø vil ha mye å lære av Lyngen i håndtering og behandling av lokalt næringsliv.

Med i overkant av 3 100 innbyggere synes det klart at de generelle trekkene fylkesmannen i Troms identifiserer i de mindre kommunene med en fare for **rettssikkerhet**, manglende kompetanse i komplekse plansaker og manglende overordnet planlegging, er et problem for Lyngen kommune. Konsekvensene er en mangel på overordnet planverktøy, flere klagesaker, større personavhengighet, mange dispensasjonssaker og enkeltsaksbehandling. Med utsikter til befolkningsnedgang kan dette bli ytterligere forverret i løpet av noen år. Bruk av Tromsøs juridiske kompetanse vil styrke rettssikkerheten for innbyggerne i Lyngen. En sammenslutning vil også gjøre det mulig å få lik forvaltning av landskapsverneområdene i Lyngsalpene.

Som en stor kommune i utstrekning har Tromsø vært relativt flinke til å inkludere omlandets representanter i hvert enkelt parti. Dette har medført at geografiske områder ikke har følt seg underrepresentert og derved hatt behov for egne bygdelister. Slik sett er det klart at Lyngen vil være politisk representert i en potensiell storkommune. Dette til tross, avstandene vil bli

større. Dette vil redusere påvirkningen på det **lokale demokratiet** slik man er vant til i Lyngen. Samtidig er det åpenbart at politikerne fra Lyngen vil ta del i en helt annen form for politisk styring enn man opplever i dagens Lyngen. Politiske problemstillinger er svært ulike i Tromsø og i Lyngen, hvor Tromsø er en del av et nasjonalt storby samarbeid.

Midt-Troms – en, to eller åtte?

I dagens situasjon må alle kommunene bruke budsjettdebatten til å kutte i **tjenesteproduksjonen**, og de må kutte relativt betydelig. Dette innebærer for flere av kommunene at de må redusere tilbudet innenfor lovpålagte oppgaver og samarbeide med andre kommuner om disse tilbudene.

Samtidig ser vi at Sørreisa kommune har prioritert en total renovasjon av sentralskolen, og planlegger utbygging av nytt alders- og sykehjem. Man påtar seg betydelige kostnader mens det er stor usikkerhet knyttet til framtidig struktur. Innbyggerne i Sørreisa vil fortsatt ha høy kvalitet på tjenestene, men det er ikke sikkert at andre kommuner tar eller får denne sjansen ved en potensiell framtidig kommunesammenslutning i Midt-Troms.

Vi ser i framskrivninger at antall eldre øker i de minste kommunene samtidig som de arbeidsføre flytter ut. Ved å opprettholde dagens struktur vil det for noen av kommunene bli vanskelig å tilfredsstille alle krav til en generalistkommune. Det vil helle ikke være behov eller grunnlag for hele spekteret av det kommunale tjenestetilbudet. Uten barn, trenger man verken barnehager eller skoler.

Vi ser spesielt godt i Midt-Troms at størrelse på kommunene har sammenheng med **rollen som samfunnsutvikler**. Her har kommunene skåret betydelig ned på fagområder som ikke er lovpålagte. Dette har gått ut over rollen som samfunnsutvikler, og Lenvik er vel den kommunen som fortsatt har mulighet til å spille en mer sentral rolle i et utviklingsperspektiv. Dyrøy har vært dyktig på dette området, men i stor grad kan det forklares gjennom en meget aktiv ordfører.

Det er både pro og contra knyttet til større enheter. Det som synes åpenbart er at kommunene ikke vil rå over mer ressurser i framtiden. Følgelig må kommunene prioritere hvilke roller de skal ta i årene som kommer. Et ensidig fokus på opprettholdelse av dagens struktur synliggjør ikke samfunnsansvar. Samfunnsutviklerrollen handler om fordomsfritt å vurdere mange alternativer.

Fylkesmannen i Troms har uttrykt bekymring på vegne av innbyggerne fordi de mindre kommunene ikke makter å ta en **forvalterrolle**. Dette innebærer at fagkompetansen mangler, at det overordnede planarbeidet mangler og at dette truer rettssikkerheten. Det er vanskelig å argumentere mot dette. Alt vi har, underbygger dessverre dette bildet. Med mindre kommunene får en betydelig økning i inntektene, så står forvalterrollen ubesatt i mange kommuner i Troms, så også i Midt-Troms. Lenvik har ikke sett seg råd til å juridisk spisskompetanse. Sannsynligvis vil vi i årene som kommer se stadig flere tilfeller av tilfeldig kommunal saksbehandling, spesielt fordi innbyggerne kjenner sine rettigheter bedre.

I et **demokratiperspektiv** er små enheter å anbefale. Gjennom små enheter i dette området kan det synes som at befolkningen har tatt sitt demokratiske samfunnsansvar på alvor. I de minste kommunene er valgdeltakelsen skyhøy sammenlignet med de større kommunene. Det er vel tvilsomt at politikerne i en storkommune vil klare å engasjere så bredt som man har

gjort i Senja-kommunene. Geografisk representasjon i de ulike partiene vil ha stor betydning i en framtidig storkommune eller to. Klarer man ikke dette, frykter vi for at større enheter vil medføre et vell av bygdelister, hvis eneste politiske standpunkt er å fremme egen bygd.

”Mellomalternativet”- fra 25 til 10 kommuner i Troms

Mellomalternativet vil gi noe større kommuner sammenlignet med dagens struktur. Dette kan medvirke til å styrke **tjenesteproduksjonen**. Det gir muligheten for å redusere smådrifts-ulempen som de minste kommunene har i dag. Det som vanskeliggjør en inndeling etter Mellomalternativet er at mange av forslagene til inndeling synes ut fra de kriterier vi har sett på, å være usannsynlige enheter. De har verken et integrert arbeidsmarked, flere har ingen eller få interkommunalt samarbeid og de samles ikke rundt en felles lokalavis. Faktisk er det heller slik at inndelingen i mellomalternativet bryter opp det etablerte samarbeidsmønsteret. Unntaket her er kommunene rundt Tromsø, Finnsnes og Harstad. Spørsmålet er om flere burde inngå i disse.

Vider er det betenkelig at åtte av dagens småkommuner inngår i tre nye småkommuner med under 5000 innbyggere. Med høye eldreandeler i befolkningen vil disse kommunene fortsatt få problemer med å ivareta alle oppgavene som tilligger en generalistkommune. I dette alternativet vil det oppstå problem med å forene størrelse med avstand. Økonomien antas fortsatt å være trang i de minste kommunene, og dette vil gå ut over tjenesteproduksjon. Avstand til tilbud vil øke samtidig som størrelsen i enkelte kommuner er for liten til å opprettholde og bygge ut et fullt spekter av kommunale tjenester.

Vi tror at de minste kommunene i dette alternativet fortsatt vil slite med økonomien, og drahjelp fra inntektssystemet er lite trolig. Dette gir lite økonomisk handlefrihet og derved få ressurser til å ivareta rollen som **samfunnsutvikler**. Det er åpenbart slik at de minste kommunene, er de som har størst behov for å tilby kommunale tjenester og veiledning/hjelp. Samtidig er dette de kommunene som har minst mulighet til å bistå. Tjenestene og kunnskapen blir personavhengig og fagmiljøene blir for små.

Vekstkraften vil ligge i de store kommunene med høye innbyggertall og et oppegående og sterkt næringsliv. Dette vil gi langsiktig og forutsigbar utvikling og interessante arbeidsplasser. Vi har de siste årene sett en nedbygging av den lokale fiskerinæringen på bekostning av større enheter. Dette innebærer at arbeidsplassene forsvinner langs kysten. Like store kutt har vi også sett innenfor landbruket. Vi er i ferd med å miste den fleksible og sesongvarierte arbeidsressursen på landsbygda som vi tidligere hadde.

Fylkesmannen i Troms har påpekt problemer knyttet til **forvalterrollen** i de minste kommunene i Troms. Rettssikkerhet, fagkompetanse og habilitet er trukket fram. I mellomalternativet vil vi få større enheter slik at habilitet ikke vil være så stort problem. Samtidig antar vi at ressursene kommunene under 5000 innbyggere besitter ikke vil endres nevneverdig. Dette vil fortsatt gi problemer med fagkompetanse i en rekke saker samt en fare for rettssikkerheten.

I et **demokratiperspektiv** kan ni kommuner i Troms synes besnærende. Det er en betydelig reduksjon fra det eksisterende med 25 kommuner. Dette til tross, mener vi at flere av kommunene fortsatt vil være for små. De vil slite med de samme problemene som dagens kommuner på mellom 3000 og 5000 innbyggere gjør. Rammene for politisk deltagelse vil være for snevre fordi handlingsrommet innenfor økonomien er for liten. Det eneste fokuset mange

kommuner har i dag er hvor og hvordan de skal kutte i kommunale budsjetter. Politikk blir derved budsjettssaldering og i stor grad behandling av enkeltsaker. Man har verken ressurser eller anledning til å løfte politikk opp på et høyere nivå. Derved tror vi at rekrutteringen til politiske posisjoner på sikt vil svekkes i mellomalternativet, og at dette vil medføre et svakere og mindre legitimt lokaldemokrati. Politikk som utøver av samfunnsrollen hvor man har et overordnet ansvar for utviklingen vil ikke ha gyldighet, fordi de beslutningene flyttes til andre arenaer med ressurser.

På denne bakgrunnen mener vi at mellomalternativet ikke gir en optimal løsning. Inndelingen synliggjør en manglende identitetsfølelse mellom kommunene, kommunene vil fortsatt være svært små i nasjonal sammenheng og lokaldemokratiet vil ikke bli styrket.

Økonomiske regioner – fem nye storkommuner i fylket

Den geografisk ujevne befolkningsveksten som prognosene viser for dagens kommuner, blir godt utjevnet i inndeling etter økonomiske regioner. Selv om andelen eldre øker og andelen unge går ned, kan dette gi robuste kommuner med hensyn til god kompetanse i **tjenesteproduksjonen**. Førstelinjen vil ha et ledd med fagkompetanse å hvile seg på, eks. pedagogisk kompetanse for barnehagene, utviklingskompetanse for skolene og en sterk medisinsk kompetanse for omsorgsenheter. Stordriftsfordeler og flere brukere vil være positive effekter for tjenesteproduksjon – dette tror vi lettere lar seg realisere sammenlignet med interkommunalt samarbeid.

Utfordringene knyttet til denne strukturen vil være lange avstander internt i hver kommune, som kan gi dårlig tilbud i form av tilgjengelighet. Men her skal vi huske at de brukernære tjenesten stort sett må lokaliseres som i dag – der innbyggerne bor, mens ”kontortjenester” nok vil måtte samordnes til færre enheter sammenlignet med dagens struktur.

Det er åpenbart at rollen som **samfunnsutvikler** vil styrkes i dette alternativet. Kommuner av denne størrelsen vil ha betydelig bedre økonomisk og faglig fundament enn dagens småkommuner. Vekstkraft, klynger og bedre innovasjonssystemer, klare prioriteringer, engasjement i større prosjekt, bedre gjennomslagskraft og lydhørhet fra andre er positive effekter av kommunesammenslutning i form av økonomiske regioner. Større handlingsrom for kommunal administrasjon og politikere gir muligheter. Utad vil fem storkommuner bli vesentlig mer synlige både regionalt og nasjonalt enn dagens 25 kommuner

Problemer med regionkommuner vil være distanse mellom beslutninger og de som påvirkes av disse både mentalt og fysisk. En fare for at de store får hjelp men ikke de små. Det kan oppstå uenigheter om lokalisering internt i kommunene. Andre åpenbare problemer knyttes til manglende offentlige innkjøp hos lokale, kommunikasjonsproblemer, byråkrati og hierarki, vanskeligheter med å finne den rette ansvarlige, mindre fleksible organisasjoner og at beslutninger tar lengre tid.

En inndeling etter økonomiske regioner vil med stor sannsynlighet gi bedre **rettssikkerhet**, fordi kommunene vil ha ressurser til å tilsette juridisk kompetanse og kompetent fagpersonell på ulike områder. Vi mener da at det vil redusere omfanget av dispensasjonssaker, klagesaker og mangelen på overordnede planer. Videre vil det legge til rette for økt likebehandling, mindre habilitetsproblemer, samt mindre bruk av skjønn.

Små kommuner har tradisjonelt sett betydelig høyere valgdeltagelse enn større kommuner. Dette er ofte antatt å skulle gi mer **demokrati** og medbestemmelse. Samtidig viser det seg at mindre kommuner lettere kan bli utsatt for kupp fra eksempelvis bygdelister. Kommune- styrer og formannskap er små og svært personavhengig. Med en inndeling på fem kommuner i fylket vil politikerrollen bli både kompleks og krevende, og dermed også av mange opp- leves som mer spennende. Det politiske handlings- og mulighetsrommet vil bli utvidet og skape nye politikerroller, spesielt på utviklingssiden. Men avstanden og lokalkunnskapen til innbyggerne blir lenger.

Vi tror det er både fordeler og ulemper knyttet til demokratisk mangfold og kommunestør- relse. En inndeling i storkommuner kan i verste fall redusere både det lokale engasjementet og valgdeltagelsen. Samtidig ser vi at mange engasjerer seg politisk og ønsker å stå på poli- tiske lister i de større kommunene. Mange framhever en profesjonalisering av politikerrollen, mens andre frykter at dette skal bli resultatet av kommunesammenslutninger. Det er få som ønsker seg politikere som aldri har vært ”ute i det virkelige livet”. Politikk skal handle om engasjement og lysten til å forbedre samfunnet, det skal ikke være en karrieresti.

2 INNLEDNING

2.1 Bakgrunn for prosjektet

Spørsmålet knyttet til endringer i kommunestruktur og interkommunalt samarbeid berører et bredt spekter av problemstillinger og utfordringer, og argumentene for og imot er mange. Spørsmålet om størrelse og samarbeidsform kan ikke løsrives fra spørsmålet om hvilke oppgaver kommunene skal løse i framtida. Den norske kommunemodellen er basert på generalistkommuner, hvilket innebærer at kommunene i prinsippet har ansvar for å utføre de samme oppgavene enten folketallet er 200 eller 200 000. Et sentralt spørsmål blir følgelig om dette er en kommunemodell vi har råd til å beholde, og som er egnet til å håndtere utfordringene kommunene står overfor i framtiden.

KS har tatt initiativet til et samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) for å vurdere om endringer i kommunestruktur kan bidra til et sterkt og reelt selvstyre i kommunene. Formålet er å tilby gode tjenester for innbyggerne, skape levedyktige lokalsamfunn og sørge for innbyggernes rettssikkerhet. Framtidens kommunestruktur skal behandles i Stortinget i 2006.

2.2 Kommunestrukturprosjektet så langt

Kommunestrukturprosjektet i Troms ble satt i gang mars 2004. Da hadde det allerede vært jobbet med på sentralt hold i vel et halvt år¹. Kommunestrukturprosjektet er et landsomfattende prosjekt som koordineres av fylkesvise prosjektgrupper. I hovedsak er gjennomføringen organisert likt i de tre nordligste fylkene. Hele prosessen er tenkt gjennomført i seks faser:

Fase 1:

Informasjonsbrev til ordfører og rådmann i samtlige kommuner med et forslag til saksframlegg og anmodning om at saken ble grundig drøftet i kommunestyret.

Fase 2:

Startkonferansen, der bakgrunn og mål/motiv for hele prosjektet ble presentert og drøftet. Kommunenes deltakelse ble vektlagt og det ble invitert til en brei diskusjon om gjennomføringen av prosessen. Konferansen hadde liten deltakelse fra politisk hold og behovet for å få ordførere og rådmenn i tale ble ikke innfridd.

Fase 3:

Regional introduksjon hvor målgruppen var sentral politisk (formannskapene) og administrativ ledelse. På disse ble det lagt opp til en brei og grundig gjennomgang samt dialog med formannskapene og rådmann. Politikerne var svært aktive i denne fasen og framviste et imponerende engasjement for kommunen og løsning av framtidige utfordringer.

¹ Jf. KSs hjemmesider.

Fase 4

Denne fasen utgjør siste samling av formannskapene i regionen. På denne samlingen vil en se nærmere på utredningen som rådmennene og fylkesmannen står bak. Videre vil forsamlingen bli utfordret på drivkrefter og trender som påvirker valg av organisasjon og struktur.

Fase 5

Dersom regionene/formannskapene er klare i forhold til inndelingsforslag kan det være aktuelt å foreta utredning av fordeler og ulemper av de ulike alternativene (jf denne utredningen).

Fase 6

Formannskapenes forslag til inndelingsalternativ supplert med eventuell ekstern utredning, oversendes kommunen til behandling i kommunestyret, jf spørsmålsstilling utarbeidet av sentral prosjektgruppe.

I kommunene i Troms har behandlingen av arbeidet med kommunestruktur vært svært ulik. Regionrådene har i stor grad fått det overordnede ansvaret for møteaktiviteten. Noen av kommunene har tatt en svært aktiv og initierende rolle, mens andre i større grad følger med uten aktiv deltagelse. Vi skal eksemplifisere dette med to kommunestyrebehandlinger.

I Kvæningen har man behandlet saken i kommunestyret 29. juni 2004, og der besluttet de å engasjere så mange som mulig gjennom å sende saken til høring til grendeutvalg og politiske partier.

I Dyrøy har kommunestyret gjort følgende vedtak (29.06.04):

- ”1. Dyrøy kommunestyre vil opprettholde kommunen og lokaldemokratiet som det viktigste tiltak for å sikre bosetting og videreføring av arbeidet for gode tjenester og utvikling i Dyrøy.
2. Kommunens deltakelse i KS kommunestrukturprosjekt tas opp på neste kommunestyremøte.
3. Dyrøy kommune svarer for avtalt andel av budsjettet til Indre Sør-Troms regionråd ut inneværende år, og trer ikke inn i nye forpliktelser. For øvrig viser til k-sak 53/03.
4. Dyrøy kommune søker inntreden i det regionale samarbeidet i Midt-Troms.
5. Interkommunalt samarbeid vil fortsette til det beste for innbyggerne, ”

Vedtak i Kommunestyret - 05.10.2004:

”Dyrøy kommune følger KS-prosessen gjennom de statusrapporter og debatter som skjer i Regionrådet.”

2.3 Formål med utredningen

Rapportens hovedmålsetning er å være et grunnlagsdokument som skal behandles politisk av kommunestyrene i Troms samt KS-Troms våren 2005. Utredningen skal belyse fordeler og ulemper ved ulike alternativer for en framtidig kommunestruktur i Troms og også analysere det interkommunale samarbeidet.

Rapportens hovedmålgruppe er kommunestyrerepresentantene i Troms. Sekundært vil rapporten henvende seg til sentrale myndigheter som skal foreta oppsummering av de fylkesvise prosjektene, og foreta beslutning om det videre arbeidet innen feltet.

2.4 Problemstillinger i utredningen

På bakgrunn av KS Troms sitt tilbudsgrunnlag, vår prosjektsøknad og diskusjoner innledningsvis i prosjektet, har det vært enighet om at følgende problemstillinger skal analyseres i denne utredningen:

- Analysere flere ulike inndelingsalternativer basert på geografi og økonomi. Det skal presenteres alternativer som tar hensyn til at vi trenger kommuner som evner å løse fremtidens utfordringer. Det betyr kommuner som:
 - er robuste og evner å ta på seg nye oppgaver
 - fyller rollen som samfunnsutvikler og tilrettelegger for næringsutvikling
 - har kompetanse og en kvalitet på tjenesten som bidrar til å ivareta innbyggernes behov
 - styrker lokaldemokratiske rettigheter
- Omfanget av interkommunalt samarbeid i fylket, og problemstillinger knyttet til et slikt samarbeid.

2.5 Organisering av utredningsarbeidet

Utredningsarbeidet er blitt styrt av prosjektleder for ”Kommunestrukturprosjektet Troms”, Øystein Sivertsen, og av en prosjektgruppe bestående av Torbjørn Evanger (leder), Pia Svensgaard (Tromsø kommune), Bård Pedersen (Fylkesmannen i Troms), Birger Strøm (Skånland kommune), Terje Olsen (Nordreisa kommune).

Det har vært to møter med gruppen i løpet av prosjektperioden; oppstartsmøte og statusmøte underveis. På statusmøtet underveis ble foreløpige resultater i utredningen presentert. Denne gruppen har på bakgrunn av presentasjonen gitt innspill til utredningsarbeidet.

Asplan Viak AS og Barlindhaug Norfico AS har vært utredere for arbeidet og har ansvaret for rapportens faglige innhold.

2.6 Rapportens organisering og innhold

Rapportens disposisjon er som følger: I kapittel 1 gis et sammendrag av hele rapporten, kapittel 2 omhandler formål og problemstillinger for utredningen. I kapittel 3 gis en kort oppsummering av mulige utfordringer som norske kommuner vil møte i fremtiden. I kapittel 4 presenteres viktige utviklingstrekk for kommunene i Troms. I kapittel fem gjennomgås de ulike utredningsalternativene. I kapitlene 6-10 analyseres de fire alternativene som denne utredningen omfatter. Kapittel 11 er et avsluttende kapittel med drøftinger.

3 HVA KREVES AV KOMMUNENE I FRAMTIDEN?

Nasjonal politikk, svekket kommuneøkonomi, endringer i kommunenes rolle og endret befolknings sammensetning kommer til å sette kommunene i Troms under et kraftig press. Kommunestruktur bør vurderes ut fra hva man kan forvente at framtiden vil bringe framfor hvordan ting er i dag. Vi vil derfor i dette kapittelet heve blikket og gjøre oss noen tanker om hvordan kommunenes framtid kan bli på noen områder.

Den sittende Regjering ønsker færre, større og mer slagkraftige kommuner, og politikken utformes deretter. Inntil nå har frivillighet og sterke insentiver/gulrøtter blitt vektlagt for å stimulere til frivillige kommunesammenslutninger. I den siste tiden har signalene fra flere sentrale politikere vært å bruke tvang dersom frivillighet ikke fører til flere kommunesammenslutninger.² Det kan også tenkes at virkemidler tas i bruks som indirekte vil sanere kommunestrukturen. Endringer i inntektssystemet og i oppgavefordelingen er eksempel på dette.

Det kommunale inntektssystemet revideres igjen, og et offentlig utvalg vil levere sine forslag til endringer i oktober 2005. Mye tyder på at endringene innebærer at det skal bli mer lønnsomt å være stor og mindre gunstig å være liten. Utvalget skal se på tiltak som gjør inntektssystemet mer nøytralt ved at kommunestørrelse ikke ensidig skal være en ufrivillig smådriftsulempe. Hvis det koster mer for en kommune å være liten, og den selv velger å være det, må den i framtida dekke en større del av kostnadene selv. Det er allerede gjennomført endringer i inntektssystemet som gir bedre uttelling for antall innbyggere. Kommunene må belage seg på at det vil være færre mekanismer i inntektssystemet som kompenserer for størrelse.

Det vil bli endringer i **oppgavefordelingen** mellom forvaltningsnivåene og flere utviklingsbaner er sannsynlig:

- En mulighet er at kommunene tilføres nye oppgaver. Størst betydning vil det få hvis fylkeskommunene nedlegges uten å bli erstattet av et nytt regionalt nivå. Er dagens kommunestruktur robust nok til å ta på seg deler av fylkeskommunens oppgaver? Vil vi heller ha behov for store regionkommuner til å løse flere, mer komplekse og kommuneoverskridende oppgaver? Alternativet til større kommuner kan være å gi slipp på prinsippet om generalistkommuner og tilføre oppgaver etter antatt evne til å løse dem.
- Motsatt er en utvikling hvor kommuner fratras oppgaver. Endringer i statlige finansieringssystemer for produksjon av velferdstjenester kan komme til å gi drastiske endringer i kommunenes oppgaver og innhold. Støre (Econ) og Rattsø (NTNU) hevdet at *"kommunene kan stå i akutt fare for å miste velferdsoppgavene sine til staten og private, og at de derfor enten må omstilles radikalt eller finne en ny rolle som "velforeninger"*.³ Slike synspunkter fremmes fordi noen ikke godtar ulik standard på det offentlige tjenestetilbudet. Disse mener velferdstjenester bør produseres gjennom rettighetslovgivning og stykkeprisfinansiering istedenfor via rammeoverføringer. Man kan risikere at staten over-

² Blant annet "Høyre vil slå sammen kommuner med tvang", Kommunal rapport 20. januar 2005.

³ "Dommedagsprofetier for kommuner". Kommunal rapport 20.03.03, basert på foredrag på KS' økonomikonferanse mars 2003.

tar oppgaver, slik de har gjort med sykehusene, for eventuelt å legge tjenestene videre ut på anbud til private tilbydere.

- Oppgavefordeling må som allerede nevnt sees i sammenheng med spørsmålet om fylkeskommunens framtidige rolle. Tas mellomnivået bort vil det med stor sannsynlighet bety at kommunene som er i stand til det blir tildelt nye oppgaver. Like sannsynlig er det at vi fortsatt vil ha et regionalt nivå. Kommunene kan da måtte vise seg i stand til å beholde oppgavene i konkurranse med det regionale nivået. Et alternativ hvor oppgaver blir overført fra kommuner til det regionale nivået er mest sannsynlig med et folkevalgt regionalt nivå. De folkevalgte trenger saker som velgerne bryr seg og de er gjerne knyttet til brukernære tjenester. Sentrale myndigheter har på sin side behov for at et nytt regionalt nivå lykkes.

Innbyggernes behov og forventinger er i endring. Kommunene opplever at innbyggerne stiller stadig tøffere krav til de kommunale tjenestene og dette vil utvikle seg videre. Valgfrihet og tilpasning er sentrale stikkord. For eksempel kan det tenkes at de eldre får større rettigheter og kan stille større krav til kommunale omsorgstjenester. For selv om de eldre er tilfreds med tilbudet i dag, vil neste generasjon eldre bli langt mer kravstore. Spørsmålet er i hvilken grad små kommuner vil være i stand til å tilby dette? Og videre kan det etter hvert bli store variasjoner i tjenestetilbudet mellom kommunene – vil innbyggerne i kommunene med minst tilbud godta dette?

4 REGIONALE UTVIKLINGSTREKK

Dette kapitlet tar for seg hovedtrekkene i den regionale utviklingen i Troms. Vi skal i avsnitt 4.1 se på befolkningsutviklingen historisk og framskrevet. Deretter i avsnitt 4.2 en gjennomgang av arbeids- og næringsliv i fylket. I avsnitt 4.3 er utfordringer knyttet til kompetanse diskutert. Kvalitet på tjenester på overordnet nivå berøres i avsnitt 4.4. Til slutt gjennomgås de eksisterende interkommunale samarbeid i Troms.

4.1 Befolkningsutvikling

I Troms fylk bor det i dag i underkant av 153 000 innbyggere fordelt på 25 kommuner, hvor den minste er Bjarkøy med 530 innbyggere og den største er Tromsø med 61 897 innbyggere. Tromsø vokser mens de andre kommunene stort sett har negativ befolkningsutvikling, og 2/3-deler av befolkningen bor nå i tettbygde strøk⁴. Folketall i Troms fra 1951 til 2005, og videre prognoser frem til 2030 er presentert i neste tabell:

Tabell 1: Historisk utvikling og prognoser for folketallet i Troms. Kilde: SSB

År	1951	1961	1971	1981	1991	2001	2005	2010	2020	2030
Innbyggere	117 564	127 771	136 805	146 818	146 816	151 777	153 323	155 508	160 522	165 810

På de siste femti årene har fylket vokst med ca 30 %, mens det siste tiåret har vært en vekst i antall innbyggere med omlag 4 %. Befolkningsutvikling for Troms fylke framskrevet til 2030 basert på middels nasjonal vekst viser en befolkningsvekst de kommende ti år på ca 3,5 % og en vekst på 9 % fram til 2030.

⁴ En grundigere gjennomgang av befolkningsutviklingen i Troms finnes i "Folketallsutviklingen i Troms 2004", Inge Johansen, 2004.

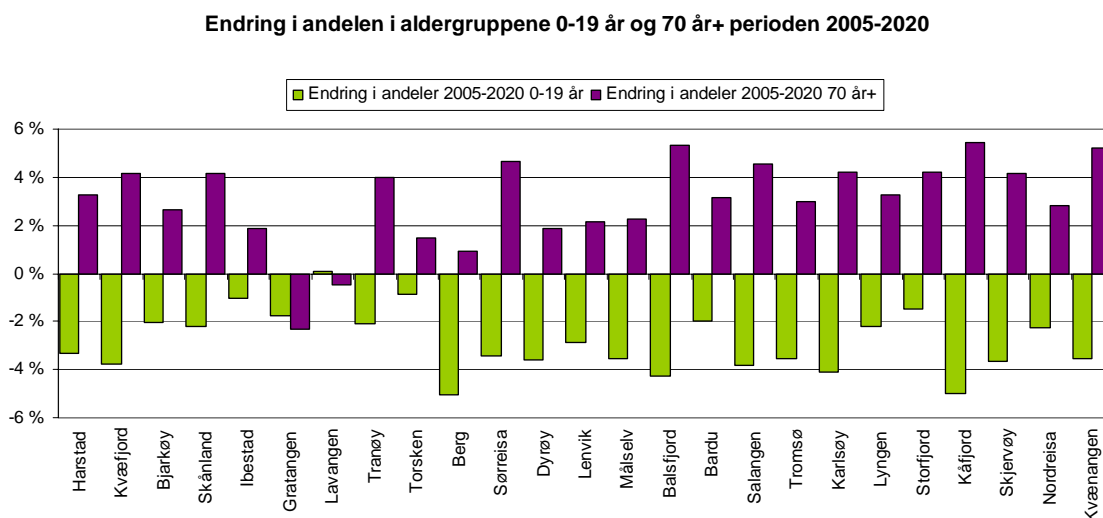
Befolkningsutviklingen på kommunenivå i Troms basert på middels nasjonal vekst viser følgende:

Tabell 2: Befolkningsprognoser på kommunenivå. Kilde:SSB, alt MMMM

	2005	2020	Endring	% vis endring
Harstad	23 298	24 100	802	3 %
Tromsø	62 405	69 793	7 388	12 %
Kvæfjord	3 094	2 962	-132	-4 %
Skånland	2 981	2 783	-198	-7 %
Bjarkøy	531	432	-99	-19 %
Ibestad	1 624	1 280	-344	-21 %
Gratangen	1 307	1 278	-29	-2 %
Lavangen	1 053	1 033	-20	-2 %
Bardu	3 830	4 050	220	6 %
Salangen	2 293	2 293	0	0 %
Målselv	6 803	6 891	88	1 %
Sørreisa	3 278	3 231	-47	-1 %
Dyrøy	1 269	1 084	-185	-15 %
Tranøy	1 647	1 451	-196	-12 %
Torsken	1 109	1 053	-56	-5 %
Berg	1 042	942	-100	-10 %
Lenvik	11 240	11 757	517	5 %
Balsfjord	5 563	5 284	-279	-5 %
Karlsøy	2 428	2 319	-109	-4 %
Lyngen	3 136	3 027	-109	-3 %
Storfjord	1 888	2 026	138	7 %
Kåfjord	2 267	2 015	-252	-11 %
Skjervøy	3 051	3 172	121	4 %
Nordreisa	4 773	4 979	206	4 %
Kvænangen	1 413	1 287	-126	-9 %

Majoriteten av kommuner i vårt fylke vil oppleve stagnasjon og tilbakegang i folketallet de kommende 25 år. Bare Tromsø kan se fram til en betydelig vekst i folketallet, men mindre enn tidligere antatt og mindre enn den historiske veksten. Om lag halvparten av kommunene i Troms vil i 2020 ha færre enn 2 500 innbyggere.

I neste figur har vi gått nærmere inn i prognosene og sett på utviklingen i alderssammensetning fra 2005 til 2020.



Figur 1: Endring i andelen av befolkningen fra 2005 til 2020 i aldersgruppene 0-19 og 70+.

Prognosene viser at befolkningen i de fleste kommuner vil få en stigende andel pensjonister (70 år +) og en synkende andel under 20 år. Dette bildet vil ifølge Statistisk Sentralbyrå (SSB) forsterke seg til 2050. Det blir flere eldre i årene framover enn tidligere antatt. Antall eldre vil dobles fra 2002 til 2050. Tallet på de aller eldste, de over 90 vil mellom tre- og seksdobles de neste 50 årene. Disse framskrivningene får stor betydning for tilbudet av kommunale tjenester i Troms fylke. De aller eldste har et betydelig større behov for kommunale tjenester, i tillegg til at de sjeldnere flytter.

4.2 Bo og arbeidsregioner

4.2.1 Næringsstruktur

Troms er et fylke som er preget av en stor, offentlig sektor og relativt lite industri (7 % av arbeidsstokken). Halvparten av fylkets arbeidstakere er sysselsatt i offentlig og privat tjenesteyting i følge Aetat. Nedbemanning, effektivisering og store omstillinger i offentlig sektor får derfor stor betydning for arbeidsmarkedet i Troms. Dette har tradisjonelt vært næringer som sysselsetter mange kvinner. En oversikt over sysselsatte på næring i Troms gir følgende tall:

Tabell 3: Oversikt over sysselsatte etter næring i Troms.

Arbeidsstedsfylke/Næring	I alt	Menn	Kvinner	Andel av total i
		%	%	%
Troms – sysselsatte totalt	75 429	52,20	47,80	100 %
Jordbruk, skogbruk og fiske	4 253	80,10	19,90	6 %
Industri og bergverksdrift	5 027	73,00	27,00	7 %
Kraft- og vannforsyning	668	82,00	18,00	1 %
Bygge- og anleggsvirksomhet	5 079	92,50	7,50	7 %
Varehandel, hotell- og restaurantvirksomhet	13 039	49,00	51,00	17 %
Transport og kommunikasjon	5 511	79,00	21,00	7 %
Finansiell tjenesteyting	1 157	49,00	51,00	2 %
Forretningsmessig tjenesteyting, eiendomsdrift	5 295	62,70	37,30	7 %
Offentlig forvaltning og annen tjenesteyting herav:	34 893	34,90	65,10	46 %
Offentlig administrasjon og forsvar	7 534	59,10	40,90	10 %
Undervisning	7 873	39,30	60,70	10 %
Helse- og sosialtjenester	17 085	20,20	79,80	23 %

Den eksisterende kommunestrukturen i Troms er den geografiske grunnenhet for bolig- og arbeidsregioner (BA-regioner). Dagens kommunegrenser har vokst fram under andre forhold, hatt ulike utviklingsforløp og hatt avgrensninger basert på andre sammenhenger. For relativt få år siden var det viktigste transportmidlet i fylket båt. ”Lokalen” fraktet passasjerer mellom kommunene og til og fra byene. I dag er det viktigste transportmiddelet bilen, og kommuner som tidligere hadde tette samarbeidsrelasjoner, har i dag en reisetid på mange timer, eksempelvis Lyngen og Karlsøy. Flere øyer er delt mellom to kommuner, og innbyggerne kjører ofte via et kommunesenter for å komme seg til sitt eget rådhus. Dette har gitt endringer i samhandlingsmønster i næringsliv, politikk og offentlig forvaltning. Det har ikke blitt gjort endringer i kommunestrukturen i Troms siden 60-tallet.

Troms har en relativt klar senterstruktur som også følger regionrådsinndeling med unntak av Skjervøy:

- Skjervøy er Troms maritime senter
- Nordreisa er regionens handelssenter hvor en stor del av de regionaliserte offentlige tjenestene tilbys
- Tromsø har majoriteten av offentlige tjenester på alle nivå inklusive sykehus og utdanning. Tromsø er også handels- og servicesenter
- Harstad har i stor grad de samme funksjonene som Tromsø
- Lenvik er handels- og servicesenter i Midt-Troms

Vi har i det følgende gitt en skjematisk oversikt over de viktigste næringene i kommunene i fylket:

Tabell 4: Viktige næringer fordelt på kommuner.

Kommune	Næringer med vekstpotensial	Tilhørighet
Kvænangen	Lakseslakteri, oppdrett, settefiskanlegg	Nordreisa og Alta
Nordreisa	Offentlig sektor, reiseliv, service/handel, senterfunksjon, entreprenører	Nordreisa
Skjervøy	Maritimt senter, komplett fiskerisamfunn, servicetilbud til fiskerinæring	Nordreisa/Skjervøy
Kåfjord	Lakseslakteri, matfiskanlegg, lokaliteter, samisk kultur	Nordreisa og Tromsø
Lyngen	Plastindustri, reiseliv, fiskeri, havbruk, fablab	Tromsø
Karlsøy	Fiskeindustri, rekreasjon, fisketurisme, havbruk	Tromsø
Tromsø	offentlig sektor, reiseliv, service/handel, IKT, nye næringer	Tromsø
Balsfjord	Renovasjon, industri, jordbruk, transport og logistikk	Tromsø
Storfjord	Reiseliv, transport og logistikk, eksport/import	Tromsø
Måls-elv/Bardu	Jordbruk, forsvar, slakteri, reiseliv	Lenvik/Tromsø
Lenvik	Offentlige tjenester, rekeindustri, fiskeindustri, skipsmiljø, transport	Lenvik
Berg	Fiskeindustri, grafittverk, settefiskanlegg, reiseliv	Lenvik
Torsken	Filetfabrikk, havbruk, fiskekjøp	Lenvik
Tranøy	Reiseliv, nasjonalpark, transport	Lenvik
Sørreisa	Forsvarsinstallasjoner, industri, kursvirksomhet, entreprenør	Lenvik
Dyrøy	Industri, stort havbrukspotensial	Lenvik
Salangen/Lavangen	Industri og industriarealer, verksted, havbruk	Lenvik
Gratangen	Slakteri og smolt, rederi	Lenvik/Harstad
Ibestad	Rederi, havbruk	Lenvik/Harstad
Harstad	Kultur, olje og energi, helse/miljø/sikkerhet, verksted, salg/service, rederi, havbruk	Harstad
Skånland	Transport og logistikk, industri, skipsverft	Harstad/Narvik
Kvæfjord	Jordbruk, havbruk	Harstad

Bedriftsstrukturen i Troms er relativt lik landsgjennomsnittet for Norge hva angår størrelse:

Tabell 5: Ansatte fordelt på bedriftsstørrelser

	Bedrifter i alt	0-4 ansatte	5-9 ansatte	10-19 ansatte	20-49 ansatte	50-99 ansatte	100 ansatte og over
I alt	431 510	352 771	35 024	22 551	14 085	4 424	2 655
	100 %	82 %	8 %	5 %	3 %	1 %	1 %
Troms	13 735	10 878	1 327	826	502	144	58
	100 %	79 %	10 %	6 %	4 %	1 %	0,4 %

4.2.2 Pendling

Pendling defineres som arbeidsreiser over kommunegrenser, og det opereres med dag- og ukependling. Dette kan være en problematisk og til dels uriktig definisjon i Troms, fordi kommunene er så vidt ulik i størrelse. Mens Tromsø har opp mot tre timers reise mellom ytterdistriktene, er enkelte kommuner svært små arealmessig, og har et fullt integrert arbeidsmarked med nabokommuner. Pendling som grunnlag for drøfting av kommunestruktur er relevant fordi det er nært knyttet opp mot tilgang på tjenester og tilhørighet/identitet.

I NIBRs statistiske grunnlag bygges det på følgende inndeling for realistisk dagpendlingsregioner i Troms:

- Narvik, Ballangen, Evenes og Gratangen
- Harstad, Kvæfjord, Skånland og Tjeldsund
- Bjarkøy
- Tromsø og Karlsøy
- Ibestad
- Salangen og Lavangen
- Målselv og Bardu
- Torsken og Berg
- Lenvik, Tranøy, Sørreisa og Dyrøy
- Balsfjord og Storfjord
- Lyngen
- Kåfjord
- Skjervøy og Nordreisa
- Kvænangen

Ukependlingsomland er definert som følger:

- Harstad, Kvæfjord, Skånland, Tjeldsund og Bjarkøy
- Tromsø, Karlsøy, Balsfjord, Storfjord, Lyngen og Kåfjord

4.3 Kompetanse

Det siste tiåret har offentlig sektor hatt problemer med å rekruttere og holde på kvalifisert arbeidskraft, viser flere undersøkelser gjennomført av KS. Dette gjaldt tidligere bare distriktkommuner, men har spredt seg til bykommuner. Stadig flere har problemer med å dekke behovet for høyere kompetanse på en rekke fagområder. Kommunene rekrutterer svært bredt; fra ufaglærte til høyt universitetsutdannede. Mangfoldet av bakgrunn er enorm i kommunesektoren, og stiller betydelig krav til kommunene som arbeidsgiver.

Fylkesmannen i Troms har gjort en erfaringsvurdering av kompetanse i kommunene i fylket og oppsummert er konklusjonene som følger:

- Det er knapphet på planleggings- og analysekompetanse i de mindre kommunene i Troms.
- Liten kapasitet innenfor helsefremmende arbeid.
- Problemer med å rekruttere til offentlig legearbeid.

- På sikt har fylket et utilstrekkelig videregående utdanningsnivå innenfor helse- og sosialsektoren.
- Tilgang på kompetent personell innenfor barnehage og skole er bra, men barnehage-reformen kan gi enkelte kommuner rekrutteringsproblemer.
- Oppfølging av forurensningssaker i små og mellomstore kommuner knyttet til delegerede forskrifter er lav og bekymringsfull.
- Den naturforvaltningsmessig kompetansen er svært varierende fra kommune til kommune.
- Den juridiske kompetansen er betydelig bedre i de store kommunene enn de små, men Fylkesmannen påpeker at dette ikke nødvendigvis sikrer rettssikkerheten.
- Habilitet kan være et problem i de minste kommunene, og innenfor særlig sensitive områder antyder Fylkesmannen derfor at de minste kommunene ikke er egnet til å drive et selvstendig forvaltningsapparat.

Arbeidslivet er generelt preget av stor mobilitet. Samlet forventet turn-over er på 17 % i kommunesektoren.⁵ De høyest utdannet er minst lojale. Samtidig er det stor variasjon mellom grupper på samme utdanningsnivå. Eksempelvis er sykepleiere og lærere betydelig mer lojal enn barnehagepersonell. Motivene for å slutte er multifaktoriell, og kan sammenfattes i lønn, fag- og kompetanseutvikling, ledelse, arbeidsmiljø og trivsel. Demografiske forhold avgjør hvilke av faktorene som er viktigst.

Mer enn 50 % av kommunalt ansatte arbeider deltid, mest blant kvinner og i pleie- og omsorgssektoren. Men andelen deltidsansatte er økende innenfor teknisk sektor, IKT, administrasjon, økonomi og merkantilt. KS har igangsatt et prosjekt mot uønsket deltid. De mener at flere heltidsstillinger gir bedre kvalitet på tjenesten og et større engasjement fra de ansatte.

To forhold kan beskrive kommunens forhold til arbeidskraft, og virker som drivkrefter i Troms knyttet til å rekruttere og beholde kompetent arbeidskraft (Dyrøy-prosjektet):

1. **Konkurransesklemma** – kommune, næringsliv og frivillige rammes hvis man ikke konkurrerer med byene om å rekruttere, videreutvikle og beholde kompetent arbeidskraft. Det at flere tar høyere utdanning er med på å øke distansen til hjemstedet. Et godt fagmiljø er svært viktig. Kommunene må bli svært profesjonelle arbeidsgivere for å tiltrekke seg og beholde kompetent og spisskompetent arbeidskraft.
2. **Kompetansesklemma** – den høye endringstakten og det skjerpede konkurranseklimaet gjør kommuner svært avhengig av oppdatert kompetanse for å kunne gripe muligheter som oppstår. Kommuner trenger kompetanse for å være en god tjenesteleverandør, oppfylle lovpålagte forpliktelser, besørge rettssikkerheten og være en aktiv samfunnsutvikler. Dette er en vond spiral, hvor rekrutteringsproblemer medfører en betydelig mindre aktiv og attraktiv kommune som igjen medfører redusert aktivitet.

Undersøkelser blant studenter som tar utdanning typisk for kommunesektoren, samt unge kommuneansatte viser at kommunen ikke lenger er ansett for å være en attraktiv arbeidsgiver.

⁵ Jf. KS-rapport.

ver. Det er flere grunner til dette, og fordrer at kommunene legger nye perspektiver på sin arbeidsgiver- og personalpolitikk (KS-rapport). Kommunen har i stadig større grad behov for å opptre aktivt og utvikle lederrollen som legger grunnlag for attraktive og utviklende arbeidsmiljø tilknyttet:

- humankapital som medvirker til å utvikle andres kunnskap
- relasjonskapital hvor man bygger tillitsfulle relasjoner
- strukturkapital hvor man utformer gode prosedyrer og arbeidsmåter

4.4 Kvalitet på kommunale tjenester

De siste årene har det blitt satt et betydelig større fokus på kvalitet i offentlig tjenesteproduksjon – krav og forventninger har økt. Overordnet myndighet, brukergrupper, medarbeidere og ikke minst media har stilt offentlig sektor ovenfor nye krav om tjenesteproduksjon, effektivitet og kostnadsbesparelse. Det nye er at brukeren i større grad settes i fokus og at brukerne skal høres i forbedring og evaluering av tjenesteproduksjon.

Utarbeidelse av serviceerklæringer, brukergarantier og iverksettelse av brukerundersøkelser er koblet opp mot en reformbølge i offentlig sektor som har sitt utspring fra privat næringsliv, og som i stor grad fokuserer på å avklare og å tilfredsstille brukernes forventninger. Kjennetegn er økte krav til effektivitet og kvalitet, en orientering mot brukerne og trusler om å konkurransenutsette offentlig tjenesteproduksjon. Erklæringer og garantier beskriver konkret hva innholdet i hver tjeneste skal være. Disse er nært tilknyttet overordnede politiske målsetninger.

Kvalitet er å tilgodese behovene og innfri forventninger som brukerne, profesjonen og oppdragsgiveren har til en tjeneste. Et kvalitetssystem er de prosesser, dokumentasjon, roller og ressurser som kreves for å planlegge, styre og utvikle kvalitet. Systemene har blitt mer balansert med årene hvor brukertilfredshet, medarbeidentilfredshet også er styrende. Kvalitet er ofte en subjektiv opplevelse og avhenger av demografiske faktorer. Egen opplevelse av kommunal tjenesteproduksjon er nok svært ulike en dame på 80 år fra Torsken. Mye av den kommunale tjenesteproduksjonen kan måles og kvantifiseres, med et unntak. Møte mellom kommuneansatt og bruker – sannhetens øyeblikk – er ikke målbart.

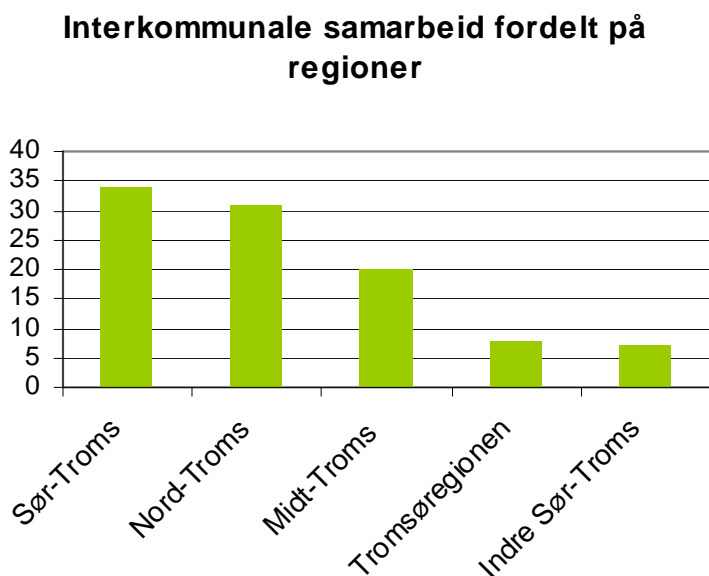
Rådmannsutvalget i Troms har framhevet følgende sentrale drivkrefter og trender:

- Det er et økende gap mellom oppgaver og ressurser kombinert med krav til effektivisering
- Ungdom etterspør flere kommunale tjenestetilbud
- Økt mobilitet gir problemer knyttet til forutsigbarhet og antall brukere av offentlige tjenester
- Merkevarerbygging blir et konkurransefortrinn
- Valgmuligheter i forhold til tjenestespekter er utfordrende
- Kommunene får større frihet samtidig som bruk av skjønn begrenses

- Den ikke-produktive delen av befolkningen blir igjen i de små kommunene som resulterer i en svært dyr drift

4.5 Status for det interkommunale samarbeidet i fylket

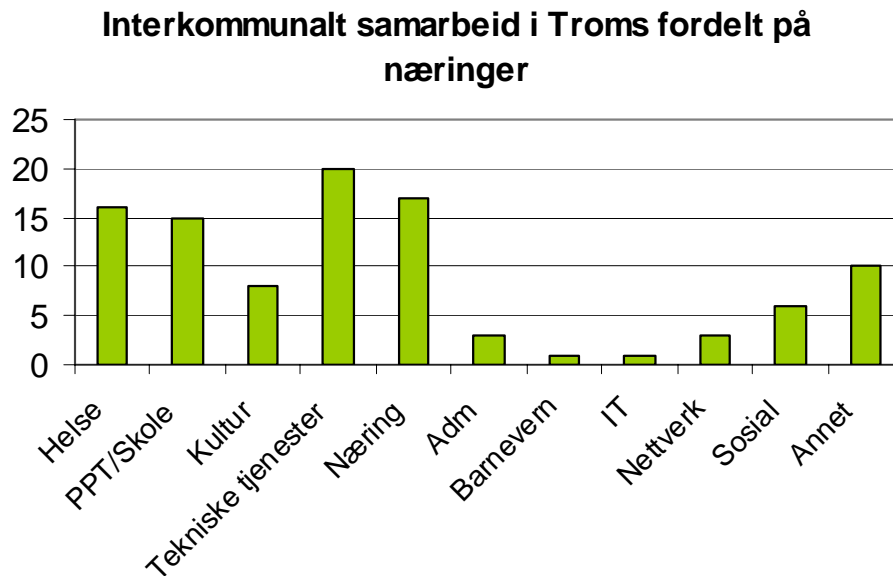
Vi har med hjelp av sekretariatene i regionrådene foretatt en kartlegging av det interkommunale samarbeidet i Troms.



Figur 2: Interkommunale samarbeid i Troms fordelt på de fem regionene. Kilde: regionrådene

Det er etablert ca. 100 forpliktende interkommunale samarbeid om ivaretagelse av oppgaver i Troms fylke. Det er stor variasjon med hensyn til antall samarbeid kommunene inngår i. Noen kommuner, som for eksempel Kvæfjord, Harstad og Bjarkøy i Sør-Troms, og Kvængen, Nordreisa, Kåfjord og Skjervøy inngår i svært mange interkommunale samarbeid innenfor et bredt spekter av områder. På den andre siden er Tromsø og Lavangen i Indre Sør Troms og Bardu i Midt-Troms registrert som deltaker i relativt få forpliktende interkommunale samarbeid i Troms.

Som neste figur viser foregår hoveddelen av samarbeidet i Troms på de fire områdene tekniske tjenester, næring, helse og PPT/Skole. Dette er stort sett i tråd med andre norske kommuner.



Figur 3: Interkommunale samarbeid i Troms fordelt på ulike tjeneste- og fagområder. Kilde: regionrådene.

I følge organisasjonsdatabasen oppgir 80 og 90 prosent av kommunene at de ivaretar henholdsvis innsamling, renovasjon og sluttbehandling av renovasjon gjennom interkommunalt samarbeid. Halvparten av kommunene samarbeider med andre kommuner om brann. I Troms er det brantjenester som peker seg ut. Det eksisterer en interkommunal brannvarslingsordning for brannvarsling for hele Troms fylke. Det foregår i tillegg mye samarbeid mellom kommunene om andre oppgaver på brannvernområdet. Det eksisterer også samarbeid om feietjenester i tre av regionene. Det er bl.a. et samarbeid som feietjenesten som inkluderer hele Nord-Troms. Det er også samarbeid om renovasjon, men ikke så mye som på landsbasis.

På næringsområdet er samarbeid om funksjoner og oppgaver knyttet til primærnæringen det mest utbredte. Samarbeid om veterinærtjenesten og samarbeid om skog- og jordbruksforvaltningen (felles kontor eller skogbrukssjefer/jordbrukssjefer) er det mest typiske for fylket. Det er ellers noe samarbeid om tilrettelegging for næringsutvikling og turisme/reiseliv. På helseområdet er det legetjenester og legevakt det er etablert flest samarbeid om. For skolen er det hovedsakelig PPT-tjenester, og kompetanseutviklende tiltak for skolesektoren det samarbeides om i Troms.

Det er også relativt stor forskjell på omfanget samarbeid kommunen deltar i. Og her finner vil klare forskjeller mellom regionene i Troms når det gjelder kultur og tradisjon for samarbeid. I Sør-Troms og Nord-Troms er det et betydelig antall forpliktende interkommunale samarbeid, henholdsvis 34 og 31. Også Midt-Troms har relativt mange samarbeidskonstellasjoner (20), mens det er relativt få i Tromsøregionen (8) og Indre Sør-Troms (7). I Nord-Troms, Sør-Troms og Midt-Troms er det interkommunale samarbeidet også mer mangfoldig. I tillegg er det verdt å merke seg at kommunene i Sør-Troms og Midt-Troms relativt sett samarbeider mer enn kommunene i Nord-Troms om brukernære tjenester. I Nord-Troms er

det flest samarbeid i kategorien næring. Det interkommunale samarbeidet i Nord-Troms utgjør ca 40 stillinger, hvorav 34 er lokalisert til Nordreisa.

Samarbeidet i Troms følger altså et relativt vanlig mønster. Forpliktende interkommunale samarbeid er etablert på områder der det koster kommunene relativt lite å være med. Det er de "ufarlige områdene" som sjelden innbefatter spørsmål om lokalisering av fellesfunksjoner og fordeling av arbeidsplasser. Det er på de områdene der samarbeidets natur begrenser hver enkelt kommunes forpliktelser. Det er på områder der det er lett å være enig. Disse områdene peker seg også ut med hensyn til at det er en utfordring for mange av kommunene å rekruttere, og beholde kompetanse. Det gjør det vanskelig å opprettholde et fagmiljø som gjør det attraktivt å arbeide i kommunen.

Hvilken relevans har så det interkommunale samarbeidet for en ny kommunestruktur i Troms? Flere forskningsmiljøer fremhever samarbeid som viktig grunnlag for å bygge interkommunal identitet, noe som må være til stede for en vellykket sammenslutning:

Svein Frisvoll og Reidar Almås fra Bygdeforskning har i rapporten *Kommunestruktur mellom fornuft og følelser* satt fokus på betydningen av tilhørighet og identitet i spørsmål om kommunesammenslutning. De hevder at kommunale identiteter spiller viktige roller når det er snakk om en sammenslutning av to eller flere kommuner. De hevder at innbyggerne i kommunene som tenkes sammenslått må ha en følelse av en felles identitet. De må føle en form for samhørighet som går på tvers av de eksisterende kommunegrensene. De lanserer derfor begrepet *interkommunal identitet* som en beskrivelse på at det eksisterer en følelse blant innbyggerne i kommunene om at de utgjør et fellesskap. Frisvoll og Almås hevder at en form for interkommunal identitet er fundamentet for vellykkede kommunesammenslutninger. De mener også at interkommunal identitet er noe som kan bygges, og at det er noe som vokser fram, ikke minst gjennom stor grad av samhandling mellom de kommunene som er tenkt sammensluttet. De hevder at pendling og vellykket interkommunalt samarbeid er gode eksempler på slik samhandling.

Erfaringer med, og tradisjon for interkommunalt samarbeid er også trukket fram som en forutsetning for at en kommunesammenslutning skal styrke kommunens evne til å drive samfunnsutvikling. Amdam hevder at "*skal en kommunesammenslutning føre til en rask maktstyrking av en region, må det på forhånd være utviklet et utstrakt samarbeid og etablert tillit mellom alle sentrale aktører, koblet med at en grunnleggende forståelse av at en kommunesammenslutning er nødvendig for å oppnå bedre samfunnsbygging*".⁶

4.6 Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett på en del utviklingstrekk som danner viktige rammebetingelser og grunnlag for den videre drøfting av eventuelle strukturendringer i Troms. Viktige trekk er oppsummert:

- Det forventes en vekst i innbyggertallet på ca. 9 % frem til 2030. Likevel vil majoriteten av kommunene oppleve stagnasjon og tilbakegang. Om lag halvparten av kom-

⁶ "Kommunestruktur – kva betyr den for regional utvikling?", Jørgen Amdal m. fl. (2003)

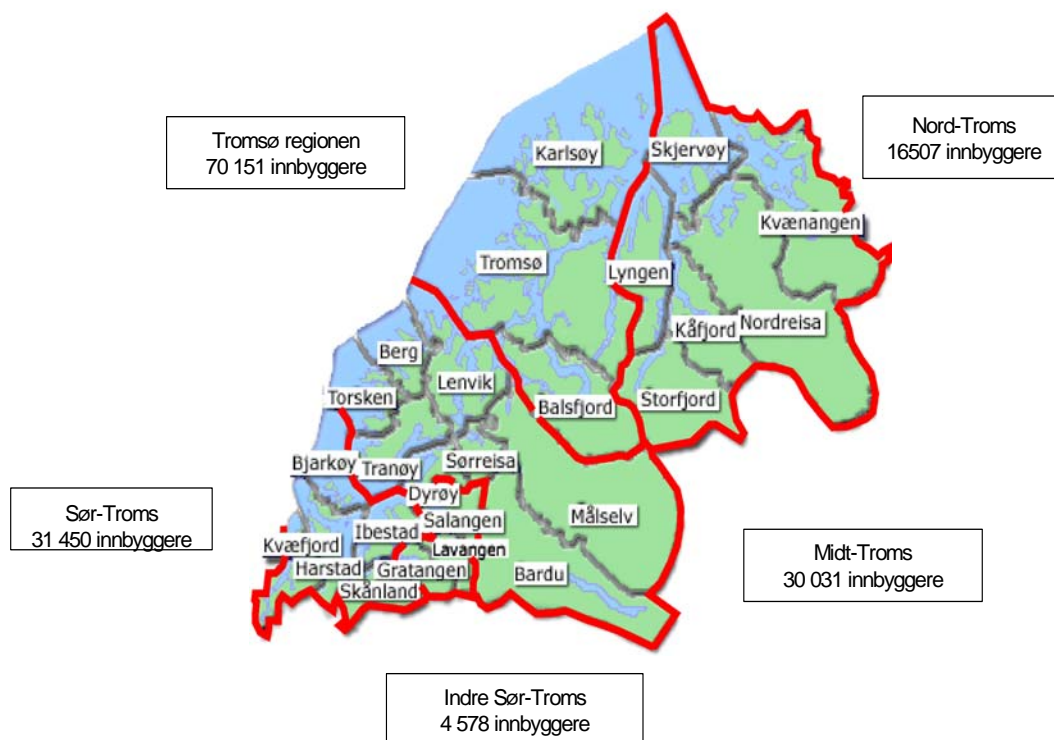
munene i Troms vil i 2020 ha under 2 500 innbyggere. Andelen eldre vil stige betydelig mens andelen under 20 år vil synke.

- Den eksisterende kommunestrukturen i Troms er den geografiske grunnenhet for bolig- og arbeidsregioner. Men dagens struktur har vokst fram under andre (gamle) kommunikasjonsforhold. Kommuner som tidligere hadde tette samarbeidsrelasjoner, har i dag en reisetid på mange timer, eksempelvis Lyngen og Karlsøy. Kommunestrukturen er ikke blitt endret siden 1960-tallet.
- Fylkesmannen har gjort en analyse av kompetansen i kommunene. Han er bekymret for de minste kommunenes mulighet til å drive et selvstendig forvaltningsapparat.
- Rådmannsutvalget i Troms fremhever at det er et økende gap mellom oppgaver og ressurser kombinert med krav til effektivisering. Økt mobilitet gir problemer knyttet til forutsigbarhet og antall brukere av offentlige tjenester. Vider påpeker de utfordringer knyttet til valgmuligheter i forhold til tjenestespekteret.
- Det er et omfattende samarbeid mellom kommunene i fylket. Størst er aktiviteten i Nord-Troms og i Sør-Troms. Også Midt-Troms har relativt mange samarbeidskonstellasjoner. Det samarbeides om et bredt spekter av tjenester, med hovedvekt på brannvern og renovasjon.
- Innbyggerne i kommuner som tenkes sammenslått må ha en følelse av samhørighet som går på tvers av de eksisterende kommunegrensene. En slik *interkommunal identitet*⁷ er fundamentet for vellykkede kommunesammenslutninger. Dette kan vokse frem gjennom stor grad av samhandling mellom de kommunene som er tenkt sammensluttet. Pendling, felles lokalavis og vellykket interkommunalt samarbeid er gode eksempler på slik samhandling.

⁷ "Kommunestruktur mellom fornuft og følelser". Senter for bygdeforskning (2004)

5 AKTUELLE UTREDNINGSSALTERNATIV

Hovedmålet med prosjektet i Troms er å vurdere fremtidig organisering av kommunene med utgangspunkt i fylkets fem regioner (jf kartet under):



Figur 4: Dagens regioninndeling i Troms.

Med utgangspunkt i de fem regionene skal ulike inndelingsalternativer vurderes. I dokumentet "Kommunestrukturprosjektet – Troms" har rådmannsutvalget skissert fem ulike eksempler på alternativ kommunestruktur i Troms. To av disse vil vi gå nærmere inn på i denne utredningen. I tillegg vil vi analysere mulige sammenslutninger mellom Tromsø og Lyngen, og mellom kommunene i Midt Troms. Utredningsalternativene kan kort beskrives som følger:

Mellomalternativet: Dagens 25 kommuner slås sammen til 10 kommuner. Kommunene vil ha ulike størrelser og gå på tvers av både regiongrenser og fylkesgrenser. Alternativet vil gi:

- To kommuner i Nord-Troms.
- Tromsøregionen vil få en kommune inkludert Lyngen men uten Balsfjord.
- Midt-Troms får fire kommuner inkludert Balsfjord og Salangen.

- Indre Sør-Troms får en kommune.
- Sør-Troms får to kommuner.

Rådmannsutvalget vurderer dette alternativet som mulig bare hvis det ikke blir endringer i oppgavefordelingen mellom regionalt og kommunalt nivå.

Økonomiske regioner: Dette er en alternativ inndeling hvor dagens 25 kommuner slås sammen til fem kommuner:

- For Nord- Troms betyr det en kommune der Lyngen og Storfjord knyttes til Tromsø-regionen .
- Tromsøregionen utgjør en kommune med tilføringen nevnt ovenfor.
- For Midt-Troms og Indre Sør-Troms foreslås det to kommuner, men med tre mulige varianter.
- Sør-Troms utgjør en kommune.

Rådmannsutvalget mener dette alternativet er mest sannsynlig hvis det ikke blir endringer i oppgavefordelingen mellom regionalt og kommunalt nivå, men nye oppgaver kan legges til kommunene.

Disse to alternativene omfatter alle kommunene i fylket og skal utredes på et relativt overordnet nivå. Den viktigste målsetningen vil være å vurdere om det er områder som det kan være aktuelle å jobbe videre med hensyn til kommunesammenslutning.

I tillegg til de to ovenfor nevnte inndelingsalternativene, skal vi utrede konsekvenser og utviklingstrekk i de to områdene som kan sies å være kommet lengst i diskusjonen om nye kommunegrenser:

- I **Tromsøregionen** skal en sammenslutning mellom Lyngen og Tromsø spesielt utredes. Sentrale spørsmål vil være hvilke konsekvenser og hvilke utviklingstrekk en sammenslutning kan gi. Eventuelt vurdert opp mot hva et nærmere samarbeid mellom disse kommunene alternativt kan gi?
- For **Midt-Troms** skal vi vurdere flere mulige strukturer.
 - a) En storkommune dvs. sammenslutning av dagens åtte kommuner.
 - b) To storkommuner der grensen går mellom innlandet langs E6 og Senja/kysten og
 - c) Opprettholde dagens åtte kommuner.

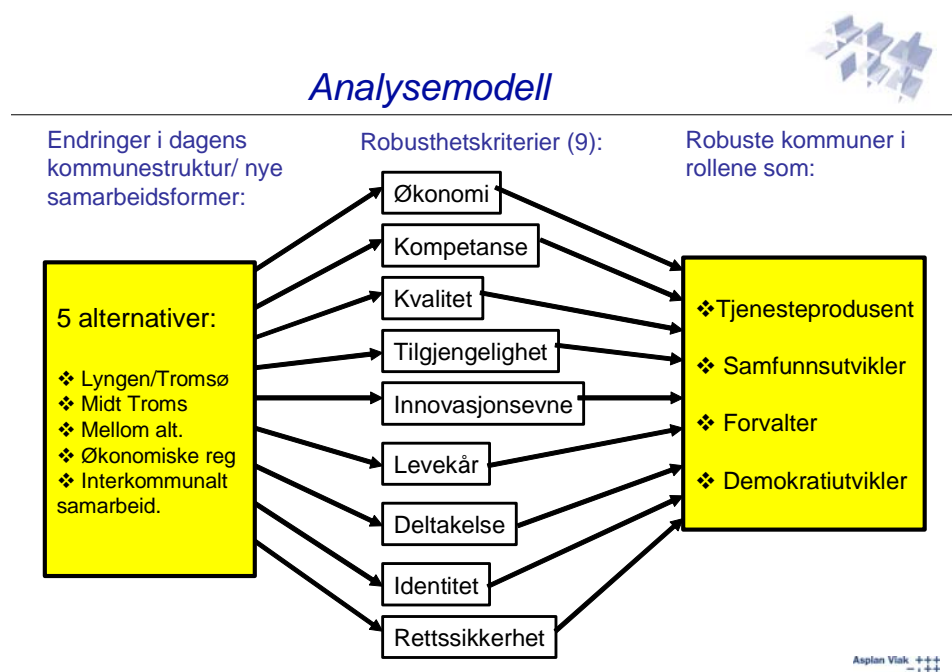
6 ANALYSEMODELL

I dette kapittelet vil vi kort forklare analysemodellen som ligger til grunn for utredningen av de ulike alternativene. I avsnitt 6.1 er modellen illustrert ved hjelp av en figur og avsnitt 6,2 omtales kriteriene vi har valgt å bruke for å vurdere kommunenes robusthet. Avsnitt 6,3 omtaler kommunenes rolle som tjenesteprodusent, forvalter, samfunnsutvikler og demokrati-bygger. Til slutt i avsnitt 6,4 har vi sett på hvordan brukernære tjenester, ”kontortjenester” og administrativ ledelse kan tenkes å få endringer i lokalisering.

6.1 Analysemodell

Før vi går nærmere inn på de ulike utredningsalternativene, vil vi kort presentere analysemodellen som vi har brukt i denne utredningen. Grunntanken i modellen er at ved å analysere et utvalg av robustetskriterier skal vi kunne si noe om hvor godt egnet kommunene er til å fylle de ulike rollene. For alternativene som omfatter alle kommunene i fylket vil vi gjøre grove vurderinger, mens for de to casene skal vi gå noe grundigere til verks. Vi vil se hvilke effekter en ny kommunestruktur og nye samarbeidsformer vil kunne få for kommunene i Troms sin evne til å utøve disse rollene.

Figuren nedenfor illustrerer hvordan vi ser for oss mulige sammenhenger mellom kommune-struktur, kriterier for hva som er robuste kommuner og mulighetene for god oppgaveløsning gjennom måten kommunene fyller rollene.



Figur 5: Analysemodell som viser sammenheng mellom robustetskriterier og kommunenes fire roller.

6.2 Innholdet i kommunenes fire roller

Rollen som **tjenesteprodusent** vektlegges i både det sentrale og det regionale prosjektet i ønsket om at kommunen fortsatt skal være den viktigste leverandør av nåværende og fremtidige tjenester til befolkningen. Det ligger en ambisjon om ytterligere å utvide området for tjenesteproduksjon. Dette bygger på en oppfatning av at det er viktig at tjenestene utformes nær dem som skal motta dem.

Kommunene må ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta den enkeltes rettsikkerhet ved utøvelse av tillagt myndighet. Dette omhandler kommunenes **forvalterrolle**.

Rollen som **samfunnsutvikler** skal sikres og styrkes. Dette krever handlingsrom, virkemidler og legitimitet. Her ligger mulighetene for partnerskap med andre og samspill med innbyggerne som samfunnsborgere.

Kommunen skal være vår viktigste **demokratiarena**. Samtidig er denne rollen av en litt annen karakter enn de tre andre. Utøvelse av rollen som demokratibygger kan påvirke i hvilken grad kommunen utøver de tre andre rollene på en god måte, sett med innbyggenes øyne.

6.3 Kriterier for vurdering av kommunens rolleutøvelse

Vi har i samarbeid med styringsgruppa gjort en prioritering med hensyn til hvilke kriterier vi skal analysere i utredningen, og sitter igjen med følgende hovedgrupper av kriterier:

- Kommunens evne til å kunne bidra til regional innovasjon, et overordnet plangrep og samfunnsutvikling. Dette vil bli vektlagt både for hele fylket og for de to casene.
- Innbyggenes følelse av lokal identitet knyttet til pendling, dekningsgrader for lokalaviser, samarbeid mellom kommunene etc.
- Tilgjengeligheten til kommunens tjenester.
- Kompetanse og kapasitet i kommunens administrasjon.
- Kommunens evne til å tilrettelegge for borgernes deltakelse i den demokratiske debatten om ønsket samfunnsutvikling.
- Kommunens evne til å sikre nødvendig grad av rettssikkerhet for innbyggerne.

I tabell 1 nedenfor har vi synliggjort hvilke av de ulike kriteriene vi mener egner seg til å vurdere oppnåelse av de fire ulike delmålene. Summen av de ulike kriterienes bidrag til kommunens evne til å fylle sin rolle på de fire områdene tjenesteyting, forvaltning, samfunnsutvikling og demokratibyging, kan gi et bilde på graden av robusthet. Jo bedre en lykkes i å utøve de fire rollene, jo mer sannsynlig er det at en vil hindre statliggjøring av oppgaver som i dag tilligger kommunene å løse, og jo mer sannsynlig er det at kommunene også i framtida kan bli tillagt nye oppgaver.

Tabell 6: Sammenhengen mellom mål og kriterier – hvilke typer av kriterier egner seg til å vurdere oppfyllelsen av hvilke roller?

Hovedmål:	Stanse statliggjøringen av viktige tjenester og oppgaver			
Roller:	Rolle 1	Rolle 2	Rolle 3	Rolle 4
Kriterier:	Viktigste leverandør av velferdstjenester	Forvaltning	Kommunen som samfunnsutvikler	Viktigste demokratiarena
Kommuneøkonomi	x		x	
Kompetanse/kapasitet	x	x	x	
Kvalitet tjenestetilbudet	x			x
Tilgjengelighet	x			
Regional innovasjon og samfunnsutvikling		x	x	
Levekår			x	
Demokrati			x	x
Lokal identitet			x	
Den enkeltes rettsikkerhet		x		

Konklusjonene i analysene vil bygge på vektinger som er subjektive og i denne sammenhenger også av politisk art. Det betyr at den endelige konklusjonen - om noen av alternativene utmerker seg som foretrukne i Troms – først blir klart etter resultatet av analysene har vært gjennom en politisk behandling i de ulike kommunestyrene. I tillegg til ulike politiske vurderinger av måloppnåelsen i de ulike alternativene, vil slike vurderinger også kunne endres over tid, etter hvert som nye politikkområder kommer på dagsorden.

Gjennomgangen avsluttes med en drøfting av hvilke roller som ivaretas best i hvert enkelt alternativ, basert på en vurdering av tilstedeværelsen av de ulike kriteriene. Med dette som grunnlag kan analysen oppsummeres med en sammenstilling og vurdering av de ulike alternativene i forhold til målene om robusthet i forhold til de fire rollene kommunen skal utøve.

Vi vil utarbeide en samletabell for hvert enkelt inndelings-/samarbeidsalternativ. På dette grunnlaget rangeres så de ulike vurderingene for det enkelte alternativ i forhold til negativ eller positiv grad av måloppnåelse med bruk av pluss- og minussymboler. Der hvor vurderingen er sterkt negativ, brukes to minus, der den er svakt positiv brukes en pluss etc.

Dette gir to kjernesporsmål som må besvares:

1. Er vurderingene på det enkelte punkt positive, nøytrale eller negative, i hvilken grad og i hvilket omfang?
2. Hvor viktige - av hvor stor betydning - er oppfyllelsen av de ulike rollene for robustheten i oppgaveløsningen samlet sett?

6.4 Hvilke deler av kommunens virksomhet påvirkes av en sammenslutning?

Før de ulike alternativene utredes, vil vi her gjøre en vurdering av hvilke deler av kommunenes virksomhet som vil bli mest endret ved en sammenslutning, uten å gå for langt ned i detaljene. Vi vil skille mellom brukernære tjenester, ”kontortjenester” og administrasjon. Erfaringer fra kommuner som har hatt folkeavstemning om sammenslutning er at dette temaet er avgjørende viktig å informere innbyggerne om.

Brukernære tjenester

Med brukernære tjenester mener vi tjenester som innbyggerne gjerne bruker daglig eller ofte. Eksempel er pleie- og omsorgstjenester, deler av helsetjenesten, skoler, barnehager. Disse vil som i dag være lokalisert der hvor folk bor. Enkelte kommuner som har utredet sammenslutning har ønsket å endre på gamle, kostbare skolestrukturer i forbindelse med sammenslutningen. Dette tror vi er viktig å holde atskilt. Konflikten mellom kostbare skolestrukturer og den politiske prioriteringen om at barn på barnetrinnet skal gå på skole nær sitt eget bosted, er vanskelig og vil være der uavhengig av kommunegrensene.

Selv om tilbudet av de brukernære tjenestene i liten grad blir berørt av at kommunegrensene flyttes, kan endringer oppstå med hensyn til hvordan tjenestene organiseres i resultatenheter og hvem som er ledere for disse. Hvilke omfang dette kan få vil avhenge av modellvalg.

”Kontortjenester”

Med ”kontortjenester” menes tjenester hvor innbyggerne går til et kommunalt kontor for å få tjenester. Dette er tjenester som innbyggerne sjeldnere bruker og som derfor ikke trenger å være lokalisert så nær innbyggerne. Eksempler på slike tjenester er barnevernstjenester, sosialtjenester, tekniske kontortjenester etc. En sammenslutning mellom kommuner vil mest sannsynlig medføre at disse tjenestene slås sammen til felles enheter for hele kommunen. Med hensyn til lokalisering kan både desentraliserte modeller hvor de ”gamle” kommunehusene tas i bruk, og sentraliserte modeller være aktuelle.

Administrativ ledelse og fellesfunksjoner

I tillegg til ”kontortjenester” vil administrasjonen bli sterkt berørt av en sammenslutning. En sammenslutning vil føre til at den sentrale administrasjonen samles i det valgte kommunesenteret. Også fellesfunksjoner som økonomi, administrasjon og personal vil samles på et sted.

7 TROMSØ/LYNGEN

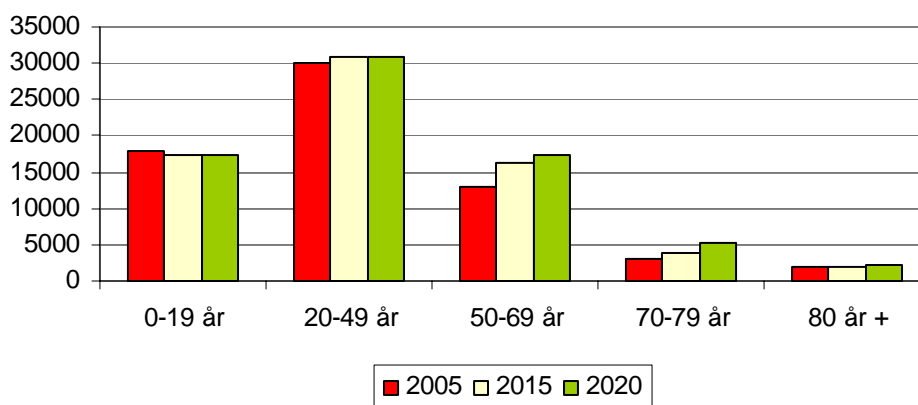
I **Tromsøregionen** skal en sammenslutning mellom Lyngen og Tromsø spesielt utredes. Sentrale spørsmål vil være hvilke konsekvenser og hvilke utviklingstrekk en sammenslutning kan gi. Dette skal vurderes opp mot hva et nærmere samarbeid mellom disse kommunene alternativt kan gi.

7.1 Gjennomgang av kriteriene

7.1.1 Kommunestørrelse og befolkningsgrunnlag

I kapittel 4 viste vi at Tromsø med sine ca. 62 400 innbyggere forventes å vokse med ca. 12 % innen 2020, mens Lyngen med vel 3 100 innbyggere forventes å få en nedgang på ca. 3 % i innbyggertallet. For Lyngen er det aldersgruppene frem til femti år som forventes å bli mindre. Tromsø kan forvente vekst i alle aldersgrupper med unntak av barn og unge under 20 år hvor det forventes en liten nedgang. Neste figur viser endringer i alderssammensetning fram til 2020 for de to kommunene sammen.

Lyngen-Tromsø: Endringer i aldersgrupper 2005-2020



Figur 6: Endringer i aldersgrupper for Lyngen og Tromsø i perioden 2005 til 2020. Kilde: SSB, alt. MMMM.

En sammenslutning vil gi en kommune med vel 65 500 innbyggere, dvs. 5 % større enn dagens Tromsø kommune. Utvikling i alderssammensetning tilsvarende den Tromsø kommune kan forvente å ha om de ikke slutter seg sammen med Lyngen, men med en marginalt dempet vekst i aldersgruppene under 50 år.

Befolkningsmessig betyr en sammenslutning mye for Lyngen og lite for Tromsø. I Lyngen må man blant annet vurdere framtidig tjenestetilbud i en kommune hvor innbyggertallet går ned, samtidig som en større andel av befolkningen tilhører de eldre aldersgruppene. Dette må veies sammen med et tjenestetilbud i en småkommune versus en storkommune.

I areal vil en sammensluttet kommunene være på 3367 km², dvs. vel 30 % større enn dagens Tromsø kommune. Arealmessig vil en sammenslutning være betydelig både for Tromsø og Lyngen.

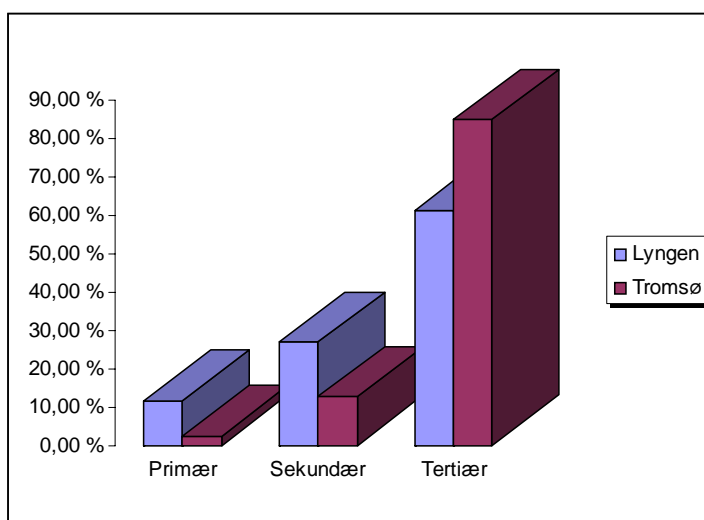
7.1.2 Lokal innovasjon og samfunnsutvikling

Lyngen er en jordbruks- og fiskerikommune med stort innslag av kompetanse og innovasjonsvilje i primærnæringene. Samtidig har Lyngen også en landskjent innovativ plastindustri. Lyngen kommune har tilsatt jordbrukssjef og næringskonsulent, mens skogbruksstillingen deles med Storfjord kommune. Kommunen har ikke eget næringsfond, men et statlig fordelt kommunalt utviklingsfond.

Handlingsrommet for å være proaktiv knyttet til næringsarbeid og lokal innovasjon reduseres i de små kommunene. Dette til tross har Lyngen kommune fortsatt klart å ivareta disse oppgavene på en svært god måte, og har i samarbeid med næringsliv gjort betydelig arbeid knyttet spesielt til reiselivsutvikling. Lyngen kommune er en del av virkemiddelsonen for Nord-Troms og Finnmark med betydelige økonomiske fordeler for både personer og bedrifter.

I Tromsø er det relativt få ansatte i primærnæringene, og majoriteten av næringslivet er koblet til varehandel, hotell- og restaurantvirksomhet, transport og kommunikasjon, offentlig og privat tjenesteyting. Tromsø kommune har egen plan-, nærings- og miljøenhet med 11 ansatte og ansvar for utvikling innen alle næringsgrener. Tromsø har ikke eget næringsfond, men får midler fra staten til et svært lite kommunalt fond.

Sammenlignet på hovednæringer framkommer følgende tall (SSB):



Figur 7: Sammenligning mellom Lyngen og Troms på hovednæringer. Kilde: Aviskatalogen.no

36,4 % er sysselsatt i offentlig forvaltning i Lyngen mens tilsvarende tall for Tromsø er 40,7 %. Andel av befolkning med høyere utdanning i Lyngen er på 11,2 % - 10 % under fylkesgjennomsnittet. I Tromsø er andelen med høyere utdanning på ca 30 % av befolkningen. (SSB/Aetat 2005)

Næringsmessig vil Lyngen og Tromsø supplere hverandre. Selv om Lyngen er "lillebror" så er de utviklingsorientert – derfor ikke "til byrde" for Tromsø. Lyngen vil få tilgang til et sterkt/robust næringsapparat i en storkommune, ellers betyr kommunegrenser muligheter i et større marked for bedrifter. Arenaer og møteplasser vil åpne seg for næringsliv både i Lyngen og Tromsø.

Spørsmålet er om Lyngen får beholde fordelene ved å være i tiltakssonen. Så langt har ikke staten tatt stilling til hvordan dette spørsmålet skal løses praktisk. Mest sannsynlig blir det vanskelig å opprettholde virkemidler i en del av kommunen, mens de ikke er tilgjengelig i en annen del. Men dette har blitt gjort før. Samisk utviklingsfond delte kommuner i støtte- og ikke støtteberettiget områder.

7.1.3 Lokal identitet

Erfaringer fra andre kommuner som har vurdert sammenslutning viser at felles tilhørighet og identitet er et viktig grunnlag for å få til en vellykket sammenslutning. Det vil derfor være nødvendig å analysere om innbyggerne i disse to kommunene føler seg i "samme båt".⁸ Antakelig er det viktigere for innbyggerne i Lyngen å føle tilhørighet til Tromsø enn motsatt. Det er først og fremst de som vil merke forskjellene med hensyn til kommunens tjenesteparat. Innbyggerne i Tromsø vil merke lite til dette.

⁸ Jf. "Kommunestruktur mellom fornuft og følelser", Senter for Bygdeforskning, 2004.

Vi skal se om det er noen fellesnevnerer mellom de to kommunene. Slike fellenevnerer kan være felles kultur og organisasjonsliv, felles avis, regionsenter, kommunikasjon etc. Vi vil i det følgende se på noen slike forhold. Handler Lyngsværingene i Tromsø, har de felles offentlige tjenestetilbud, samarbeider de interkommunalt og leser man de samme avisene, bruker Tromsøværingene Lyngens fasiliteter, er de like eller er de grunnleggende ulike?

Framtid i Nord (FiN) har Nord-Troms som nedslagsfelt, og dekker Lyngen kommune med eget kontor og journalist. Avisen har et opplag på 750 i Lyngen, og dekker derved 57,1 % av husstandene. Bladet Nordlys har ikke eget kontor i Lyngenområdet, men har jevnlig oppslag om kommunen. Nordlys har et opplag på 807 og dekker 61,4 % av husstandene i Lyngen. Avisa Tromsø, som er lokalavis for Tromsø by har et opplag på 68 i Lyngen og dekker derved 5,2 % av husstandene. I Tromsø er Nordlys den største avisen med en dekning på 57,5 %, mens Avisa Tromsø har en dekning på 36,3 %.

Lyngen kommune har en dobbeltsidig tilhørighet hvor de på den ene siden historisk er sterkt knyttet opp mot Lyngenfjorden og kommunene som tilslutter denne. Spesielt gjelder dette gjennom trestammers møte og den kulturen som knytter de ulike minoritetene sammen. Lyngen er medlem i Nord-Troms Regionråd, og har et betydelig samarbeid og fellesskap med kommunene i nordfylket.

Samtidig har Lyngen på flere områder søkt samarbeid med Tromsø. Spesielt gjelder dette på områdene:

- reiseliv med sameie i Destinasjonsselskapet i Tromsø
- forvaltning av Lyngsalpene
- utdanning hvor ungdom fra Lyngen reiser til Tromsø for å ta videregående og høyere utdanning
- samarbeid om realisering av Ullsfjordforbindelsen

Kulturtilbudet i Lyngen er relativt omfattende og favner fra musikk, kunst og idrettsaktiviteter. Flere kunstnere er bosatt i kommunen. Bygging av Lyngenhallen har gitt betydelig regional aktivitet. Solhov er scene for Lyngens kulturelle aktiviteter. Samtidig er det åpenbart at Lyngsværingene ser mot Tromsø i forbruk av kulturelle opplevelser av noe format. Tromsø er også det naturlige handels- og servicesenteret for Lyngen. Det lokale og amatørbaserte tilbudet i Tromsø og Lyngen er likt og vil kunne bidra til større og sterkere enheter og samarbeid mellom kommunene. Det profesjonelle tilbudet er nærmest fraværende i Lyngen, mens dette er sterkt tilstedeværende i Tromsø. Tilbudet i byen er noe som alle i landsdelen nyter godt av; film- og musikkfestivaler er godt besøkt av publikum fra landsdelen.

7.1.4 Tilgjengelighet - pendling og avstand

Lyngen hadde i 2001 281 stykker som pendlet ut av kommunen, hovedsakelig er disse ansatte i entreprenørbransjen som arbeidet i Tromsø. Samtidig har også kommunen status som tiltakssone for Nord-Troms og Finnmark, og man kan anta at kommunen huser noen "Skatteflyktninger".

Lyngen kommune har om lag 9 mil fra innerst til ytterste del av kommunen. Man har fast veiforbindelse til Tromsø via Storfjord og Balsfjord, men de fleste velger å bruke ferje over Ullsfjorden når Tromsø skal besøkes. Fra kommunesenteret Lyngseidet er det ca 7 mil pluss ferje til Tromsø og 6 mil til ytterste del av kommunen – Nord-Lenangen.

Som kommunesenter har Tromsø mellom 6-9 mil til ytterdelene av kommunen. Avstandene mellom Lyngen og Tromsø bør derfor ikke være et avgjørende hinder for et tett samarbeid, alternativt en kommunesammenslutning.

7.1.5 Demokratiutvikling, valgdeltakelse, frivillighet og organisasjonsliv

Lyngen kommune er en av forsøkskommunene med direktevalg på ordfører, gjennomført første gang i 1999. Valgdeltakelsen ved kommunestyrevalget i 2003 var relativt høy med 60,4 % mot et fylkesgjennomsnitt på 54,8 %. I Tromsø var valgdeltakelsen på 55,3 %. Arbeiderpartiet har ordførervervet i begge kommunene denne perioden og er det største partiet. Andelen kvinnelige kommunestyrerepresentanter i Lyngen er på 26 % hvilket er 11 % under fylkesgjennomsnittet. I Tromsø er andelen 51 %.

Valgdeltakelse på stortingsvalget i 2001 var på 72 % i Lyngen og 74 % i Tromsø. Lyngen kommune har en liste "Kretsliste for området Russelv og Sør-Lenangsbotn", mens Tromsø har "Foreldrelisten".

Lyngen kommune har stort innslag av lag og foreninger. Hovedformålene varierer stort, og viser bred interesse fra båtforening, idrettslag, bygdelag, hang- og paragliding med mer. Tromsøs omfang av frivillige, lag og foreninger er enormt stort. Organisasjoner og frivillige samarbeider om kompetanseutvikling, fra sak til sak, på større arrangementer, de besøker hverandre og drar på felles turer. Men dette er ikke spesielt for Lyngen og Tromsø. Organisasjonslivet i Troms er sterkt integrert, og dette har sammenheng med at vi er et lite fylke med mange små kommuner.

7.1.6 Administrativ kompetanse

Lyngen kommune har ca. 400 ansatte fordelt på ca 240 årsverk. Administrasjonssjefen er kommunens øverste administrative leder med assisterende administrasjonssjef som stedfortreder. Lyngen kommune er organisert i en flat struktur med to nivåer, administrasjonssjefsnivået og driftsenhetsnivået. Administrasjonssjefsnivået er delt i stab og støttefunksjon, driftsenhetsnivået er inndelt i driftsenheter. Staben har ansvar for overordnet fysisk og økonomisk planlegging med fokus på strategi og utvikling.

I Tromsø har man også en flat struktur i to nivå, med rådmann som leder. Tromsø har betydelig plankompetanse både operativt og på overordnet nivå. Tromsø har også egen juridisk enhet.

Det hersker vel liten tvil om at den administrative kompetansen vil styrkes gjennom en sammenslutning eller et tettere samarbeid mellom kommunene. Man vil få stordriftsfordeler, samtidig som flere vil dele regningen for høy kompetanse på det administrative nivået. Samtidig er det problemer knyttet til kapasitet, lokalkunnskap og byråkrati.

7.2 Vurdering av konsekvenser for kommunens roller

7.2.1 Tjenesteprodusent

Lyngen kommune synes godt i stand til å ivareta rollen som tjenesteprodusent. Nytt sykehjem er bygd, barnehage- og skoletilbudet er godt utbygd. De ivaretar oppgaver som er pålagt kommunen og har en god økonomisk fordeling over de ulike tjenesteområdene. Kommunen går med et negativt driftsresultat, lånegjelden er som resten av fylket men avhengigheten av statlige rammeoverføringer er på nær 50 %. Endringer i inntektssystemet vil følgelig gi kommunen store inntektsmessige konsekvenser. Dette vil sannsynligvis medføre endringer i tjenestetilbudet til innbyggerne.

Tromsø sliter med å fylle alle kravene til tjenester, og mangler barnehager, skoler og sykehjem. På grunn av Tromsøs enorme vekst, har man ikke maktet å utvikle tjenester i takt med antall innbyggere og deres behov. Samtidig har vi i Norge hatt en beregning og overføring av rammetilskudd som har gitt fraflytningstruede kommuner fordeler. Dette har rammet Tromsø, hvor overføringer har kommet opptil halvannet år etter at innflytting har skjedd. Dette systemet har nå blitt endret.

I forbindelse med en sammenslutning eller et samarbeid mellom kommunene kan man anta at Lyngen vil opprettholde sitt tjenestetilbud, mens Tromsø må arbeide aktivt for å etablere et tilbud på tilsvarende nivå. Fordelene ved et samarbeid er at fagkompetansen bak tjenesteprodusentene vil være betydelig styrket, og dette vil gi en tryggere tjeneste.

7.2.2 Samfunnsutvikler

Antallet ansatte knyttet til utvikling av næringsliv i Lyngen er gradvis redusert over de siste ti år. Det samme gjelder for utviklingsorienterte stillinger. Kommunens samfunnsutviklerrolle blir stadig marginalisert gjennom en tvunget prioritering av statlig og lovpålagte oppgaver. Dette gir en betydelig personavhengighet knyttet til oppgaver som er utviklingsorientert i kommune, hvor funksjoner følger personer heller enn institusjoner.

Kommunens rolle som samfunnsaktør i utviklingsprosesser er marginalisert det siste tiåret. Stadig flere lovpålagte oppgaver har gjort at disse må prioriteres til fordel for utviklingsorienterte oppgaver. Færre ansatte har ansvar for den overordnet strategiske utviklingen og styringen i kommunen. Fagmiljøene blir mindre, og derved også mindre attraktiv for kompetent arbeidskraft.

Lyngen kommune vil ved en sammenslutning få et mer stabilt og mindre personavhengig tilbud til næringslivet; fra primær- til tertiærnæringen. Samtidig vil distanse skape et problem for utøverne. Lokalkompetansen og spissene på det Lyngen er god på, for eksempel plastindustri, vil være redusert. Det tilbudet som dagens næringsliv i Lyngen får i form av skreddersøm vil ikke gis av Tromsø kommune. Samtidig vil Tromsø kunne åpne et større marked og en større grad av regionalisering og internasjonalisering av næringslivet i Lyngen.

For Tromsøs del, vil en innlemming av Lyngen medføre større ansvarsområde for landbruks- og næringsavdelingen. Tromsø vil ha mye å lære av Lyngen i håndtering og behandling av lokalt næringsliv. På miljøsidene vil Lyngsalpene i større grad bli et forvaltningsområde, i tillegg til at næringslivet vil nyte godt av Tromsøs miljøkompetanse.

Det er flere måter å imøtegå og revitalisere den administrative kompetansen i kommunen. Blant annet gjennom økt samarbeid, bedre kommuneøkonomi, rekrutteringsfokus og kjøp av overordnet plankompetanse.

7.2.3 Forvalter

Med i overkant av 3 100 innbyggere synes det klart at de generelle trekkene som Fylkesmannen identifiserer i de mindre kommunene med en fare for rettssikkerhet, manglende kompetanse i komplekse plansaker og manglende overordnet planlegging også vil bli et problem for Lyngen kommune. Konsekvensene er en mangel på overordnet planverktøy, flere klagesaker, større personavhengighet, mange dispensasjonssaker og enkelt-saksbehandling. Med utsikter til befolkningsnedgang kan dette bli ytterligere forverret i løpet av noen år.

Tromsø har ikke i så stor grad redusert i antall ansatte på forvalternivået. Kommunen har et sterkt fagmiljø med svært høy kompetanse. Mye av grunnen til dette er at Tromsø er universitetsby. Dette synliggjøres i statistikk over andelen høyere utdannede.

Bruk av Tromsøs juridiske kompetanse vil styrke rettssikkerheten og forutsigbarheten for innbyggerne i Lyngen. En sammenslutning vil også gjøre det mulig å få lik forvaltning av landskapsverneområdene i Lyngsalpene.

7.2.4 Demokratiutvikler

Som en stor kommune i utstrekning har Tromsø vært relativt flinke til å inkludere omlandets representanter i hvert enkelt parti. Dette har medført at geografiske områder ikke har følt seg underrepresentert og derved sett behov for egne bygdelister. Lyngen bør følgelig bli tilbørlig politisk representert i en potensiell storkommune. Dette til tross, avstandene vil bli større. Dette vil redusere påvirkningen på det lokale demokratiet slik man er vant til i Lyngen. Et tettere samarbeid vil kunne styrke det lokale organisasjonslivet både i Tromsø og Lyngen.

Så langt har Lyngen hatt mindre problemer enn fylket forøvrig med samfunnsengasjement og deltagelse. Relativt sett har valgdeltagelsen vært høy, og flere partier er dominerende i lokalstyret. Organisasjonslivet er oppegående med mange frivillige lag og foreninger. Med 3 100 innbyggere er det åpenbart at problemer knyttet til habilitet vil oppstå i enkeltsaker, men dette er ikke et stort problem.

7.2.5 Skåring av kriterier og roller

I tabellen under har vi forsøkt å vurdere hvordan kriteriene i analysen over vil slå ut i en sammensluttet kommune. Det presiseres at scorene ikke er objektive, men er ment å gi et bilde av forhold som taler for og i mot en sammenslutning eller samarbeid.

Tabell 7: Skåringsskjema av kriterier og roller.

Roller	Kriterier	Lyngen	Tromsø	Lyngen og Tromsø
Tjenesteprodusent	Tilgjengelighet	+	0	0
	Pendling	-	0	+
Samfunnsutvikler	Lokal innovasjon og samfunnsutvikling	+	+	++
	Lokal identitet	+	++	+
	Demografi	-	++	++
Forvalter	Administrativ kompetanse	-	++	++
	Rettsikkerhet	-	++	++
Demokratirolle	Demokratiutvikling, valgdeltagelse, frivillighet og organisasjonsliv	+	+	0
	Interkommunalt samarbeid /regionrådsdeltagelse	--	-	-

8 MIDT TROMS

For **Midt-Troms** skal vi vurdere flere mulige strukturer:

- a) Opprettholde dagens åtte kommuner.
- b) En storkommune dvs. sammenslutning av dagens åtte kommuner - Berg, Torsken, Tranøy, Lenvik, Sørreisa, Dyrøy, Bardu og Målselv.
- c) To storkommuner der grensen går mellom innlandet langs E6 (Bardu og Målselv) og Senja/kysten (Berg, Torsken, Tranøy, Lenvik, Sørreisa og Dyrøy).

8.1 Gjennomgang av kriteriene

8.1.1 Demografi

Kapittel 4 Regional utvikling viser prognoser for utvikling i antall innbyggere de neste femten år. I tabellen under framgår det hvordan denne utviklingen fordeler seg på aldersgrupper. Tallene viser forventede endringer i % fra 2005 til 2020.

Tabell 8: Prognoser for prosentvis endring i ulike aldersgrupper fra 2005 til 2020.

	0-19 år	20-49 år	50-69 år	70 år +	Totalt
Tranøy	-20 %	-14 %	-15 %	10 %	-12 %
Torsken	-8 %	-14 %	5 %	4 %	-5 %
Berg	-26 %	-12 %	11 %	-4 %	-10 %
Sørreisa	-14 %	-11 %	9 %	41 %	-1 %
Dyrøy	-27 %	-16 %	-7 %	-6 %	-15 %
Lenvik	-6 %	-2 %	20 %	25 %	5 %
Målselv	-12 %	-5 %	19 %	22 %	1 %
Bardu	-3 %	1 %	10 %	38 %	6 %
Midt-Troms	-10 %	-5 %	13 %	22 %	1 %
Senja&kysten	-11 %	-7 %	11 %	19 %	0 %
Målselv/Bardu	-9 %	-3 %	15 %	27 %	3 %

Hvis de åtte kommunene består, kan de tre største kommunene Lenvik, Bardu og Målselv forvente vekst i innbyggertallet på hhv 5 %, 6 % og 1%. Sørreisa, den fjerde største kommunen, vil ha en tilnærmet flat utvikling. De fire kommunene med under 1500 innbyggere, kan forvente en bekymringsfull nedgang. Tranøy kan forvente en vekst i andelen eldre, kombinert med en kraftig nedgang i den yrkesaktive delen av befolkningen. Nedgangen er så stor at det må stilles spørsmål om hvordan kommunen kan klare å opprettholde nivået for kommunal tjenesteproduksjon. Dyrøy kan forvente sterkest prosentvis nedgang av samtlige kommuner (-15 %). Her fordeler nedgangen seg på alle aldersgrupper, også de eldre.

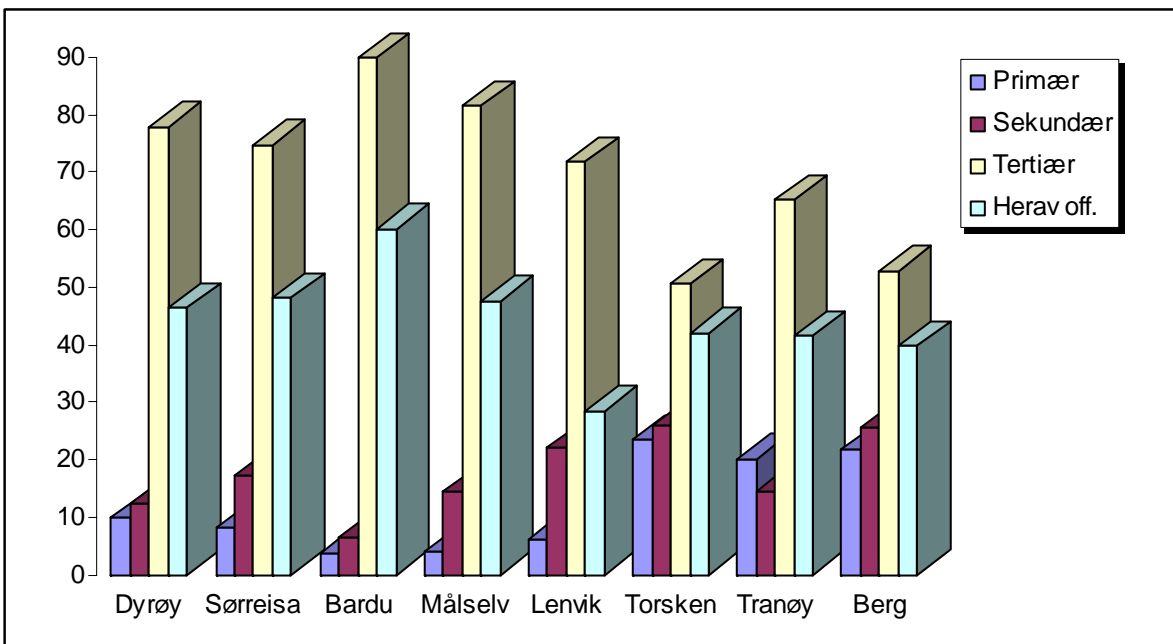
En sammenslutning til en storkommune i Midt-Troms vil bety over 30 000 innbyggere, og dermed den nest største kommunen i fylket. Prognosene for aldersfordelingen viser at dette vil medføre en tilnærmet flat utvikling i innbyggertallet (1 % vekst). Alderssammensetningen vil imidlertid endre seg ved at andelen barn og unge går ned med ca 10 %, mens andelen

eldre kan forventes å øke med 22 %. For kommunal tjenesteproduksjon betyr dette grovt sett mindre behov for barnehage- og skoletjenester, og større behov for pleie-, omsorg- og helse-tjenester.

En sammenslutning til to kommuner vil gi en kommune på Senja & kysten med ca. 19600 innbyggere og en kommune i innlandet på ca. 10600 innbyggere. På sammen måte som i en storkommune vil denne inndelingen fordele utviklingen slik at det totalt sett for kommunen på Senja & kysten kan forventes en flat utvikling i innbyggertallet og for innlandet en vekst på ca 3 %. Eldreandelen vil vokse kraftig i begge kommunene med hhv 19 % og 27%.

8.1.2 Lokal innovasjon og samfunnsutvikling

Området fra innerst i Troms ved Svenskegrensen til ytterst på Senja favner om et enormt mangfold. I indre Troms er mange arbeidsplasser knyttet til Forsvaret, mens Senja ligger tett om mot rike fiskeressurser og har store fiskeindustribedrifter. I dette området finner vi de tyngste industrimiljøene i Troms. Finnsnes har en regional rolle i form av betydelig vekst-kraft samt et bredt servicetilbud til innbyggerne i regionen. Fordelt på de tre hovednæringene ser vi at Senjakommunene relativt sett har betydelig større andel ansatte i primærnæringene. I all hovedsak dreier dette seg om fiskeri.



Figur 8: Ansatte fordelt etter næring.

Med unntak av Lenvik ser vi at felles for alle kommunene er en stor avhengighet av offentlig sektor som arbeidsgiver. For Bardu og Målselv, men også for Sørreisa er det i stor grad ansatte i forsvaret som dominerer. Forsvaret er inne i en stor omstillingsprosess, og dette vil mest sannsynlig påvirke deler av sysselsettingsmønsteret i disse kommunene. I dag opplever man drøftinger om å avslutte førstegangstjenesten og derved dimittere soldatene tidligere enn planlagt som en innsparingskilde. Muligheter for å konkurranseutsette deler av Forsvarets virksomhet i indre Troms har også vært lansert som alternativer. Det er åpenbart at dette

stiller forsvarskommunene ovenfor store utfordringer både knyttet til økonomi, men like mye til arbeidsplasser.

Senja Næringshage AS, en distribuert næringshage som er representert i kommunene Sørreisa, Lenvik, Torsken, Berg og Tranøy ivaretar etablererkontakten i disse kommunene. De veileder gründere med etablering av bedrift. I de øvrige kommunene i regionen har man egne næringsavdelinger.

Kommunene i regionen har relativt ulik størrelse fra 1 100 i Torsken til 11 200 Lenvik. Det er derfor åpenbart at arbeidet med samfunnsutviklerrollen er relativt ulik for kommunene. Kommunene har svært varierende frihetsgrader innenfor kommuneøkonomien. Statlige rammeoverføringer utgjør fra 18 % til over 50 % av de kommunale inntektene. Noen av kommunene har lånegjeld på over 100 000 pr innbygger, mens andre er under fylkesgjennomsnittet på 58 000. Noen har negativt driftsresultat, mens andre har et positivt resultat for driften. Frihet i økonomien påvirker i stor grad hvor mye ansvar kommunene kan ta for samfunnsutviklingen. Felles for de minste kommunene er at de har skåret ned på antall ansatte som arbeider med utviklingsorienterte oppgaver.

Sammenslutning eller status quo

Området som helhet mangler en felles identitet og strategi næringsmessig. Som en kommune tror vi det vil være vanskelig å ivareta utfordringene til det regionale samfunnet, erkjenne behov for innsats, utvikle felles visjoner og strategier, prioritere virkemiddel og handling, og kontinuerlig lære av hverandre og av andre slik KS har valgt å definere mulighetsrommet (KS – samfunnsutvikler). Potensial for et styrket nærings- og utviklingsarbeid er bedre ved sammenslutning enn samarbeid. Dette fordrer imidlertid at kommunene er enig i å slå seg sammen. Så langt har bare Lenvik signalisert en viss positiv interesse for dette. De øvrige kommunene har erklært til dels sterk motstand mot sammenslutning.

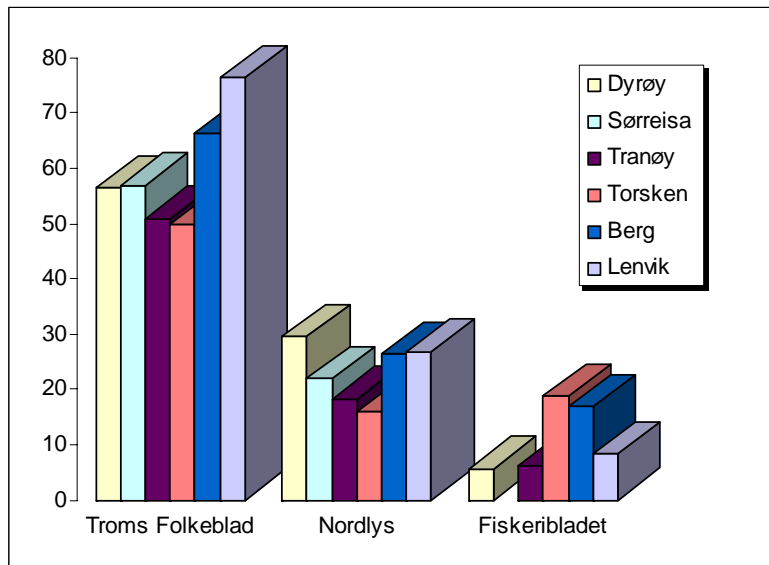
8.1.3 Lokal identitet

Kulturen i denne regionen er sterk, og preget av oppvekststed, identitet og røtter. På Senja er kystkulturen svært framherskende og dominerende. På innlandet er det bondekulturen som har påvirket utviklingen av den lokale identiteten. Deler av innlandet har egen dialekt. En storkommune i Midt-Troms vil ikke umiddelbart medføre at samtlige innbyggere føler et sterkt fellesskap og en lik identitet.

Studier som KS har gjort viser at det økonomiske fundamentet for kommunale kulturinstitusjoner har bedret seg ved kommunesammenslutning. De små kommunene har over tid vært gratispassasjer for regionale kulturinstitusjoner som teater, kulturhus, galleri og konserthus. Når kommuner slås sammen er det flere som er med på å betale driftsstøtte eller billett til disse viktige institusjonene. Kulturtilbud er svært viktig for rekruttering av arbeidskraft, tilbakeflytting og tilflytting.

Ungdom kjenner og respekterer ikke kommunegrenser på samme måte som eldre generasjoner. Følgelig representerer økt samhandling muligheter for bedre opplevelsese- og fritidstilbud for unge. Muligheter for samarbeid knyttet til utdanningsfeltet med utvidet og bedre tilbud er også til stede.

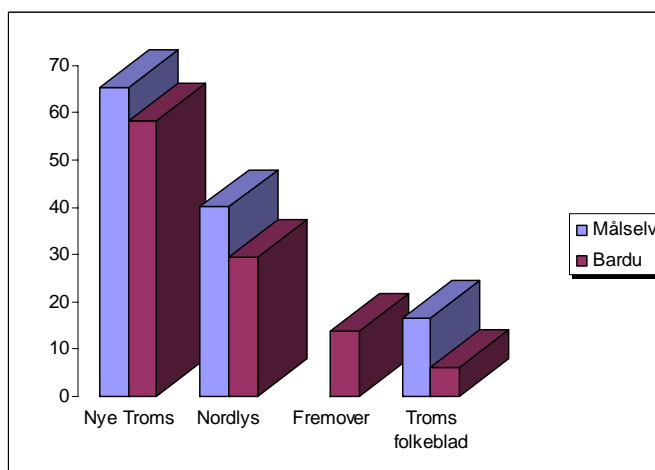
Avis og avisdekning er en av faktorene som kan påvirke utviklingen av en felles identitet i en region. Som oftest vil to aviser krige om å være nummer en. I dette området ser vi at Troms Folkeblad står svært sterkt i alle kommunene i de ytre strøk:



Figur 9: Avisdekning på Senja. Kilde: Aviskatalogen

Oversikten viser at nummer to-avisen er Nordlys. Nye Troms, som er lokalavis for indre Troms har tilnærmet ingen dekning i kystkommunen. Selv ikke Sørreisa kommune, som har mye av den samme næringsstrukturen som innlandet, har avisen som valg nummer to.

Avisdekningen i innlandet er presentert i neste figur:



Figur 10: Avisdekningen i innlandet. Kilde: Aviskatalogen.

60-65 % av husstandene i Bardu og Målselv leser Nye Troms. Lokalavisdekningen underbygger antagelsen om at det er relativt store forskjeller mellom indre og ytre strøk i Midt-Troms. Det er andre faktorer som har påvirket regiontilhørigheten enn identitet.

8.1.4 Tilgjengelighet – pendling og avstand

Pendlingsmønster

Tabell 9: Pendlingsmønsteret for arbeidsreiser mellom kommunene i Midt-Troms, samt ut av regionen. Tall fra PANDA for 2003.

Fra	Til								Ut av regionen
	Bardu	Målselv	Sørreisa	Dyrøy	Tranøy	Torsken	Berg	Lenvik	
Bardu	1628	171	1			1		33	245
Målselv	51	2890	31	2	2			128	367
Sørreisa	7	129	915	19	8	2	2	330	195
Dyrøy	2	10	30	352				6	21
Tranøy	3	8	4	1	432	1		189	90
Torsken		2	1		3	436	4	20	51
Berg		2			12	6	335	49	81
Lenvik	19	157	122	6	77	9	21	4046	639
Innpendling til regionen	123	305	43	22	18	21	14	431	

Som i mange andre kommuner i Norge viser tabellen at storparten av arbeidstakerne jobber innenfor den kommunen de bor i. Pendlingstallene viser tydelig Lenviks funksjon som regionsenter i Midt-Troms ved at den som eneste kommune har relativt stor innpendling fra alle de andre kommunene i regionen. Det er også over 400 arbeidstakere som pendler inn til Lenvik fra kommuner utenfor Midt-Troms. Av de åtte kommunene er det Målselv og Lenvik som har netto innpendling.

I kommunestruktursammenheng er det verdt å legge merke til at det er ingen eller liten pendling mellom flere av kommunene i regionen. Dette har sin forklaring i tradisjon, næringsstruktur og geografiske forhold. Men en sammenslutning på Senja/kysten med eller uten Bardu og Målselv, betyr sammenslutning av kommuner som med unntak av Lenvik, ikke har felles arbeidsmarked. Dette ligger det bedre til rette for ved en sammenslutning mellom Bardu og Målselv. Internveien på Senja som er under utbygging vil gi helt andre pendlings- og samarbeidsrelasjoner mellom kommunene.

Avstand mellom kommunesentra

Et sentralt argument i kommunestrukturdebatten i Midt-Troms er hvor lange avstander det blir i de nye kommunene hvis grensene flyttes. For eksempel må det være akseptabel reiseavstand til det nye kommunesenteret hvor kommunehuset blir plassert og hvor alle eller mange av de kommunale kontortjenestene og administrasjonen vil bli lokalisert. I avstandsdebatten er det likevel verdt å huske at de brukernære tjenestene som for eksempel barnehager, skoler, pleie og omsorg etc. må lokaliseres der innbyggerne bor, og dermed lite berørt av at kommunegrenser flyttes.

I tabellen under fremgår det hvor lange avstander i kilometer det er mellom dagens kommunesentra. Ideelt sett burde statistikken også vist avstanden fra bygdene som blir liggende i ytterkanten av eventuelle storkommuner og inn til kommunesenteret. Dette fremgår ikke av offentlig statistikk og må eventuelt utredes nærmere hvis kommunene velger å gå videre med strukturspørsmålet.

Tabell 10: Tabell: Reiseavstander mellom kommunesentrene (1999). Kilde: PANDA.

Fra/Til	Bardu	Målselv	Sørreisa	Dyrøy	Tranøy	Torsken	Berg	Lenvik
Bardu	1	36	50	60	86	133	125	69
Målselv		1	34	62	70	117	109	53
Sørreisa			1	30	37	85	76	20
Dyrøy				1	67	115	106	50
Tranøy					1	68	59	17
Torsken						1	41	65
Berg							1	56
Lenvik								1

Vi skal ikke i denne utredningen foregripe diskusjonen om nytt kommunesenter om grensene flyttes i Midt-Troms. I vår drøfting tar vi utgangspunkt i Finnsnes som senter. I alternativet hvor hele regionen slås sammen til en storkommune kan avstandene til Finnsnes fra de øvrige kommunesentrene leses av siste kolonne i tabellen. Lengst vil avstanden fra Sætermoen i Bardu og Gryllefjord i Torsken bli, hhv. 69 og 65 kilometer. Men begge vil være under det man i forbindelse med bo- og arbeidsmarkedsregioner regner som akseptabel reiseavstand for dagpendling⁹. Tabellen viser videre at avstanden mellom de øvrige sentrene varierer fra 3 til 23 mil. Det betyr at det i en felles kommune må velges en sentralisert modell. Med det mener vi at de fleste kommunale ”kontortjenester” og fellesfunksjoner må plasseres i kommunesenteret, og kan ikke desentraliseres utover i de forskjellig gamle sentrene.

Hvis Midt-Troms deles i to storkommuner viser tabellen at avstanden mellom Sætermoen og Moen er 36 kilometer. Her vil det være mulig å vurdere en desentralisert modell hvor noen kommunale funksjoner plasseres på Sætermoen og noen på Moen. Den viktigste avveiningen her er antakelig nærhet til innbyggerne og utnyttelse av eksisterende kommunehus versus økonomi. På Senja/kysten vil avstanden være lengst fra Gryllefjord (65 km) til Finnsnes. Avstandene mellom Dyrøy og Sørreisa til Torsken og Berg er så pass lang at det ikke er realistisk med dagpendling mellom sentrene i disse kommunene.

Forblir kommunestrukturen som i dag, tilsier prognosene for befolkningsutvikling, spesielt for Dyrøy, Tranøy, Torsken og Berg behov for økt samarbeid – ikke bare for ”kontortjenester”, men kanskje også for brukernære tjenester. Ut fra pendlingsmønster og avstander kan man stille spørsmålet om et enda mer omfattende samarbeid avhenger av Lenvik som per i dag er stor nok til å klare seg selv? Og om samarbeidet blir svært omfattende, hva er det å tjene på å ikke slå seg sammen?

⁹ I ”Fakta og vurderinger omkring kommunestruktur i Buskerud” har Telemarksforskning lagt til grunn avstandskriteriet som er brukt i NIBRs inndeling av lokale arbeidsmarkedsregioner som er på 75 minutter. Med kjørehastighet på 60 km. i timen blir dette ca. 75 kilometer.

8.1.5 Demokratiutvikling og valgdeltakelse

I Troms har vi 115 928 potensielle velgere, og 61 702 benyttet seg av retten til å avgi stemme i 2003. Om lag 47 % valgte ikke å bruke stemmeretten til kommune- og fylkespolitikk i Troms. I Midt-Tromsregionen er det stor variasjon i deltagelse ved kommune- og fylkestingsvalget i 2003:

Tabell 11: Deltakelse ved kommune- og fylkestingvalget i 2003.

Dyrøy	Sørreisa	Bardu	Målselv	Lenvik	Torsken	Tranøy	Berg
61,8	59,2	58,5	48,3	52,9	68,9	68,1	70,4

Sammenlignet med fylket og landet har de Senja-kommunene Torsken, Berg og Tranøy en fantastisk god valgdeltakelse på nærmere 70 %. For de to største kommunene Lenvik og Målselv er valgdeltakelse bekymringsfullt lav på i under- og overkant av 50 %. Noe av forklaringen kan ligge i et stort antall tilflyttere som vil bo i kommunen i relativt kort tid knyttet til oppdrag i forsvaret.

Sammenslutning eller status quo

Med en så vidt stor kommune geografisk sett som de åtte ville være, vil den geografiske representasjonen reduseres. I dag er de aller fleste lokalsamfunn representert i kommunestyrene. Det vil ikke være mulig i en framtidig storkommune. Dette vil gi større grad av indirekte heller enn direkte representasjon. Mange frykter det blir vanskelig å nå fram med argumenter ovenfor en større politisk enhet. Politikerne vil kanskje ikke ha den samme lokale kunnskapen de i dag besitter. Samtidig øker muligheten for at lokaliseringsstridigheter skal være basis for lokalpolitikk. På den andre siden kan kommunestyrearbeid i små kommuner bli tungt, uten utviklingsmidler og mangel på handlingsrom til å utvikle kommunen.

Som en eller to storkommuner vil potensial for å knytte relasjoner og derved realisere større politikkområder nasjonalt og internasjonalt være mye sterkere til stede enn som åtte mindre kommuner. Den politiske slagkraften vil være sterkere for en stor kommune, og følgelig vil det politiske handlingsrommet bedres betraktelig. 30 000 innbyggere høres sterkere nasjonalt enn 1 000 gjør.

8.1.6 Administrativ kompetanse

Fordelt på i overkant av 30 000 mennesker er denne regionen dekket opp åtte ganger med administrativ kompetanse som ordførere, rådmenn, økonomisjefer, arkiv etc. Det er dyrt å opprettholde et administrativt apparat i samtlige kommuner. Svært få av disse tjenestene er forsøkt effektivisert eksemplvis gjennom sentralbordtjenester og lignende.

Fylkesmannen i Troms har uttrykt bekymring for enkelte områder i de minste kommunene i Troms. Dette er rettssikkerhet, enkeltsaksbehandling og mange dispensasjoner, manglende spisskompetanse i komplekse saker, helse og sosial, barnevernssaker, miljøvern og reguleringsplaner.

Lenvik har fortsatt kapasitet til å ivareta de fleste av oppgavene knyttet til det kommunale virket. De øvrige kommunene må antas å ha de problemer som fylkesmannen skisserer.

Kommunene sliter med å utføre de lovpålagte oppgavene på grunn av stram kommuneøkonomi.

Sammenslutning eller status quo

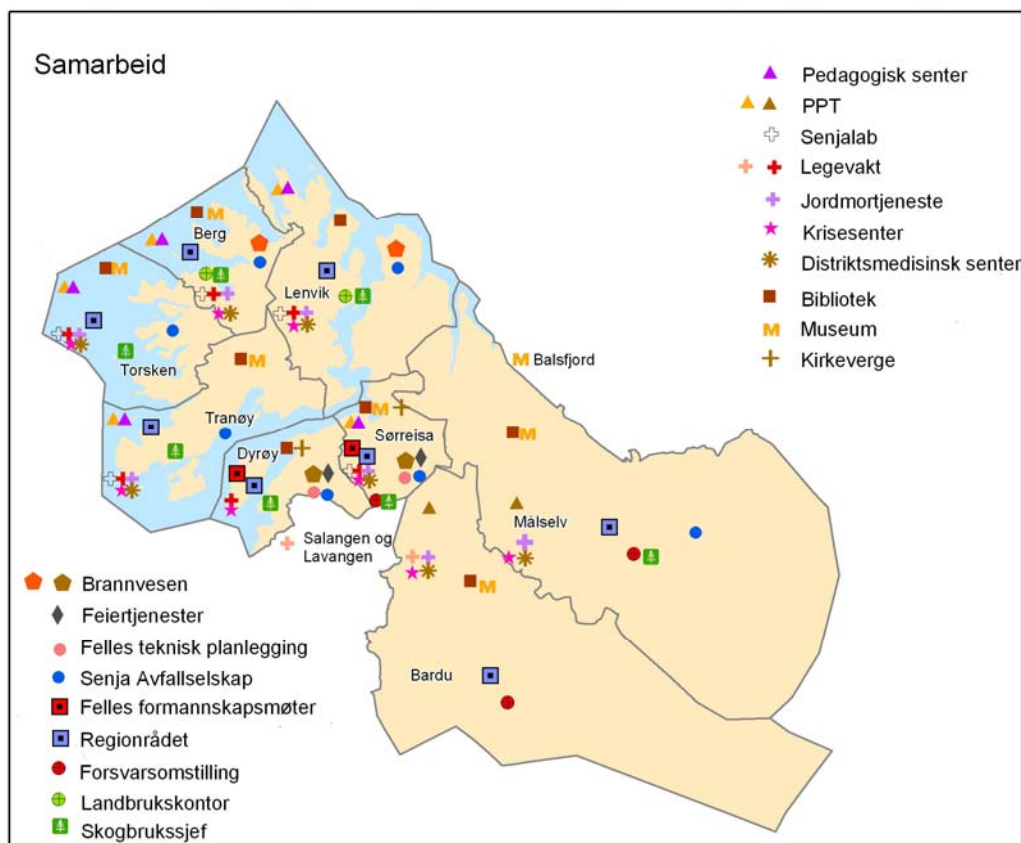
Sammenslåtte kommuner rapporterer at de etter sammenslutningen har opplevd en sterkere spesialisering av oppgaver og en betydelig kompetanseheving innenfor administrasjonen. Det har vært lettere å rekruttere, delvis fordi kompetansemiljøene er større og bredere, men også fordi arbeidsområdene blir mer utfordrede og interessante. De faglige miljøene synes styrket og gir derfor et bedre tilbud til kommunens innbyggere.

Samtidig oppleves sammenslåtte kommuner som mer hierarkiske og byråkratiske. Det er vanskeligere å få tak i riktig person, og innbyggerne får en viss distanse til den kommunale administrasjonen. Bekjentskap til de ulike fagansatte og motsatt de ansattes kjennskap til innbyggerne vil bli redusert ved sammenslutning. Spennet mellom overordnet og strategisk kommunalt planarbeid til nærhet og lokalkunnskap er stort, og gir ulik kommunal behandling.

Større enheter gir muligheter for å håndtere større tiltak for kommunen. Flere kommunalt ansatte gir mangfoldig kompetanse og ressurser til å gjøre større kommunale løft. Dette gjelder både på investeringssiden og knyttet til relasjonsbygging.

8.1.7 Kommunestruktur vurdert mot det interkommunale samarbeidet

I Midt-Troms er det registrert 20 forpliktende interkommunale samarbeid som inkluderer kommuner i regionen. Et kjennetegn er at kommunene i regionen hovedsakelig samarbeider med hverandre, og i liten grad med kommuner i andre regioner. 18 av 20 samarbeid har bare deltakere fra regionen Midt-Troms. Regionen har et relativt stort innslag av samarbeid om brukernære tjenester, dvs. samarbeid innenfor PPT/skole og helse. Fire av de fem interkommunale samarbeid som alle kommunene i regionen deltar i er i denne kategorien. Dette skiller seg noe fra det samla bildet i Troms. Hovedvekten av samarbeid i fylket er innenfor kategoriene tekniske tjenester og næring.



Figur 11: Fordeling av interkommunalt samarbeid i Midt-Troms

Det relativt store omfanget av interkommunalt samarbeid i regionene er et positivt element i en vurdering av potensialet for felles identitet mellom kommunene i Midt-Troms. De fem interkommunale samarbeidene som inkluderer alle kommunene i Midt-Troms betyr at det er interaksjon mellom kommunene i regionen. Det kan bidra til å etablere en følelse av samhørighet i regionen, og en interkommunal identitet.

Et slikt resonnement er i enda større grad gjeldende når vi vurderer potensialet for identitet i alternativet som skisserer to storkommuner i Midt-Troms. De fire Senjakommunene Berg, Torsken, Tranøy, Lenvik, samt Sørreisa skiller seg ut ved å være de kommunene som er mest tilbøyelig til å samarbeide med hverandre i regionen. Blant annet samarbeides det om PPT (PPT-Midt-Troms), pedagogisk senter, SenjaLab og skogbrukssjef. Det er også etablert et legevaktsamarbeidet mellom de fem kommunene og Dyrøy. I samarbeidet om Senja Avfallselskap er de fem kommunene og Dyrøy og Målselv deltakende kommuner. I tillegg har Berg og Lenvik samarbeid om brannvesen og landbrukskontor. Utbredt samhandling (interaksjon), og institusjonalisert samarbeid gjennom de interkommunale samarbeida gir grunnlag for å etablere en identitet rundt alternativet Senja/kysten.

Bardu/Målselv som er det andre alternativet har samarbeid om PPT, i tillegg til at de inngår i de fem samarbeida for Midt-Troms. Det betyr at det er et noe svakere grunnlag for identitet for dette alternativet. Men det er også her samarbeidslinjer mellom kommunene som kan utnyttes for identitetsbygging.

Hva er så forklaringen på disse kommunenes store samarbeidsvilje? Avstandene er innenfor rimelighetens grenser, spesielt har alle omlandkommunene relativt korte avstander til Finnsnes, og dette gjør det mulig for kommunene å samarbeide, selv på brukernære tjenester. Det er også en godt innarbeidet tradisjon og en kultur for samarbeid i området. I tillegg kommer det relativt lave innbyggertallet. Dyrøy, Torsken, Tranøy og Berg har mellom 1050 og 1650 innbyggere, mens Sørreisa har ca. 3300. Det gjør det nødvendig og rasjonelt for disse kommunene å samarbeide på områder med stordriftsfordeler og kompetanseutfordringer. Når det gjelder Lenvik så er de med sin størrelse og geografiske beliggenhet en naturlig drivkraft for samarbeid, og en naturlig samarbeidspartner for de andre kommunene.

Det utbredte samarbeidet om brukernære tjenester i denne regionen kan også sees på som et tegn på at kommunene ser det som vanskelig å utføre disse oppgavene alene. Dette illustrerer en generell utfordring for små kommuner; nemlig den generelle kapasiteten til oppgaveløsning. Med en uforandret kommunestruktur i Midt-Troms og med større krav til kommunenes kapasitet til oppgaveløsning i framtiden, vil kommunene i regionen måtte samarbeide om stadig flere oppgaver. Dette kan medføre noen ulemper knyttet til at forvaltningen blir uoversiktlig for innbyggerne. At så mange tjenester er løftet ut av ordinær kommunale driften i hver enkelt kommune, representerer også en styringsmessig utfordring for politikerne. Det kan gjøre det vanskeligere for politikerne i kommunene å gjennomføre prioriteringer mellom disse tjenestene.

8.1.8 Sentralisering og regionalisering

Sentralisering og filialisering har vært en tung trend som i stor grad har rammet de mindre kommunene i fylket vårt. En rekke statlige instanser har regionalisert virksomheten til de større kommunesentrene i Troms. Poli- og lensmannsetaten har regionalisert. Aetat hadde tidligere tilstedeværelse i alle kommunene i Troms, men har i dag endret til regionkontorer. En økende grad av sentralisering og regionalisering av statlige og fylkeskommunale arbeidsplasser påvirker kommunestrukturen. Tilfanget av interessant arbeidsplasser og service-tilbudet forringes.

Samtidig har filialiseringen innenfor det private næringslivet medført betydelige struktur- endringer. Dette kombinert med reduksjon i transportstøtten har medført at flere butikker har måtte legge ned eller redusere virksomheten. Flere leverandører tar i dag betalt for å levere varer til små tettsteder, eksempelvis bensin. Antallet butikker i distriktene har gradvis blitt redusert, og i dag styres dagligvarebransjen av fire store som ikke har en målsetting om å opprettholde bosetting i distriktene.

Når virksomhet regionaliseres innebærer dette at de minste kommunene taper disse arbeidsplassene. Det samme gjelder når kommunene organiserer oppgaver i interkommunale samarbeid. Enhetene lokaliseres oftest til de største kommunene innenfor det interkommunale samarbeidet.

Sammenslutning eller status quo

Generalistkommuner vil styrkes gjennom sammenslutning fordi kommunene vil ha kraft til å løse de oppgavene som er pålagt kommunene. Samtidig vil større kommuner ha de aller fleste tilbud av både offentlig og privat karakter lokalisert innen kommunens grenser. Dette vil gi innbyggerne et mer komplett tilbud. Samtidig vil dette innebære at avstanden til tjenes-

tene geografisk kan bli lenger. Dette gjelder også den psykiske distansen. Men i dag er det et bredt samarbeid på tjenestesisden, og følgelig har mange vent seg til denne avstanden.

8.2 Vurdering av konsekvenser for kommunens roller

8.2.1 Tjenesteprodusent

I dagens situasjon må alle kommunene bruke budsjettdebatten til å kutte i tjenesteproduksjonen, og de må kutte relativt betydelig. Dette innebærer for flere av kommunene at de må redusere tilbudet innenfor lovpålagte oppgaver, og samarbeide med andre kommuner om disse tilbudene.

Samtidig ser vi at eksempelvis Sørreisa kommune har prioritert en total renovasjon av sentralskolen, og planlegger utbygging av nytt alders- og sykehjem. Man påtar seg betydelige kostnader samtidig som det er store usikkerheter knyttet til framtidig struktur. Innbyggerne i Sørreisa vil fortsatt ha høy kvalitet på tjenestene, men det er ikke sikkert at andre kommuner tar eller får denne sjansen.

I befolkningsframskriving ser vi at antall eldre øker i de minste kommunene samtidig som de arbeidsføre flytter ut. Ved å opprettholde dagens struktur vil det for noen av kommunene bli vanskelig å tilfredsstille et økende behov for helse- og omsorgstjenester. Det er rett og slett ikke innbyggere som kan påta seg disse oppgavene. I enkelte av kommunene vil det på sikt være et for tynt befolkningsgrunnlag og skjev sammensetning, at det ikke er mulig å opprettholde kommunale tjenester eksempelvis barnehage.

8.2.2 Samfunnsutvikler

Vi ser spesielt godt i Midt-Troms at størrelse på kommune har sammenheng med rolle som samfunnsutvikler. Her har kommunene skåret betydelig ned på fagområder som ikke er lovpålagt. Dette har gått ut over rollen som samfunnsutvikler, og Lenvik og Målselv er vel kanskje de kommunene som fortsatt har mulighet til å spille en mer sentral rolle i et utviklingsperspektiv. Dyrøy har vært dyktig på dette området.

Det er både pro og contra knyttet til større enheter. Det som synes åpenbart er at kommunene ikke vil rå over mer ressurser i framtiden. Følgelig må kommunene prioritere hvilke roller de skal ta i årene som kommer. Å ensidig fokusere på å opprettholde dagens struktur er ikke å ta sin samfunnsrolle på alvor. Samfunnsutviklerrollen handler om politisk ansvar, blant annet å se flere alternativer i stedet for å sanere det eksisterende.

8.2.3 Forvalter

Fylkesmannen i Troms har uttrykt bekymring på vegne av innbyggerne fordi de mindre kommunene i mindre grad enn de store, ikke makter å ta en forvalterrolle. Dette innebærer at fagkompetansen mangler, at det overordnede planarbeidet mangler og at dette truer rettsikkerheten. Det er vanskelig å argumentere mot dette. Våre analyser underbygger dessverre akkurat dette bildet. Med mindre kommunene får en enorm økning i inntektene, så står forvalterrollen ubesatt i mange kommuner i Troms, så også i Midt-Troms. Lenvik har ikke sett

seg råd til å juridisk spisskompetanse. Sannsynligvis vil vi i årene som kommer se stadig flere tilfeller av tilfeldig kommunal saksbehandling. Særlig fordi innbyggerne kjenner sine rettigheter bedre og bedre.

8.2.4 Demokrati

I et perspektiv ensidig knyttet til valgdeltakelse er små enheter å anbefale. Gjennom små enheter i dette området kan det synes som at befolkningen har tatt sitt demokratiske samfunnsansvar på alvor. I de minste kommunene er valgdeltakelsen skyhøy sammenlignet med de større kommunene. Det er vel tvilsomt at politikerne i en storkommune vil klare å engasjere så bredt som man har gjort i Senja-kommunene. Avhengig av hvor flinke de politiske partiene er til å ta med ulike geografiske regioner vil det være representativitet.

Samtidig fordrer større kommunale enheter, være seg en eller to, at man klarer å skape interesse og engasjement. Ikke minst må man klare å trekke de unge med gjennom å være inkluderende.

8.2.5 Skåring av kriterier og roller

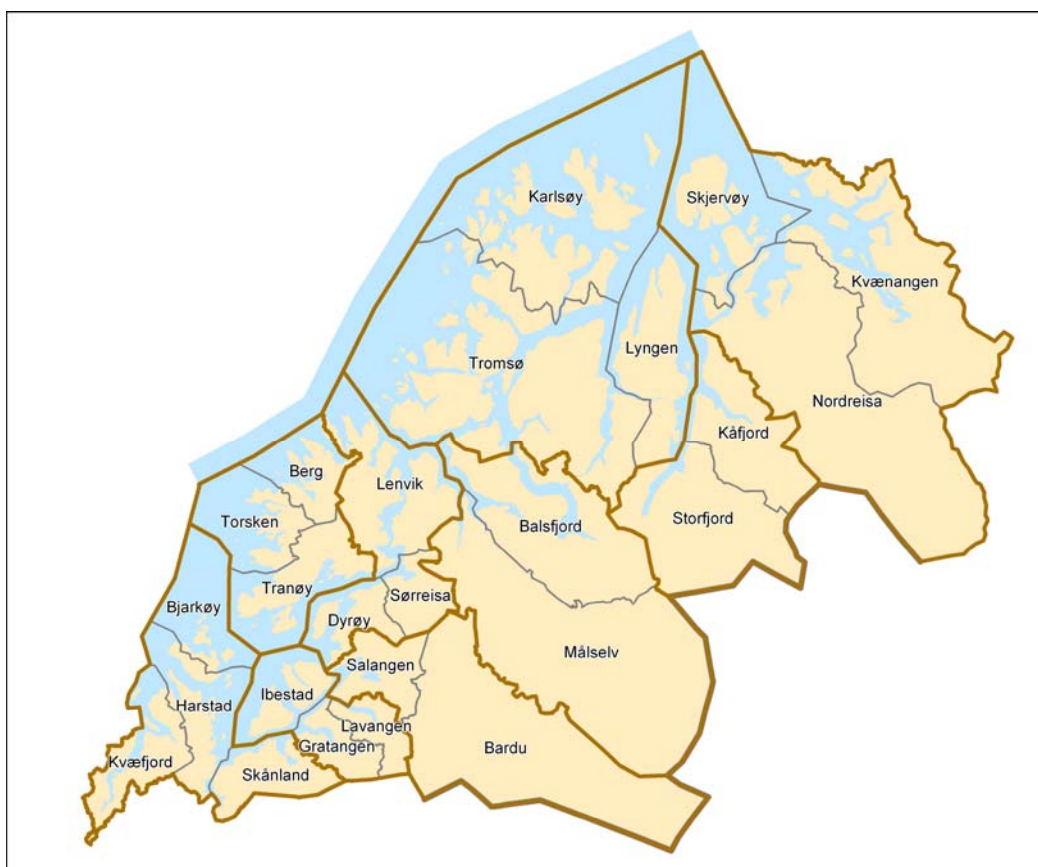
I tabellen under har vi forsøkt å vurdere hvordan kriteriene i analysen over vil slå ut i en og to sammensluttede kommuner. Det presiseres at skåringene ikke er objektive, men er ment å gi et bilde av forhold som taler for og i mot en sammenslutning eller samarbeid.

Tabell 12: Skåring av kriterier og roller.

Roller	Kriterier	1 kommune	2 kommuner	8 kommuner
Tjenesteproducent	Tilgjengelighet	-	0	++
	Pendling	0	-	--
Samfunnsutvikler	Næringsutvikling	++	+	0
	Lokal identitet	--	+	++
	Sentralisering og regionalisering	+	+	--
Forvalter	Demografi	++	+	--
	Administrativ kompetanse	++	++	--
	Reiseavstander	--	-	++
Demokratirolle	Demokratiutvikling	--	-	+
	Valgdeltagelse	-	0	++
	Interkommunalt samarbeid	0	+	++
	Regionrådsdeltagelse	0	0	++

9 MELLOMALTERNATIVET

Rådmannsutvalget har skissert flere mulige kommuneinndelinger i Troms. Ett av disse er det vi har kalt "Mellomalternativet". Dette er et alternativ som ser på sammenslutninger mellom to eller tre av dagens kommuner i fylket (jf. kapittel 5). I samråd med oppdragsgiver skal vi i dette prosjektet ikke vurdere sammenslutninger over fylkesgrensene. Dette medfører blant annet at det i Sør-Troms foreslås en storkommune med fire av dagens kommuner. I dette alternativet vil Troms fylke bestå av ni kommuner som vist på kartet:



Figur 12: Kommuneinndeling etter "Mellomalternativet".

Dette alternativet går på kryss og tvers av dagens regioninndeling. Noen av enhetene kan virke naturlige, mens andre er mer kontroversielle. Utfordringen nesten uansett inndelingsalternativ er små kommuner versus lange avstander. Rådmannsutvalget setter som forutsetning for dette alternativet at oppgavefordelingen mellom regionalt og kommunalt nivå ikke endres.

9.1 Kommunestørrelse og befolkningsgrunnlag

Tabell 13: Kommunestørrelse og befolkningsgrunnlag i "Mellomalternativet". Kilde SSB.

	Harstad, Kvæfjord, Bjarkøy, Skånland	Ibestad, Lavangen, Gratangen	Torsken, Berg, Tranøy	Lenvik, Dyrøy, Sørreisa	Målselv, Balsfjord	Bardu, Salangen	Troms, Karlsøy, Lyngen	Storfjord, Kåfjord	Nordreisa, Skjervøy, Kvænangen
Befolkning	29 904	3 984	3 798	15 787	12 366	6 123	67 969	4 155	9 237
Befolkning 2020	30 277	3 591	3 446	16 072	12 175	6 343	75 139	4 041	9 438
Forventet endring	1,2 %	-9,9 %	-9,3 %	1,8 %	-1,5 %	3,6 %	10,5 %	-2,7 %	2,2 %
Areal i km ² .	1454 km ²	856 km ²	1056 km ²	1545 km ²	4814 km ²	3154 km ²	4406 km ²	2535 km ²	6016 km ²

- Kommunen i Tromsøregionen blir klart størst med 68 000 innbyggere og Harstadregionen får ca 30 000. Senja blir minst med om lag 3 800 innbyggere. Tre kommuner vil ha færre enn 5 000 innbyggere.
- Veksten i folketallet vil være størst for kommunen i Tromsøregionen. I løpet av de neste femten årene forventes det en vekst på 10,5 % i Tromsøregionen. En slik kommune ville i dag ha hatt ca. 44 % av befolkningen i fylket. I 2020 ville det ha vært 47 %.
- De minste kommunene kan forvente fortsatt nedgang i folketallet. Alvorligst er nedgang i Indre Sør-Troms samt på Senja. Prognosene er gjort for dagens kommunestruktur. Spørsmålet er om sammenslutninger til større kommuner kan bidra til en mer positiv utvikling, ved at flere unge velger å bli boende kombinert med at det fødes flere barn.
- Mellomalternativet vil medføre store kommuner målt i areal. Størst vil en ny kommune i Nord Troms bli med 6 016 km². Men også Målselv/Balsfjord og kommunen rundt Tromsø vil måle hhv 4 814 km² og 4 406 km².
- I dette alternativet vil tolv av dagens småkommuner (under 5000 innb.) inngå i nye mellomstore kommuner. Åtte av dagens småkommuner vil inngå i tre nye småkommuner.
- Endringene i kommunestrukturen i dette alternativet vil ikke gjøre Harstad og Tromsø særlig mye større.

Oppsummert vil det kritiske i denne inndelingen være at befolkningsvake kommuner går sammen med andre befolkningsvake kommuner uten at noen av fylkets "motorer" inngår. Selv om de tre nye småkommunene blir noe større og det kan bidra til at færre flytter og flere slår seg ned i kommunen, kan disse kommunene få det vanskelig med hensyn til å snu utviklingen.

9.2 Næringsutvikling

Mellomalternativet vil innebære at kommunene får en viktig rolle for næringsutvikling på lik linje med dagens kommunestruktur. Kommunene må definere sin rolle, og innholdet i denne. Samtidig må de tørre å prioritere sterkere og mer tydelig innenfor næringspolitikken. De ni

kommunene vil til en viss grad kjempe mot hverandre om større næringsetableringer eller lokalisering av statlig arbeidskraft. Vi vil anta at dagens lokaliseringstrid mellom kommunene ikke vil minske ved valg av mellomalternativet.

Hvorvidt kommuner som har fra 3 500 innbyggere vil makte å ivareta en rolle som samfunnsutvikler er usikkert. Bakgrunnen for dette er at det nye inntektssystemet mest sannsynlig vil ramme de veldig små kommunene. Det vil i mindre grad enn i dag kompensere for smådriftsulemper. Dette gjør at det ikke vil være kommunale ressurser, menneskelig eller i form av kapital, til å ivareta rollen som nærings- og samfunnsutvikler. Samtidig viser utviklingen i befolkningsgrunnlaget at de yngre og arbeidsføre forlater de aller minste kommunene til fordel for de større. De minste kommunene vil følgelig ha et lite næringsliv å ivareta.

En ny struktur vil i større grad sikre det kommunale tjenestetilbudet (dybde, bredde, kvalitet). Mye tyder på at det blir vanskeligere for små kommuner i fremtiden å være generalistkommuner med et godt tilbud. Det må videre antas at som fagmiljø vil de minste kommunene være for små til å skape robuste fagmiljø som kan tiltrekke seg den ypperste kompetansen.

Kommunene vil sannsynligvis ikke se seg råd til å besitte spisskompetanse på for eksempel juridiske felt og tekniske fagområder. Vi ser allerede i dag at de minste kommunene sliter med så vel rekruttering som å ha rom for spesifikk fagkompetanse. Dette medfører igjen følgende problemer:

- Rettssikkerhet, legitimitet og habilitet
- Lav kontinuitet, enkeltsaksbehandling og ulikebehandling
- Manglende overordnede strategier
- Dispensasjonssaker
- Manglende kompetanse i vanskelige plansaker
- Flere klagesaker

Oppsummert kan vi si at kommuner som går sammen med de største ”kommunale motorene” i fylket vil bli styrket. Små kommuner som går sammen med andre små kommuner vil fortsatt få en tøff hverdag.

9.3 Kommunestruktur vurdert mot det interkommunale samarbeidet

Sammenhengen mellom identitet og grunnlaget for sammenslutning er et krevende tema å analysere. Det er ikke hensikten i dette prosjektet å gjøre det fullt ut. Vi skal derfor nøye oss med å se på noen faktorer som kan fortelle noe om samhandlingen mellom kommunene per i dag – interkommunalt samarbeid (i dette avsnittet), pendlingsmønster i avsnitt 9.4, og om de sammensluttede kommunene tilhører samme lokalavis (avsnitt 9.5). Se også avsnitt 4.5.

Vi kan til en viss grad identifisere samarbeidslinjer mellom noen av de kommunene som utgjør nye kommunale enheter i mellomalternativet. Det gjelder bl.a. for alternativet Nord-

reisa-Kvænangen-Skjervøy. De sitter i mange av de samme interkommunale samarbeida i Nord-Troms. Det samme gjelder for alternativet Berg-Torsken-Tranøy i Midt-Troms. Men felles for disse to eksemplene er at de fleste av disse samarbeida også har andre deltakende kommuner. Det interkommunale samarbeidet alene gir derfor ikke grunnlag for en felles identitet om en enhet bestående av disse alternativa.

Det overordna bildet er derfor at det er lite sammenheng mellom mønsteret i det interkommunale samarbeidet og kommunestrukturen i mellomalternativet. Det er heller slik at mellomalternativet bryter opp noen etablerte samarbeidsmønster. Vi vil illustrere dette med noen eksempler.

- Målselv - Balsfjord: Disse kommunene har samarbeid på museum, på prosti og gjennom ligningskontoret. Men Målselv orienterer seg i større grad mot andre kommuner i Midt-Troms for samarbeid, og deltar her i ni interkommunale samarbeid. Balsfjord på sin side deltar i fem interkommunale samarbeid, der Karlsøy er samarbeidspartner på tre av disse. Det er derfor et svært lite grunnlag i det interkommunale samarbeidet for at disse to kommunene naturlig hører sammen.
- Storfjord – Kåfjord: De to kommunene er sammen i de 13 interkommunale samarbeida som gjelder for hele regionen Nord-Troms. Men ut over dette orienterer Kåfjord seg i hovedsak mot andre kommuner som Kvænangen, Skjervøy og særlig Nordreisa for samarbeid, mens Storfjord orienterer seg mer mot Tromsø.
- Salangen – Bardu. Tidligere var Bardu en del av Indre Sør-Troms regionråd, men valgte å melde seg inn i Midt-Troms fordi tilhørigheten var sterkere denne veien. For øvrig samarbeider man på prosti. Utover dette er det ikke registrert noen interkommunale samarbeid mellom de to kommunene. Bardus samarbeid er med andre kommuner i Midt-Troms, mens Salangen samarbeider noe, men beskjedent, med Lavangen og Gratangen. Indre Sør-Troms har signalisert at de ønsker å knytte seg nærmere Harstadregionen.
- Ibestad – Gratangen – Lavangen. Gratangen og Ibestad deltar i mange av samarbeida for Sør-Troms, og har en klar orientering og forankring i den retningen. Lavangen har på sin side noe samarbeid med Gratangen, men mangler den orientering mot Sør-Troms. Som del av indre Sør-Troms regionråd har Lavangen også signalisert et tette samarbeid med Sør-Troms.

Kommunene rundt Tromsø, Harstad og Lenvik har et felleskap og kan være naturlige enheter. Spørsmålet er om flere kommuner burde inngå i disse. For de andre inndelingene støtter ikke det interkommunale samarbeidet opp under at dette er naturlige enheter.

9.4 Tilgjengelighet - pendling og avstand

9.4.1 Pendlingsmønster

Arbeidspendling mellom kommunene kan fortelle oss i hvilke grad kommunene er knyttet sammen i lokale arbeidsmarkeder. Stor grad av pendling mellom to kommuner betyr at befolkning og næringsliv har felles interesse med hensyn til arbeidsplasser, service og tjenestetilbud¹⁰. Neste tabell viser pendlingsmønsteret for hele Troms. Kommuner som er foreslåtte sammensluttet i dette alternativet, er merket med samme farge.

Tabell 14: Pendlingsmønsteret mellom kommunene i Troms. Kilde: PANDA 2003.

Fra	Til kommune																									
	Har	Tro	Kvæ	Skå	Bja	lbe	Gra	Lav	Bar	Sal	Mål	Sør	Dyr	Tra	Tor	Ber	Len	Bal	Kar	Lyn	Sto	Kåf	Skj	Nor	Kvæ	
Har	9744	193	314	76	11	13	4	1	1	9	11	3	1	2	3		14	9							1	2
Tro	118	30563	2	2		9	4	2	11	6	29	5	6	9	4	5	98	65	59	19	14	3	57	28	4	
Kv	324	27	977	2							2						5	3						1		
Skå	253	52	4	830	1	1	10			1	5						11	2			1					
Bja	32	1			168												2		2							
lbe	39	23	1	1		571			2	4	8		2			1	2	2								
Gra	12	29		7			354	15	6	9	3	1					7	3								
Lav	6	21				1	8	306	19	37	5	1	2	1			13	2	1							
Bar	19	50						3	1	1628	27	171	1			1	33	9								
Sal	14	45		3		3	5	25	46	768	20	4	5				35	11							1	
Mål	20	145		2				2	51	4	2890	31	2	2			128	29			3				1	
Sør	11	56	1			1			7	3	129	915	19	8	2	2	330	3	1							
Dyr	9	31	1			1		2	2	18	10	30	352			6	21	5			1					
Tra	8	41	1			1			3	1	8	4	1	432	1		189	1			1				1	
Tor	3	18	1		1						2	1		3	436	4	20							1		
Ber	4	28									2			12	6	335	49		1		1					
Len	58	245	2	1		1			19	5	157	122	6	77	9	21	4046	7	1	2	1	1	10	2	1	
Bal	15	422	1	1				1	2		116	2					27	1912	1	3	15		1	2	1	
Kar	1	266									2					1	3	1	840				2			
Lyn	2	201		1					1	3						6	33	2	1172		13	6	2	7	1	
Sto	1	189		1					1	14						1	63			41	566	13	1	7	2	
Kåf		186		1		1			1	4	1				1	14	4	2	15	9	647	9	51	1		
Skj	4	93	1											2			13		4	2	4	1138	34	2		
Nor	9	181							1	6							29	6		3		13	50	1833	9	
Kvæ	1	37									5						5	1		2	2	1	4	18	492	

Generelt viser pendlingsmønsteret at det er stor innpendlingen fra omlandkommunene til Harstad, Lenvik og Tromsø. Dette omfatter flere av omlandkommunene enn de som i dette alternativet inngår i samme kommune.

Fra Kvæfjord, Bjarkøy og Skånland pendler over 15 % av kommunenes arbeidstakere til Harstad. Lenvik er foreslått sammen med Sørreisa hvor 20 % av kommunens arbeidstakere er innpendlere, og Dyrøy hvor kun 4 % av arbeidstakerne pendler til Lenvik. Størst pendling til Lenvik er fra Torsken som er foreslått sammen med Berg og Torsken. Mellom disse tre er pendlingen størst fra Berg til Torsken hvor ca 3 % av arbeidstakerne pendler. Det vil si at disse tre i liten grad er integrert i hverandres arbeidsmarked. Karlsøy og Lyngen er foreslått sammen med Tromsø, og disse har solid innpendling til byen. I tillegg dagpendler over 20 % av arbeidstakerne i Kåfjord og Storfjord til Tromsø og har således sterkest tilknytning dit. Disse to er foreslått som egen kommune, men med en ubetydelig arbeidspendling mellom dem.

I Nord-Troms viser pendlingsmønsteret at det mangler et sterkt regionsenter. Størst er innpendlingen til Nordreisa, hvor nærmere 3 % av arbeidstakerne i Skjervøy og Kvænangen er

¹⁰ Jf. Fakta og vurderinger omkring kommunestruktur i Buskerud. Telemarksforskning, 2004.

innpendlere. Størst er innpendlingen fra Kåfjord (5 %) som ikke inngår sammen med Nordreisa i dette alternativet. Også for de tre resterende sammenslutningene ligger pendlingstallene under 5 % mellom kommunen.

Pendlingsmønsteret viser videre at de fleste arbeidstakerne jobber innenfor den kommunen de bor i. I Tromsø hvor arbeidsmarkedet er størst har over 90 % av arbeidstakerne jobb innenfor egen kommune. Den laveste andelen finner vi i de mest næringssvake kommunene Skånland, Sørreisa, Tranøy og Storfjord hvor under 60 % jobber innenfor egen kommune.

Sammenslutning eller status quo

Legges pendlingsmønsteret til grunn i vurdering av hvor godt kommunene er integrerte i hverandre og dermed hvor godt det ligger til rette for en sammenslutning, kan inndelingen rundt de tre største kommunene virke funksjonell. Spørsmålet her er om noen flere kommuner burde inngå i disse. For de øvrige seks kommuneforslagene er det et fellestrekk at det ikke er utstrakt arbeidspendling innenfor de ulike inndelingene. Manglende felles lokalt arbeidsmarked vil trolig bli en utfordring hvis noen av disse ønsker å vurdere sammenslutning.

9.4.2 Avstander mellom kommunesentra

Et viktig spørsmål i diskusjonen om nye kommunegrenser er hvor lange avstander det vil bli internt i de nye kommunene. Sentralt her er avstandene mellom innbyggerne og de kommunale tjenestene og funksjoner som naturlig hører hjemme i kommunesenteret¹¹. Vi har her tatt utgangspunkt i at kommunesenteret tillegges de største kommunene – en tradisjonell inndeling. Det kan tenkes at nye kommuner vil finne nye måter å utføre de administrative tjenestene på – for eksempel distribuert administrasjon.

Ideelt sett burde vi sett på avstander fra bygdene som ligger i ytterdistriktene og inn til det nye kommunesenteret, men slik statistikk har vi ikke hatt tilgang til. I tillegg er dette ikke mulig så lenge det for flere av de mulige sammenslutningene er uklart hva som er det naturlige kommunesenteret. Dette bør derfor gjennomgås grundigere for de sammenslutningsalternativene som går videre i prosessen.

I tabellen under har vi sett på avstander i kilometer mellom kommunesentrene i dagens 25 kommuner. Feltene med samme farge henviser til kommunene i ”mellomalternativet”. Med hensyn til hva som kan regnes som ”akseptable reiseavstander”, se fotnote 9.

¹¹ De brukernære tjenestene som hjemmetjenester, skole, barnehager etc. må være lokalisert der folk bor og blir derfor i liten grad påvirket av at kommunegrenser flyttes.

Tabell 15: Avstander i kilometer mellom kommunesentrene i fylket. Kilde: PANDA

	Harstad	Tromsø	Kvæfjord	Skånland	Bjarkøy	Ibestad	Gratangen	Lavangen	Bardu	Salangen	Målselv	Sørreisa	Dyrøy	Tranøy	Torsken	Berg	Lenvik	Balsfjord	Karlsøy	Lyngen	Storfjord	Kåfjord	Skjervøy	Nordreisa	Kvænangen
Harstad	1	302	16	31	80	61	94	122	142	132	178	185	164	222	270	261	205	212	366	280	243	324	393	372	444
Tromsø		1	318	277	382	259	216	194	160	188	126	158	186	194	241	233	177	90	64	101	91	146	215	194	266
Kvæfjord			1	47	96	77	110	138	158	148	194	201	180	238	286	277	221	228	382	296	259	340	409	388	460
Skånland				1	111	92	69	97	117	115	153	165	147	202	250	241	185	187	341	255	218	299	368	347	419
Bjarkøy					1	141	174	202	222	212	258	265	244	302	350	341	285	292	446	360	323	404	473	452	524
Ibestad						1	84	89	99	71	135	124	103	161	209	200	144	169	323	237	200	281	350	329	401
Gratangen							1	28	56	46	92	99	78	136	184	175	119	126	280	194	157	238	307	286	358
Lavangen								1	41	18	70	71	50	108	156	147	91	104	258	172	135	216	285	264	336
Bardu									1	28	36	50	60	86	133	125	69	70	224	138	101	182	251	230	302
Salangen										1	64	53	32	90	138	129	73	98	252	166	129	210	279	258	330
Målselv											1	34	62	70	117	109	53	47	190	108	74	152	221	200	272
Sørreisa												1	30	37	85	76	20	68	222	140	103	184	253	232	304
Dyrøy													1	67	115	106	50	96	250	168	131	212	281	260	332
Tranøy														1	68	59	17	104	258	176	139	220	289	268	340
Torsken															1	41	65	151	305	223	186	267	336	315	387
Berg																1	56	143	297	215	178	259	328	307	379
Lenvik																	1	87	241	159	122	203	272	251	323
Balsfjord																		1	154	72	35	116	185	164	236
Karlsøy																			1	165	155	210	279	258	330
Lyngen																				1	42	45	114	93	165
Storfjord																					1	87	150	129	201
Kåfjord																						1	69	48	120
Skjervøy																							1	49	121
Nordreisa																								1	72
Kvænangen																									1

Tabellen kan oppsummeres som følger:

- I Sør Troms vil Harstad være det naturlige kommunesenteret. Reiseavstanden fra de øvrige av dagens kommunesenter ligger innenfor rimelighetens grenser. Bjarkøy ligger 8 mil pluss ferge fra Harstad, og er derfor over grensen.
- For kommunene i Indre Sør-Troms er avstanden mellom Ibestad og hhv. Årstein og Tennevoll 8-9 mil, dvs. i overkant av hva som regnes som akseptabel reiseavstand.
- I Midt-Troms blir det i dette alternative fire ulike kommuner, inklusiv Balsfjord og Salangen. Ingen av reiseavstandene mellom sentrene er over 7 mil.
- I Tromsøregionen gir dette alternativet en kommune mellom Lyngen, Karlsøy og Tromsø. Avstandene fra Hansnes og Lyngseidet til Tromsø er hhv. ca. 6 mil og 6 mil pluss ferge.
- Mellom Hatteng og Olderdalen er det ca. 9 mil og dermed godt over akseptabel dagpendling for arbeids- og servicereiser.
- I Nord-Troms er avstanden mellom Storslett til Skjervøy og Burfjord hhv. ca 5 og 7 mil og dermed innenfor akseptabel reiseavstand.

Sammenslutning eller status quo

Legges pendlingsmønsteret til grunn i vurdering av hvor godt kommunene er integrerte i hverandre og dermed hvor godt det ligger til rette for en sammenslutning, kan inndelingen rundt de tre største kommunene virke funksjonelle. Spørsmålet her er om noen flere kommuner burde inngå i disse. For de øvrige seks kommuneforslagene er det et fellestrekk at det

ikke er utstrakt arbeidspending innenfor de ulike inndelingene. Manglende felles lokalt arbeidsmarked vil trolig bli en utfordring hvis noen av disse ønsker å vurdere sammenslutning etter inndelingen i Mellomalternativet.

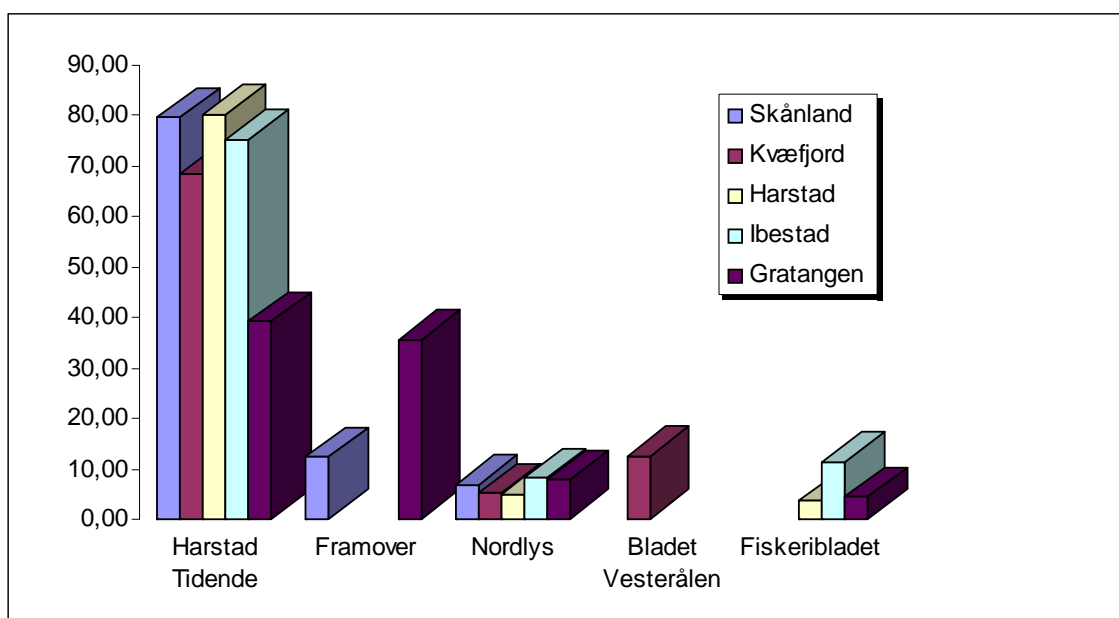
Med hensyn til avstander vil det bli langt, og lenger enn det vi har regnet som akseptabelt i en felles kommune for Kåfjord/Storfjord og for Indre Troms.

9.5 Lokal identitet

Senter for Bygdeforskning har lansert begrepet interkommunal identitet som fundament for vellykket eller mislykket kommunesammenslåing. Man har identifisert en rekke hammere og byggere relatert til felles identitet i studier av kommunesammenslåingsprosesser. En av indikatorene er om kommunene dekkes av samme lokalavis, og avisens dekningsgrad i området. Hvorvidt lokalavisens dekning er positiv til nærmere samarbeid / sammenslutning mellom kommunene er også en av indikatorene (ikke sett på her).

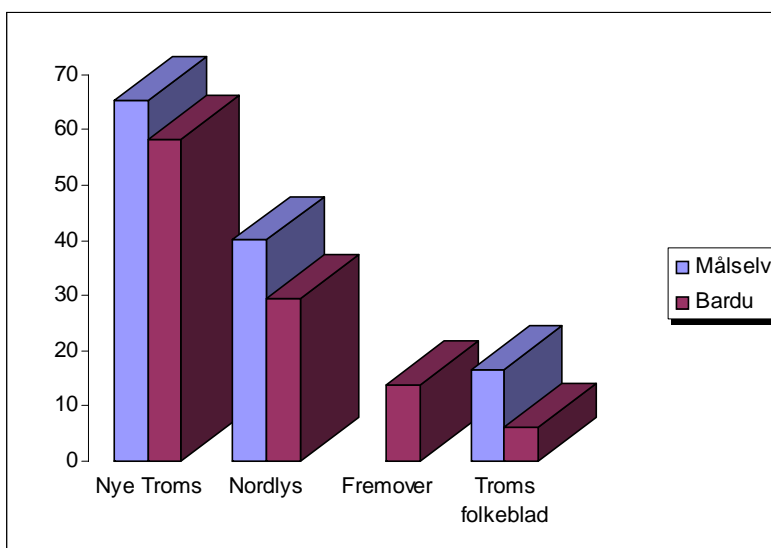
I det følgende skal vi vise hvordan avisene i Troms er med på å bygge opp under lokal identitet, men også synliggjøre hvilke kommuner som ikke hører sammen. Vi har valgt å holde riksavisene, med unntak av Fiskeribladet, utenom denne sammenligningen. Lokalaviser som indikatorer på tilhørighet, viser at mellomalternativet ikke godt nok sorterer i forhold til dette. Blant annet bør følgende innlemmes:

Ibestad og Gratangen bør inn i Harstadregionen. Ibestad synliggjør en sterk samhörighet med Harstad med en avisdekning på nær 80 % i Harstad Tidende. Gratangen deles mellom Harstad Tidende og Narvikbaserte Fremover.



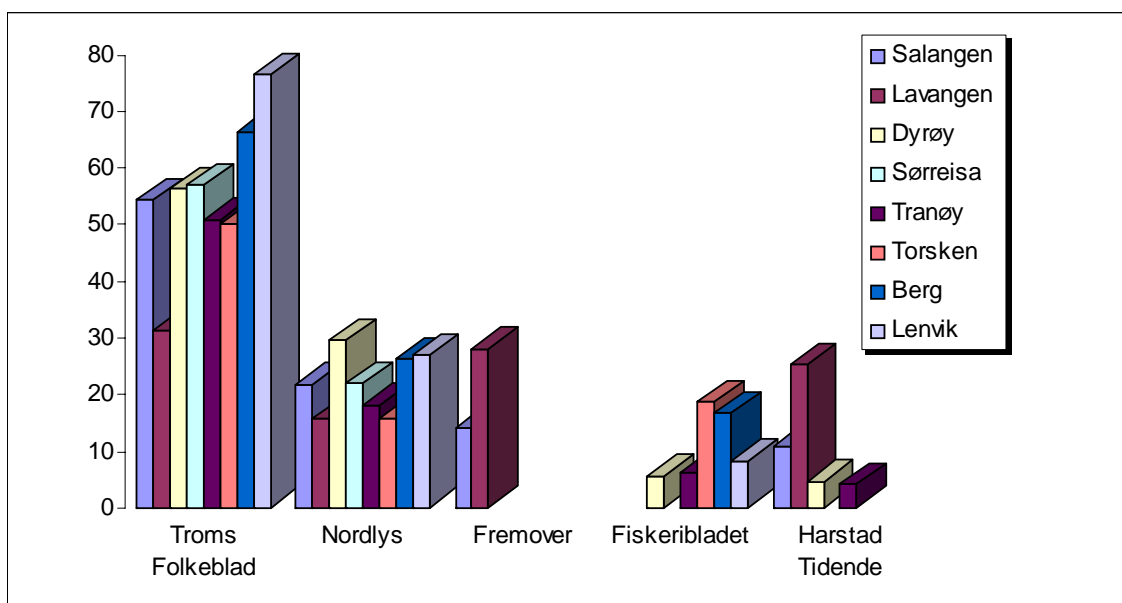
Figur 13: Abonnement på regional og lokalaviser. Kilde: Aviskatalogen.no

Målselv og Bardu hører naturlig avismessig sammen, eventuelt også med Balsfjord som har 43 % lesere av Nye Troms og 65 % dekning av Nordlys. Salangen har overhode ingen dekning på Nye Troms, Troms Folkeblad står meget sterkt, deretter Nordlys og Fremover.



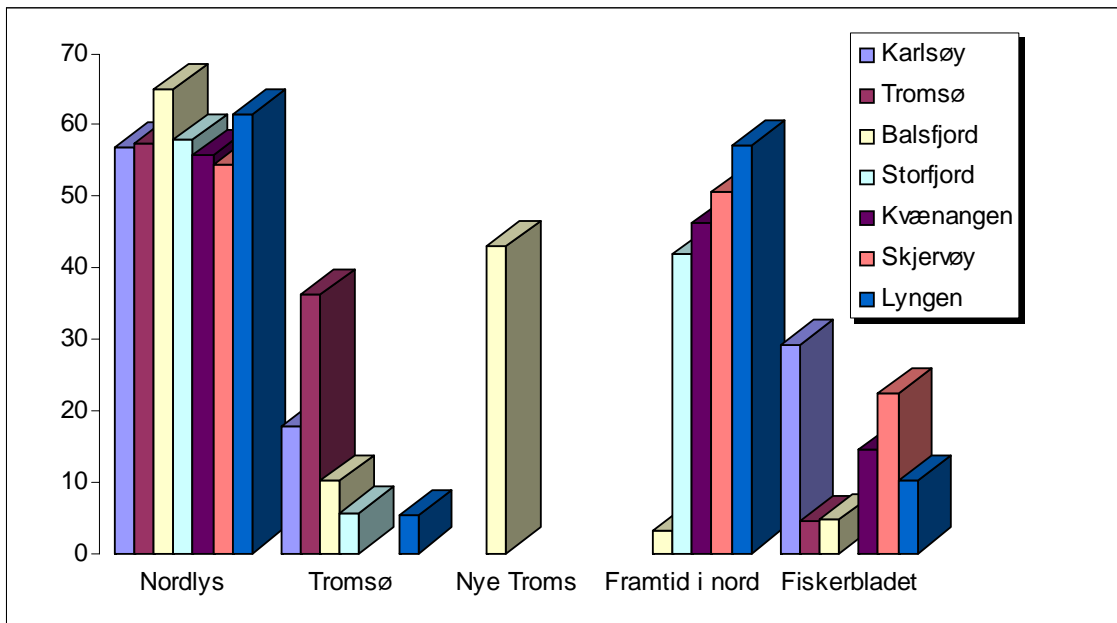
Figur 14: Abonnement på regional- og lokalaviser i Målselv og Bardu. Kilde: Aviskatalogen

I Midt-Troms er Troms Folkeblad det desiderte førstevalget, deretter følger Nordlys. Fiskeribladet har god dekning i kystkommunene. Salangen og Lavangen har Fremover og Nordlys som andre valget på lokalavis.



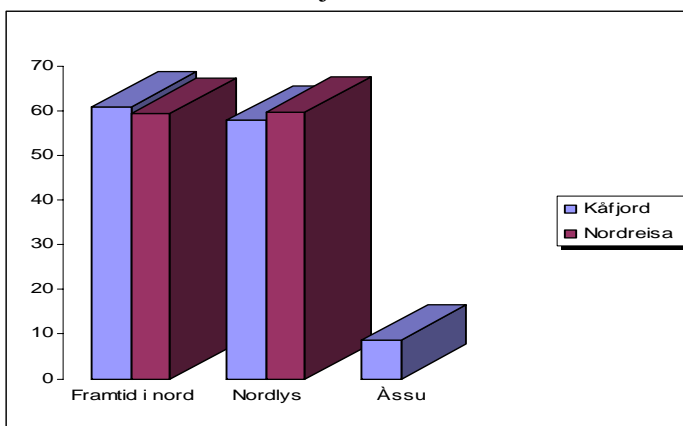
Figur 15: Abonnement på regional- og lokalaviser i Midt Troms. Kilde: Aviskatalogen

I Nord-Troms har avisen Nordlys hatt sterke tradisjoner, og den dekker ofte saker i regionen. Framtid i nord kommer ut annenhver dag, og det er følgelig derfor Nordlys får en så vidt sterk stilling i den nordligste delen av fylket. Også her står Fiskeribladet godt i kystkommunene. Balsfjord har nok sterkere identitet mot sør enn mot nord basert på avisdekning.



Figur 16: Abonnement på regional- og lokalaviser i Tromsøregionen og i Nord-Troms.

Kåfjord hører sammen med Nord-Troms, hvor Kåfjord er hjemkommunen til avisen Framtid i nord, og har sterk tilknytning nordover mot Nordreisa og Kvænangen. Den samiske avisen Åssu har bra fotfeste i Kåfjord som eneste kommune i Troms.



Figur 17: Abonnement på regional- og lokalaviser i Kåfjord og Storfjord. Kilde: Aviskatalogen

Kulturtilbud

Troms fylke har noen store kulturinstitusjoner og –arrangementer som samler folk fra hele landsdelen for felles opplevelser. De største og mest omtalte er:

- Festspillene i Nord-Norge i Harstad.
- Divisjonsmusikken i Harstad.
- Iliosfestivalen i Harstad.
- Finnsnes i Fest.
- Filmfestivalen i Tromsø.

- Nordlysfestivalen i Tromsø.
- Riddu Riddu i Kåfjord.

Utover dette arrangerer de aller fleste kommuner kulturdager i løpet av sommeren. Disse samler lokalbefolkning og utflyttere i stor grad.

Kulturhus finnes i Skjervøy, Tromsø, Harstad og Finnsnes. I tillegg ferdigstilles kulturhus i Målselv (Heggeli). Store idrettshaller har Lyngen, Lenvik, Tromsø, og Harstad (under oppføring). I tillegg finner vi badeland i Bardu og i Harstad. Skientusiaster har Bardufosstun hvor det er tilrettelagt for aktiviteter på et høyt plan, og som er det nordnorske hovedsete for idrett. Det er etablert et samarbeid kulturhusene og idrettshallene i mellom. På museumssiden er det etablert regionvise institusjoner, og i Midt-Troms ble man i 2004 kåret til Norges beste museum. Der samarbeider de syv kommunene; Balsfjord, Bardu, Målselv, Sørreisa, Berg, Torsken og Tranøy.

Flere av arrangementene i fylket konkurrerer med hverandre om både tidspunkt og oppmerksomhet fra publikum. Det har derfor vært foreslått en større koordinering mellom de ulike aktivitetene samt en bedre spredning over året. Arrangementene vil holdes uavhengig av kommuneinndeling, og fortsatt bygge en felles identitet og plattform for det nordnorske ikke en særegen Tromsidentitet. I Troms skiller man hovedsakelig mellom en kyst- og en innlandskultur. Innlandet er preget av østerdalsk bondekultur, mens kysten er preget av fiskerbonden.

Religion har hatt mye å si i vårt fylke, og læstadianismen står sterkt spesielt i Nord-Troms. Vi har i dag følgende fem prosti under Nord-Hålogaland Bispedømme:

- Nord-Troms med Lyngen, Skjervøy, Nordreisa, Kåfjord, Kvæangen og Storfjord.
- Tromsø Domprosti inkluderer Tromsø og Karlsøy.
- Indre-Troms Prosti omfatter Målselv, Bardu, Balsfjord og Salangen.
- Senja Prosti består av Lenvik, Sørreisa, Dyrøy, Tranøy, Berg og Torsken.
- Trondarnes Prosti er Harstad, Kvæfjord, Skånland, Ibestad, Bjarkøy og Gratangen.

Domstolene har en tredeling av tingretten i fylket med Nord-Troms, Trondarnes og Senja. Ofoten Tingrett i Narvik dekker Salangen, Lavangen og Gratangen. Disse tre kommunene har altså sin domstol i et annet fylke.

De 25 kommunene i Troms har samtlige statlige etater som forliksråd, lensmannskontor og trygdekontor. De siste årene har ligningskontor, konfliktråd, sivilforsvar og arbeidskontorene blitt regionalisert og er følgelig ikke representert i den enkelte kommune. En gjennomgang av hvordan denne regionaliseringen har foregått, viser at de aller fleste etatene har skapt sine egne regiongrenser. Det er på ingen måte noen enhetlig regionstruktur i Troms. Innbyggerne har flere ulike sentra de må henvende seg til for å få statlig råd og veiledning.

Kampen i Troms

De siste tretti årene har Tromsø blitt enormt utbygd med sykehus, fylkeskommunal administrasjon, universitet og høgskole og andre statlige institusjoner. Tromsø har måtte tåle mye pepper for dette fra samtlige kommuner i Troms – Tromsø har vokst på bekostning av andre kommuner. Særlig har Harstad vært høylytt i denne typen argumentasjon.

En kommuneinndeling som et mellomalternativ vil bestå en periode for deretter å settes under betydelig press om ytterligere sammenslåinger. Kommuner med 3 500 innbyggere vil ikke være robuste nok til å motvirke sentralisering og utflytting. Tap av ytterligere arbeidsplasser og en forvitring av samfunnet vil være resultatet.

Motsetningene kommunene i mellom er godt synlig i fylket. Svært få av de mindre kommunene ønsker kommunesammenslåing. De stoler på at interkommunale samarbeid og de større kommunene skal være behjelpelig. Fylket sliter med et storebror/lillebror-kompleks. De små kommunene ønsker ikke å bli slått sammen med de store, og de store trekker på skuldrene i redsel for å irritere på seg ordføreren fra nabokommunen. Denne holdningen har Nordreisa, Tromsø, Lenvik og Harstad. Samtidig vil det være grenser for hvor lenge disse kommunene kan ta ansvar for sine lillebrødre. Gratispassasjerproblematikk oppstår samtidig med et stort demokratisk underskudd.

9.6 Vurdering av konsekvenser for kommunens roller

9.6.1 Tjenesteproduksjon

Mellomalternativet vil gi større kommuner sammenlignet med dagens struktur. Det gir muligheten for å redusere smådriftsulempen som de minste kommunene har i dag. Det som vanskeliggjør en inndeling etter Mellomalternativet er at mange av forslagene til inndeling synes ut fra de kriterier vi har sett på, å være usannsynlige enheter. De har verken et integrert arbeidsmarked eller et omfattende interkommunalt samarbeid, og de samles heller ikke rundt en felles lokalavis. Det er heller slik at inndelingen i mellomalternativet bryter opp det etablerte samarbeidsmønsteret.

Vider er det betenkelig at åtte av dagens småkommuner inngår i tre nye småkommuner med under 5000 innbyggere. Men høye eldreandeler i befolkningen vil disse kommunene fortsatt kunne få problemer med ivareta alle oppgavene som tilligger en generalistkommune.

9.6.2 Samfunnsutvikler

Vi tror at de minste kommunene i dette alternativet fortsatt vil slite med økonomien. Og drahjelp fra inntektssystemet er lite trolig. Dette gir svært lite økonomisk handlefrihet og derved få ressurser til å ivareta rollen som samfunnsutvikler. Det er åpenbart slik at de minste kommunene, er de som har størst behov for å ha kommunale tjenester og veiledning/hjelp. Samtidig er dette de kommunene som har minst mulighet til å bistå. Tjenestene og kunnskapen blir personavhengig og fagmiljøene blir for små.

Vekstkraften vil ligge i de store kommunene med høye innbyggertall og et oppegående og sterkt næringsliv. Vi ser en nedbygging av den lokale fiskerinæringen på bekostning av større enheter. Dette innebærer at arbeidsplassene forsvinner langs kysten. Like store kutt har vi også sett innenfor landbruket. Vi har ikke den fleksible og sesongvarierte arbeidsressursen på landsbygda som vi tidligere hadde.

9.6.3 Forvalter

Fylkesmannen i Troms har påpekt problemer knyttet til forvalterrollen i de minste kommunene i Troms. Rettssikkerhet, fagkompetanse og habilitet er trukket fram. I mellomalternativet vil vi få større enheter slik at habilitet ikke vil være så stort et problem. Samtidig antar vi at ressursene kommunene under 5000 innbyggere besitter ikke vil endres nevneverdig. Dette vil fortsatt gi problemer med fagkompetanse i en rekke saker samt en fare for rettssikkerheten.

9.6.4 Skåring av kriterier og roller

I tabellen under har vi forsøkt å vurdere hvordan kriteriene i analysen over vil slå ut i en og to sammensluttede kommuner. Det presiseres at scorene ikke er objektive, men er ment å gi et bilde av forhold som taler for og i mot en sammenslutning eller samarbeid.

Tabell 16: Skåring av kriterier og roller

Roller	Kriterier	Skjervøy, Kvænangen Nordreisa	Kåfjord, Storfjord	Tromsø, Lyngen, Karlsøy	Balsfjord Målselv	Bardu, Salangen	Lenvik, Sørreisa Dyrøy	Tranøy, Torsken Berg	Ibestad, Gratangen Lavangen	Bjarkøy, Kvæfjord, Harstad, Skånland
Tjeneste- produsent	Kommune- størrelse	+	-	++	+	0	+	-	-	++
	Befolknings- grunnlag	0	-	++	-	+	0	--	--	0
	Avstand	0	0	-	+	+	0	-	-	-
Forvalter	Kommunal utvikling	+	--	++	+	0	+	-	-	++
Samfunns- utvikler	Nærings- utvikling	+	--	++	+	0	+	-	-	+
	Identitet	++	--	+	0	0	+	+	-	+
	Pending	+	-	+	-	-	-	-	-	0
	Sentralise- ring	+	--	++	+	-	+	--	--	++
	Kampen i Troms	+	--	++	0	-	++	-	-	+
Demokrati	Politiske saker	0	--	+	0	-	+	++	0	+

Mellomalternativet viser en inndeling mellom kommuner som ikke gir en optimal løsning for alle enhetene. Det er en utfordring at det fortsatt er flere kommuner som trolig blir for små for fremtidige krav. Samtidig blir ikke avstandsproblemet til kommunesenteret nødvendigvis løst bedre her enn i alternativet med økonomiske regioner. Eksempel på urealistiske inndelinger er Kåfjord/Storfjord, hvor Kåfjord naturlig hører sammen med Nord-Troms og hvor Storfjord er mer naturlig sammen med kommunene i Tromsøregionen.

10 ØKONOMISKE REGIONER

Rådmannsutvalget har vurdert et alternativ som tar utgangspunkt i økonomiske regioner. Dette er en inndeling som gir fem storkommuner i fylket, og må derfor betraktes som mer drastisk i forhold til "Mellomalternativet" som ble presentert i kapittel 9. Alternativet har tre ulike forslag til inndeling i Midt-Troms, Indre Sør-Troms og Sør-Troms.

Også for dette alternativet forutsetter rådmannsutvalget at ingen oppgaver skal overføres fra kommunenivået til regionnivået, men nye oppgaver kan legges til kommunene.

10.1 Kommunestørrelse og befolkningsgrunnlag

Tabell 17: Befolkningsprognoser og kommunestørrelse i alternativet økonomisk regioner.

	Kommuner inndelt etter økonomiske regioner	Areal	Befolkning 2005	Bef.prognoser 2020	Forventet endring
1	Harstad, Kvæfjord, Bjarkøy, Skånland, Ibestad	1695 km ²	31 528	31 557	0,1 %
2	Gratangen, Lavangen, Salangen, Bardu, Målselv	7090 km ²	15 286	15 545	1,7 %
3	Lenvik, Torsken, Berg, Tranøy, Sørreisa, Dyrøy	2601 km ²	19 585	19 518	-0,3 %
4	Tromsø, Karlsøy, Balsfjord, Lyngen, Storfjord	7434 km ²	75 420	82 449	9,3 %
5	Kvænangen, Nordreisa, Skjervøy, Kåfjord	7013 km ²	11 504	11 453	-0,4 %

- Ved et slikt inndelingsalternativ vil ikke Troms ha noen små kommuner. Den minste vil ligge i Nord-Troms med ca. 11500 innbyggere, noe som i dagens målestokk vil være en relativt stor kommune.
- I tillegg til storkommunene hvor Tromsø og Harstad inngår, vil også kommunen hvor Finnsnes inngår kunne regnes som storkommune etter SSBs definisjon.
- Alle kommunene vil være store i areal. Størst vil kommunen rundt Troms bli med 7434 km², minst blir kommunen rundt Harstad med 1695 km².

Både sammenlignet med dagens struktur og strukturen i "mellomalternativet" blir den geografisk ujevne veksten som prognosene viser, bedre utjevnet mellom kommunene i dette alternativet. Kun kommunene i Tromsøregionen kan forvente markert vekst, de fire andre vil holde seg omtrent på det folketallet som er i dag. Selv om andelen eldre vil vokse og andelen yngre reduseres, kan en slik inndeling være formålstjenelig med hensyn til robuste kommuner med god kompetanse i tjenesteproduksjonen.

To store utfordringer vil være knyttet til en slik struktur: Lange avstander internt i hver kommune kan gi et dårligere tilbud av kommunale administrative tjenester (jf "kontortjenester" i kap. 6.4) i form av tilgjengelighet. En endring i kommunestrukturen fra dagens 25 kommuner til fem storkommuner innebærer dessuten en stor overgang for innbyggerne.

10.2 Kommunene som samfunnsutviklere

I et alternativ hvor den minste kommunen vil ha 11 500 innbyggere, og hvor det er fem kommuner i Troms, er det åpenbart at kommunerollen som samfunnsutvikler vil styrkes. Kommuner av denne størrelsen vil ha et betydelig bedre økonomisk og faglig fundament enn dagens småkommuner:

- Kompetansen i kommuneadministrasjonen styrkes betraktelig og rekrutteringen av fagpersonell vil være betydelig enklere. Fagmiljøene i kommunene vil være mindre sårbare og personavhengige.
- Kommunen blir mer attraktive som arbeidsplass, særlig kombinert med reformer i kommunenes arbeidsgiverpolitikk.
- Andelen deltidsarbeid vil bli betydelig redusert, et mål som KS arbeider mot.
- Større prosjekt og mer langsiktighet og forutsigbarhet er også en av mulighetene knyttet til større kommunale enheter. Gjennom bredere og tyngre fagkompetanse vil kommunene kunne påta seg større prosjekt. De vil ha muligheter til å etablere og videreutvikle disse i en betydelig større skala. Planleggingshorisonten blir lengre, administrasjon blir mer forutsigbar og langsiktig.
- Nye og viktige relasjoner og nettverk mot sentrale aktører kan utvikles til beste for kommunal utvikling. Eksempler i Troms på dette er mange:
 - a) Troms fylkeskommune og oppgaver tilknyttet regional utvikling.
 - b) Innovasjon Norge og virkemiddelbruk.
 - c) Utdanningsinstitusjoner som universitet og høyskole.
 - d) Interessante bedrifter og organisasjoner.
 - e) Nasjonale og internasjonale kontakter.
 - f) Universitetssykehuset i Nord-Norge.
 - g) Hålogalandssykehuset.
 - h) Kommuner i andre fylker med sterke fellestrekk.
- Mange kommuner har vanskelig for å prioritere områder, spesielt i næringspolitikken. I dag skal alle ha etablering på alle områder; reiseliv, olje og gass, havbruk og fiskebruk, storslakteri med mer. Kommunene tør ikke prioritere enkelte områder og tillate seg å si at her skal vi bli gode. Større kommunale enheter må tørre å gjøre strategiske overordnede prioriteringer og satse på naturlige fortrinn tilknyttet næringsklynger.
- Rettssikkerhet og habilitet vil bli betydelig mindre problemer med større kommunale enheter slik de er skissert i denne modellen.
- Gratispassasjerproblematikken forsvinner gjennom at alle er med på å betale for de kommunale tjenester som tilbys. Dette er særlig et problem mellom små og stor nabo-kommuner.

- Mye interkommunalt samarbeid gir et demokratisk underskudd og manglende offentlig kontroll. Å organisere tjenester gjennom interkommunale foretak eller samarbeid gir borgerne redusert innflytelse over offentlige tilbud.

Samtidig har vi også tidligere pekt på en rekke problemer knyttet til større enheter som vil bli aktualisert i et alternativ med fem storkommuner:

- Avstand til beslutningstager og distanse til politiske problemstillinger. I Troms, med få unntak, er vi vant til å kunne kontakte kommunale myndigheter ved behov. Vi kjenner de som er ansatt i kommunen, og både politikk og administrasjon er behjelpelig med enkeltsaker. Å hjelpe kommunens innbyggere og derved føle reell politisk makt, er manges beveggrunn for å delta i politikk. Avstanden mellom beslutning og de om påvirkes av disse er ikke lang i dagens struktur.
- Mange vil nok finne kommunepolitikk og –administrasjon i en ny storkommune som meningsløs. Politikk handler i stor grad om å finne gode løsninger på enkeltsaker. Få politikere har så langt vært interessert i å bygge politiske beslutninger langs store strategiske linjer. Så økt administrativ fagkompetanse og vekt på det overordnede vil ikke nødvendigvis finne klangbunn i det politiske miljøet.
- Disse store kommunale enhetene vil resultere i store uenigheter tilknyttet lokalisering. Arbeidsplasser, sikring av eksisterende og tilgang til nye er viktig for ethvert nordnorsk lokalsamfunn. Store enheter kan medføre forvitring og ytterligere fraflytting i ytterdistriktene, og press i sentrumsområdene grunnet mangel på attraktive arbeidsplasser. Kvænangen kommune uttalte nylig til avisen Nordlys at de opplever at arbeidsplasser i det interkommunale samarbeidet hovedsakelig lokaliseres til Nordreisa.
- ”Big is beautiful” har vært den tunge trenden innenfor organisering de siste tiårene. Samtidig har få forskningsresultater ensidig konkludert med det samme. Det er mange fordeler knyttet til å være små. Man er mer fleksibel og mindre byråkratisk. Man snur seg lettere, samhandlingen med omgivelsene er enklere og man har lettere for å legge om kursen. Å fjerne det politiske nivået i småkommunene og rasjonalisere bort en del av det administrative nivået er ikke nødvendigvis effektivt. Det skal foregå kommunal tjenesteproduksjon i alle av dagens kommuner i form av barnehage og skole, helse- og sosialtjenester med mer.
- Produksjonsenheter krever også administrativ kompetanse og nærhet. Fiskeri- og havbruksbedrifter langs kysten har behov for en rekke offentlige tjenester, som ved dette alternativet blir lokalisert langt borte. Å skape arbeidsplass for to har vært en stor utfordring for kommunene, ved store enheter vil denne muligheten forsvinne. Dette kan resultere i rekrutteringsproblemer ved produksjonsenheter langs kysten.

Virkemiddelsonen

Nord-Troms med kommunene Karlsøy, Lyngen, Storfjord, Kåfjord, Nordreisa, Kvænangen og Skjervøy er i dag en del av tiltakssonen for Nord-Troms og Finnmark. Tiltakssonen har både bedrifts- og personrettede virkemidler som skal øke tilgang på kompetent personell og

få til flere bedriftsetableringer. Sonen har gitt gode resultat og var i 2004 oppe til evaluering i Stortinget. Her konkluderte man med at tiltakssonens virkemidler skulle styrkes.

Tiltakssonen er problematisk å håndtere i kommunestruktursammenheng når økonomiske regioner legges til grunn. Karlsøy, Storfjord og Lyngen tilhører tiltakssonen, mens Tromsø og Balsfjord ikke gjør det. Hvordan dette skal håndteres i praksis er det vanskelig å si noe om. Det kan bli vanskelig å opprettholde dagens grenser – at sonen krysser tre øyer i en og samme kommune synes vanskelig realiserbart og svært urettferdig. Dette er et område som må klargjøres før beslutning om endringer i strukturer tas.

10.3 Kommunestruktur vurdert mot det interkommunale samarbeidet

Som vi skrev i avsnitt 9.3 er sammenhengen mellom identitet og grunnlaget for sammenslutning et krevende tema å analysere. Det er ikke hensikten i dette prosjektet å gjøre det fullt ut. Vi skal derfor nøye oss med å se på noen faktorer som kan fortelle noe om samhandlingen mellom kommunene per i dag – interkommunalt samarbeid (i dette avsnittet), pendlingsmønster i avsnitt 10.4, og om de sammensluttede kommunene tilhører samme lokalavis (avsnitt 10.5).

Sør-Troms; (Bjarkøy, Harstad, Kvæfjord, Ibestad og Skånland)

Sør-Troms er den regionen med flest samarbeid av regionene i fylket. Det er registrert 34 interkommunale samarbeid som inkluderer kommuner i Sør-Troms. Det interkommunale samarbeidet i Sør-Troms gjelder for et bredt spekter av områder. De er jevnt fordelt på de ulike tjenesteområdene, og det samarbeides relativt mye om brukerretta tjenester (skole, sosialtjenester og helse). Det er et relativt stort antall interkommunalt samarbeid der alle disse fem kommunene deltar. De fem kommunene deltar sammen i 12 interkommunale samarbeid.¹² Det viser at kommunene i denne regionen orienterer seg mot hverandre for samarbeid, og i mindre grad ut av regionen mot andre kommuner i fylket. Det er også relativt mange samarbeid mellom to eller flere kommuner i regionen. Dette viser at det er en tradisjon og en kultur for samarbeid i regionen.

Vår vurdering er at det interkommunale samarbeidet bidrar positivt til potensialet for en felles identitet om den økonomiske regionen Sør-Troms. Kulturen og tradisjonen for samarbeid gir et godt grunnlag for en felles identitet. Det er en stor grad av interaksjon mellom kommunene i regionen (samarbeid og pendling), og det er delvis etablert en følelse av samhørighet i regionen (en interkommunal identitet). I tillegg er denne felles identiteten institusjonalisert gjennom omfattende interkommunalt samarbeid med ulike konstellasjoner av kommuner i regionen.

¹² Disse er fordelt på: to interkommunale samarbeid bare for de fem kommunene i Sør-Troms, fem som inkluderer alle kommunene og Gratangen, og fem med deltakere fra alle kommunene og andre kommuner i fylket.

Indre Sør-Troms og Indre Midt-Troms (Salangen, Lavangen, Gratangen, Bardu og Målsel)

Det interkommunale samarbeidet i denne økonomiske regionen er beskjedent både i omfang og bredde. Det er ikke registrert noen interkommunale samarbeid der alle disse kommunene deltar. Alle de tre kommunene i Indre-Troms har etablert et samarbeid om skog som også inkluderer Dyrøy. Salangen og Gratangen samarbeider om brann og feiing, mens Gratangen og Lavangen samarbeider om oppmåling og IT. Det er vanskelig å se en kultur eller tradisjon for samarbeid i dette området som gjør dette til noen naturlig enhet. Bardu og Målselv tilhører Midt-Troms (eller seg selv), og orienterer seg mot de andre kommunene i Midt-Troms for samarbeid. De er deltakere i seks samarbeid, hvorav fem av disse inkluderer alle kommunene i Midt-Troms.

Det interkommunalt samarbeidet i denne økonomiske regionen gir lite grunnlag for en felles identitet om enheten. Det er liten grad av interaksjon mellom kommunene i form av institusjonalisert samarbeid, noe som gir et svakt grunnlag for en felles kommune i den økonomiske regionen.

Senja&kysten (Berg, Torsken, Lenvik, Tranøy, Dyrøy, Sørreisa)

I kapittel 8.7 har vi beskrevet det interkommunale samarbeidet for denne økonomiske regionen som omfattende både i omfang og bredde. Kommunene i regionen orienterer seg hovedsakelig mot hverandre for samarbeid, og det er en sterk tradisjon og kultur for samarbeid.

Det interkommunale samarbeidet bidrar positivt til potensialet for en felles identitet om denne økonomiske regionen. Det er et godt grunnlag for en felles identitet. Det er høy grad av interaksjon mellom kommunene i regionen, og denne er institusjonalisert gjennom omfattende interkommunalt samarbeid mellom ulike konstellasjoner av kommuner i regionen. Det bidrar til at det delvis er etablert en følelse av samhörighet, en interkommunal identitet, i regionen.

Utvidet Tromsøregion (Tromsø, Karlsøy, Balsfjord, Lyngen og Storfjord)

Det interkommunale samarbeidet mellom kommuner i en utvidet Tromsøregion er beskjedent både i omfang og bredde. Det er ikke registrert noen interkommunale samarbeid der alle disse kommunene deltar. Av dette kan det se ut som at det ikke er et samarbeidsmønster som samsvarer med grensene for en utvidet Tromsøregion. I Tromsøregionen er det registrert åtte interkommunale samarbeid, men ingen av disse innbefatter alle kommunene i den økonomiske regionen. Storfjord og Lyngen har til nå orientert seg mot Nord-Troms i det interkommunale samarbeidet. Samtidig har Lyngen signalisert et ønske om et nærere samarbeid med Tromsø. Hvis dette blir realiteter, kan dette inndelingsalternativet være mer realistisk. Spørsmålet er i hvilken retning Storfjord velger å samarbeide i en slik situasjon (jf per i dag deltar Lyngen og Storfjord i 13 samarbeid sammen med de øvrige kommunene i Nord-Troms).

Nord-Troms (Skjervøy, Nordreisa, Kåffjord, Kvænangen)

Regionen Nord-Troms (da inkludert med Storfjord og Lyngen) er preget av meget høyt omfang og stor bredde i det interkommunale samarbeidet. Det er registrert 31 interkommunale samarbeid i regionen, og i hele 13 av disse deltar alle kommunene i Nord-Troms. De er jevnt fordelt på de ulike tjenesteområdene, og det samarbeides relativt mye om brukerretta tjenester (skole, sosialtjenester og helse).

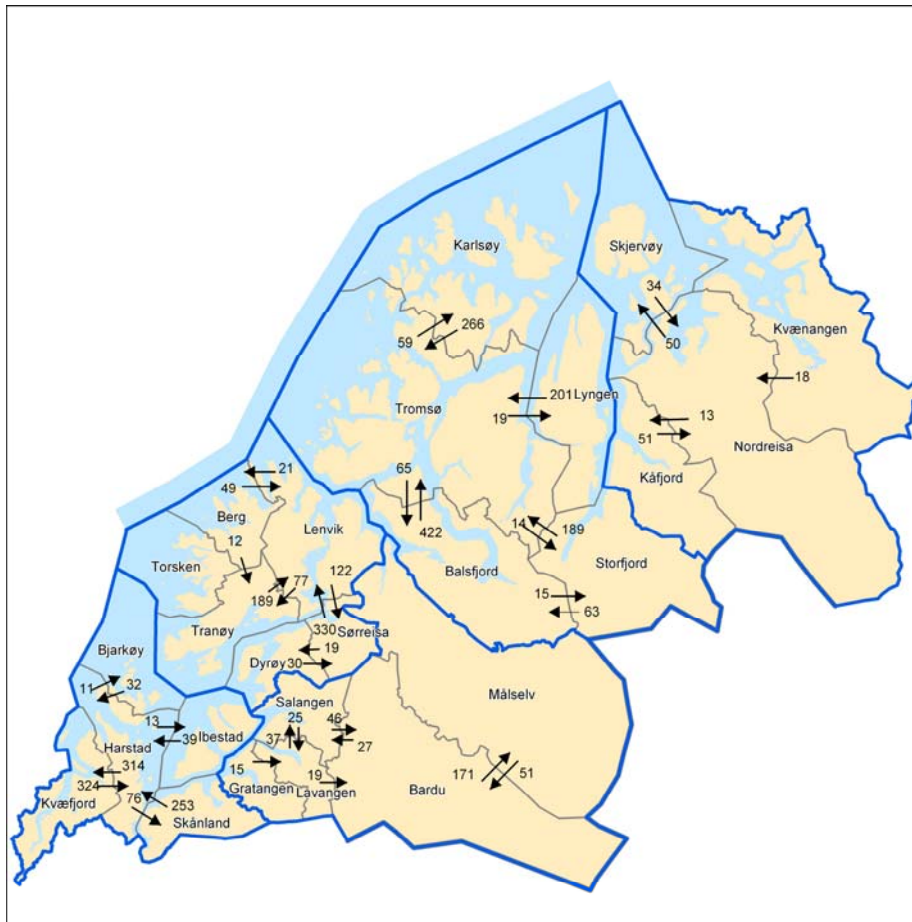
I alternativet økonomiske regioner er fire av de seks kommunene i Nord-Troms med. Disse fire kommunene har alene samarbeid på fire områder. I tillegg deltar de sammen i 13 interkommunale samarbeid på regionnivå. Det betyr at de fire kommunene sammen deltar i hele 17 interkommunale samarbeid. Det illustrerer at disse kommunene orienterer seg mot hverandre når de ønsker å samarbeide, De fire kommunene er vant til å samarbeide med hverandre. De har en solid tradisjon og kultur for samarbeid om å løse kommunale oppgaver. Dette gir grunnlag for en felles forståelse og samhørighet mellom disse fire kommunene, som igjen, isolert sett, er et godt utgangspunkt for en felles kommune.

Oppsummert er samarbeidet mellom kommunene mest omfattende i Sør-Troms Senja&kysten og i Nord-Troms. Hvis omfanget av slikt samarbeid legges til grunn for identitetsbygging som igjen legges til grunn for en vellykket sammenslutning, kan det ligge best til rette for det i disse to områdene.

10.4 Tilgjengelighet - pendling og avstand

10.4.1 Pendlingsmønster

Som i "Mellomalternativet" i kap 9, skal vi se på pendlingsmønsteret, men her med en inndeling etter økonomiske regioner. Pendling mellom kommunene kan fortelle oss noe om grad av samhandling og fellesskapsinteresser mellom disse – et nødvendig viktig grunnlag for en felles kommune. Neste kart viser pendlingen mellom nabokommuner innen samme økonomiske region. Oversikt over det totale pendlingsbildet er presentert i avsnitt 9.4.



Figur 18: Pendlingsmønster til nærmeste kommunenabo.

Et felles trekk mellom kommune rundt Harstad, Lenvik og Tromsø er at det vil være netto innpendling fra alle de omkringliggende kommunene. Det er lite pendling mellom omlandskommunene. Dette mønsteret understreker at i en storkommune vil det *felles* arbeidsmarkedet ligge i "kommunehovedstaden", men utover det har de ikke noe felles arbeidsmarked.

I det vi kan kalle innlandet er mønsteret mer uklart. Ingen av kommunene markeres seg som den store innpendlingskommunen. For eksempel er det flere fra Gratangen som pendler til Harstad og Tromsø enn til Sætermoen og Moen (jf tabell i avsnitt 9.4).

I Nord-Troms er det Nordreisa som har størst innpendling fra de andre kommunene i den økonomiske regionen, men innpendlingen er ikke markant. Også Skjervøy har innpendling, mest fra Nordreisa. Men utpendlingen til Tromsø er langt større fra alle fire kommunene enn til noen av kommunene i regionen.

10.4.2 Avstander mellom kommunesentra

Et viktig spørsmål i diskusjonen om nye kommunegrenser er hvor lange avstander det vil bli internt i de nye kommunene. Tabellen under viser avstander i kilometer mellom kommunesentrene i dagens 25 kommuner. Feltene som er gitt ulike farger henviser til kommunene i

alternativet økonomiske regioner. Om hva som kan regnes som akseptabel avstand, se fotnote 9 i avsnitt 8.1.4.

Tabell 18: Avstander i kilometer mellom kommunesentrene i fylket. Kilde: Panda.

	Harstad	Tromsø	Kvæfjord	Skånland	Bjarkøy	Ibestad	Gratangen	Lavangen	Bardu	Salangen	Målselv	Sørreisa	Dyrøy	Tranøy	Torsken	Berg	Lenvik	Balsfjord	Karlsøy	Lyngen	Storfjord	Kåfjord	Skjervøy	Nordreisa	Kvænangen
Harstad	1	302	16	31	80	61	94	122	142	132	178	185	164	222	270	261	205	212	366	280	243	324	393	372	444
Tromsø		1	318	277	382	259	216	194	160	188	126	158	186	194	241	233	177	90	64	101	91	146	215	194	266
Kvæfjord			1	47	96	77	110	138	158	148	194	201	180	238	286	277	221	228	382	296	259	340	409	388	460
Skånland				1	111	92	69	97	117	115	153	165	147	202	250	241	185	187	341	255	218	299	368	347	419
Bjarkøy					1	141	174	202	222	212	258	265	244	302	350	341	285	292	446	360	323	404	473	452	524
Ibestad						1	84	89	99	71	135	124	103	161	209	200	144	169	323	237	200	281	350	329	401
Gratangen							1	28	56	46	92	99	78	136	184	175	119	126	280	194	157	238	307	286	358
Lavangen								1	41	18	70	71	50	108	156	147	91	104	258	172	135	216	285	264	336
Bardu									1	28	36	50	60	86	133	125	69	70	224	138	101	182	251	230	302
Salangen										1	64	53	32	90	138	129	73	98	252	166	129	210	279	258	330
Målselv											1	34	62	70	117	109	53	47	190	108	74	152	221	200	272
Sørreisa												1	30	37	85	76	20	68	222	140	103	184	253	232	304
Dyrøy													1	67	115	106	50	96	250	168	131	212	281	260	332
Tranøy														1	68	59	17	104	258	176	139	220	289	268	340
Torsken															1	41	65	151	305	223	186	267	336	315	387
Berg																1	56	143	297	215	178	259	328	307	379
Lenvik																	1	87	241	159	122	203	272	251	323
Balsfjord																		1	154	72	35	116	185	164	236
Karlsøy																			1	165	155	210	279	258	330
Lyngen																				1	42	45	114	93	165
Storfjord																					1	87	150	129	201
Kåfjord																						1	69	48	120
Skjervøy																							1	49	121
Nordreisa																								1	72
Kvænangen																									1

- Harstad vil være det naturlige kommunesenteret i Sør-Troms. Reiseavstanden fra de øvrige av dagens kommunesenter ligger innenfor rimelighetens grenser, selv om Bjarkøy ligger 80 km¹³ pluss ferge fra Harstad. Avstanden mellom de øvrige kommunesentrene Bjarkøy og Ibestad er vel 14 mil, pluss ferge.
- Tar vi utgangspunkt i at Moen/Bardufoss vil være kommunesenter for kommunen i Indre Sør-Troms, samt Bardu og Målselv, ligger de "gamle" kommunesentrene mellom 36-92 km unna. Lengst er det fra Årstein i Gratangen.
- På Senja vil Finnsnes være et naturlig kommunesenter. Avstanden til de øvrige kommunesentrene er mellom 17 -65 km. Avstanden mellom de øvrige kommunesentra vil i noen tilfeller være større. Lengst vil det være mellom Dyrøy og Torsken.
- I Tromsøregionen vil avstanden til Tromsø være lengst fra Lyngseidet med vel 7 mil og en 20 minutters fergetur. Fra ytre Lyngen er det hurtigbåt til Tromsø og Skjervøy. Kortest er avstanden fra Hansnes med 6 mil. Det vil være 10 mil fra Hatteng til Tromsø sentrum. Ytterkanten av Vannøy får en avstand på ca 8-9 mil pluss ferge.
- I Nord-Troms er det Storslett som peker seg ut som senter i en stor kommune. Med utgangspunkt i Storslett i Nordreisa, ligger de øvrige kommunesentrene under 75 km unna.

Oppsummert vil avstanden til "kommunehovedstaden" fra de andre kommunesentrene stort sett ligger innenfor det vi har tatt utgangspunkt i som akseptabel reiseavstand, jf. fotnote 9.

¹³ Men Bjarkøy har vedtatt sammenslutning med Harstad under betingelse av Bjarkøyforbindelsen.

Hva som vil være "kommunehovedstad" i Indre-Troms og i Nord-Troms er imidlertid usikkert.

Våre data viser hvor langt det er mellom dagens kommunesenter i kommunene som inngår i samme økonomiske region. For enkelte bygder som ligger i utkanten av dagens kommunesenter vil avstanden til et nytt kommunesenter i dette alternativet være mye lenger.

10.5 Lokal identitet

En inndeling i økonomiske regioner synes svært rasjonelt som utgangspunkt for en ny kommuneinndeling og grenseoppgang. Samtidig er det slik at mennesker ikke tar rene rasjonelle beslutninger, men baserer beslutninger like mye på følelser og identitet. Hver av storkommunene har innebygd en intern motsetning mellom næringsvirksomhet, ulike identiteter og kulturell tilhørighet:

1. Nord-Troms er en region basert på trestammers møte med kvener, samer og nordmenn. Motsetningene mellom de ulike identitetene og religionene ser vi fortsatt mange eksempler på i våre dager. I Kåfjord fjernes samiske skilt, og mange benekter sin tilhørighet til etniske minoriteter basert på fordommer og ulikebehandling. Motsetningene påvirker naturlig nok den måten den kommunale tjenesteproduksjonen skal foregå på. Samtidig er det store lokale forskjeller på næringslivet, som igjen påvirker mentalitet.

Skoletilbudet på videregående nivå i Nord-Troms er lokalisert både i Nordreisa og på Skjervøy. Kortbaneflyplass ligger i Sørkjosen, hurtigruten har daglig avganger nord og sør fra Skjervøy. Skjervøy har også hurtigbåttilbud til Tromsø.

2. Tromsø-regionen er en smeltedigel hvor man vil ha noen av de mest avanserte miljøene i verden på enkeltområder, hånd i hånd med bitte små bygder. Samtidig har Tromsø over lang tid hatt et stort omland å forholde seg til, og således vunnet erfaring i å ivareta ulike behov. Eksempelvis har man egen næringskonsulent for distriktene, og man har et distribuert servicetorg. Forvaltningsmessig så deler man i dag:

- Malangen med Balsfjord
- Reinøya, Rebbenesøya og Ringvassøys med Karlsøy
- Lyngsalpene med Lyngen og Balsfjord

Tromsø og Karlsøy samarbeider om grunnskoletilbudet. Videregående skoletilbud finnes i Tromsø og i Balsfjord. Mange av de fra indre Lyngen velger å gå i Balsfjord på grunn av muligheter for pendling.

3. Indre Sør-Troms Regionråd signaliserte gjennom ordfører i Salangen i februar 2005 at Regionrådet nok ville komme til å søke samarbeid eller sammenslåing – tre kommuner var for lite grunnlag å drive regionalt samarbeid på. Han påpekte også at man da ville se mot Harstad og Sør-Troms Regionråd fordi man der ville føle tilhørighet samtidig som regionen har flere tilbud enn Midt-Troms ansees å ha.

Innenfor betegnelsen økonomiske regioner er de tre kommunene i Indre Sør-Troms koblet til Bardu og Målselv. Næringsmessig og kulturelt kan man anta at disse vil føle nærmere tilhørighet til Harstadregionen. Kystkulturen er fremherskende i disse

kommunene, og mye av næringsaktiviteten befinner seg i skjæringspunktet mellom fiskeri/havbruk og industri.

Bardu og Målselv er store på landbruk og forsvar og har en sterk innlandskultur med røtter fra Østerdalen. På tross av en rekke felles trekk, blant annet over ti mils kommunegrense, vegrer Bardu seg for å slå seg sammen med Målselv. Bardu og Målselv har næringsmessig mye til felles med Balsfjord, kanskje særlig gjennom landbruk og tilhørende industri.

Flere har tatt til ordet for at Sørreisa har nærmere tilknytning til Indre Troms enn til kysten. Til tross for at de har en rekke arbeidsplasser og nærhet til Bardufoss, er det få andre indikatorer på at dette er tilfelle. For flere år siden iverksatte man et BMS-samarbeid, som blant annet har munnet ut i en felles museumsstruktur hvor man har innlemmet andre kommuner.

Bardufoss har et bredt videregående skoletilbud som ungdom fra hele distriktet bruker. I tillegg har man både sivil og militær pilotutdanning i Målselv. Det er også egen flyplass som server hele Midt-Troms.

4. Harstadregionen

Bjarkøy har vedtatt at de kan slås sammen med Harstad forutsatt at Bjarkøyforbindelsen realiseres. Dette innebærer bygging av to tunneler/broer og fortsatt bruk av ferge over det siste strekket. Regionen framstår som ganske homogen hvor næringsstruktur og kultur er relativt lik. Alternativet ville være å ta med Gratangen i storkommunen Harstad.

Vi tror at Sør-Troms vil komme styrket ut gjennom denne kommuneinndelingen. Folketallet vil gradvis øke, og man blir en storkommune i norsk målestokk. Harstad er et senter, både handel og service, for nabokommunene.

Harstad har videregående skoletilbud for regionen, og Kvæfjord har landbruksutdanning. Harstad har egen høgskole med et bredt studietilbud. Flyplassen ligger på Evenes og deles med nordre Nordland. Hurtigruten har daglige avganger nord- og sørover. Det går hurtigbåt mellom Tromsø og Harstad med stopp på en rekke steder.

5. Midt-Tromsregionen

Verken Dyrøy, Sørreisa, Berg, Torsken eller Tranøy ønsker på politisk nivå en kommunesammenslåing. De ønsker heller en styrking av det interkommunale samarbeidet. Lenvik har fra politisk hold signalisert interesse for å drøfte muligheter for endring av kommunestruktur. For øvrig vises det til kapittel 8 ang Midt-Troms for analyser og vurderinger.

10.6 Vurdering av konsekvenser for kommunens roller

10.6.1 Tjenesteprodusent

Den geografisk ujevne befolkningsveksten som prognosene viser for dagens kommuner, blir godt utjevnet i inndeling etter økonomiske regioner. Selv om andelen eldre øker og andelen unge går ned, kan dette gi robuste kommuner med hensyn til god kompetanse i tjenesteproduksjonen. Førstelinjen vil ha et ledd med fagkompetanse å hvile seg på, eks. pedagogisk kompetanse for barnehagene, utviklingskompetanse for skolene og en sterk medisinsk kompetanse for omsorgsenheter. Stordriftsfordeler og flere brukere vil være positive effekter for tjenesteproduksjon – dette tror vi lettere lar seg realisere sammenlignet med interkommunalt samarbeid.

Utfordringene knyttet til denne strukturen vil være lange avstander internt i hver kommune, som kan gi dårlig tilbud i form av tilgjengelighet. Men her skal vi huske at de brukernære tjenesten stort sett må lokaliseres som i dag – der innbyggerne bor, mens ”kontortjenester” nok vil måtte samordnes til færre enheter sammenlignet med i dagens struktur.

10.6.2 Samfunnsutvikler

I et alternativ hvor den minste kommunen vil ha 11 500 innbyggere, og hvor det er fem kommuner i Troms, er det åpenbart at kommunerollen som samfunnsutvikler vil styrkes. Kommuner av denne størrelsen vil ha betydelig bedre økonomisk og faglig fundament enn dagens småkommuner. Vekstkraft, klynger og bedre innovasjonssystemer, klare prioriteringer, engasjement i større prosjekt, bedre gjennomslagskraft og lydhørhet fra andre er positive effekter av kommunesammenslåing til økonomiske regioner. Større handlingsrom fra kommunal administrasjon og politikere gir muligheter. Utad vil fem stor-kommuner bli vesentlig mer synlige både regionalt og nasjonalt enn dagens 25 kommuner

Problemer vil være distanse, mentalt og fysisk, en fare for at de store får hjelp men ikke de små, uenigheter om lokalisering, usynlighet, manglende offentlige innkjøp hos lokale, kommunikasjonsproblemer, byråkrati og hierarki, vanskeligheter med å finne den rette med mer.

10.6.3 Forvalter

En inndeling etter økonomiske regioner vil med stor sannsynlighet gi bedre rettssikkerhet, fordi kommunene vil ha ressurser til å tilsette juridisk kompetanse og bedre fagpersonell på ulike områder. Vi mener da at det vil redusere omfanget av dispensasjonssaker, klagesaker, manglende overordnede planer. Videre vil det legge til rette for økt likebehandling, mindre habilitetsproblemer, samt mindre bruk av skjønn.

10.6.4 Demokrati

Små kommuner har tradisjonelt sett hatt betydelig høyere valgdeltagelse enn større kommuner. Dette er ofte antatt å skulle gi mer demokrati og medbestemmelse. Samtidig viser det seg at mindre kommuner lettere kan bli utsatt for kupp fra eksempelvis bygdelister. Kommunestyre og formannskap er små og svært personavhengig. Med en inndeling på fem kommuner i fylket vil politikerrollen bli både kompleks og krevende, og dermed også av mange oppleves som mer spennende.

Samtidig handler politikk i stor grad om engasjement i enkeltsaker. I Nord-Norge finnes det mange eksempler på dette gjennom Finnmarkslista, Finnmarksopprøret og Kystpartiets inntreden i norsk politikk.

Vi tror det er både fordeler og ulemper knyttet til demokratisk mangfold og kommunestørrelse. En inndeling i storkommuner kan i verste fall redusere både det lokale engasjementet og valgdeltagelsen. Samtidig ser vi at mange engasjerer seg politisk og ønsker å stå på politiske lister i de større kommunene. Mange framhever en profesjonalisering av politikerrollen, mens andre frykter denne formen for yrkesdeltakelse.

10.6.5 Skåring av kriterier og roller

I tabellen under har vi forsøkt å vurdere hvordan kriteriene i analysen over vil slå ut i en og to sammensluttede kommuner. Det presiseres at skårene ikke er objektive, men er ment å gi et bilde av forhold som taler for og i mot en sammenslutning eller samarbeid.

Tabell 19: Skåring av kriterier og roller i inndelingsalternativet Økonomiske regioner.

Roller	Kriterie	Nord-Troms	Tromsø	Indre Midt-Troms	Senja	Sør-Troms
Tjenesteprodusent	Befolkningsgrunnlag	++	++	++	++	++
	Areal	--	--	--	+	+
Samfunnsutvikler	Utvikler	+	+	+	+	+
	Identitet	+	-	+	+	++
Forvalter	Rettsikkerhet	++	++	++	++	++
Demokratirolle	Politisk handlingsrom	++	++	++	++	++
	Nærhet	0	-	--	0	+

11 OPPSUMMERING OG KOMMENTARER

11.1 Hva har vi gjort

Vi har i denne utredningen søkt å synliggjøre fordeler og ulemper ved dagens kommunestruktur sett i lys av nasjonale utviklingstrekk. Vi har videre analysert framtidige muligheter og konsekvenser for den enkelte kommune knyttet til rollen som samfunnsutvikler, forvalter, tjenesteprodusent og demokratiarena. Gjennom en lang rekke kriterier har vi belyst hvordan det kommunale tjenestespekteret påvirkes av nasjonal politikk, statlige rammeoverføringer, befolkningsutvikling, interkommunalt samarbeid med mer.

Denne utredningen har ikke som ambisjon å sette to streker under svaret for en framtidig kommunestruktur i Troms. Vi har forsøkt å stille en del spørsmål og analysere disse knyttet opp mot idealer som generalistkommuner og vår fremste demokratiarena. Vi har flyttet mange kommunegrenser, og vet at noen av alternativene er urealistiske. Samtidig tror vi det er viktig å analysere kommunestruktur med nye øyne.

Vi er fullstendig klar over at kartene som illustrerer ulike muligheter vil komme til å skape debatt. Kanskje mer debatt enn den faktiske muligheten til å løse kommunale oppgaver i kommune-Troms. Slik vil det åpenbart være, og dette gir media en mulighet for å stille aktørene opp mot hverandre. Andre utredninger av dette slaget har valgt ikke å ta stilling til hvordan kartet skal se ut, nettopp for å unngå at debatten styres av kart heller enn funksjoner, innhold og identitet.

11.2 Hva bør gjøres videre

Denne utredningen har kommunepolitikerne som sin primære målgruppe. Følgelig bør utredningen brukes som grunnlag for en debatt i kommunestyrene om den enkelte kommunes oppgaver og roller. Vi håper jo at utredningen brukes slik at man ser på egen og naboens kommune med nye øyne, at man stiller spørsmålstegn ved vedtatte sannheter.

I realiteten har hver enkelt kommune tre valg:

1. Å bestå som kommunal enhet
2. Å tilnærme seg naboene i øst, vest, sør eller nord gjennom et videre arbeid fundert på denne utredningen, eller elementer av den
3. Å utvide det interkommunale arbeidet

Så langt ser det ikke ut for at noen av de politiske partiene som vil støtte et forslag om tvangssammenslutning av kommunene, så alternativ 1 og 3 er fullt realiserbart.

Samtlige fylker, med unntak av Sogn og Fjordane, har gjort denne typen utredning og prosjektarbeid i regi av KS. Dette er delprosjekt av et stort KS-prosjekt sentralt som gjøres i samarbeid med KRD. De fylkesvise prosjektene skal munne ut i en stortingsbehandling i 2006 som skal ta for seg framtidig kommunestruktur og en mulig oppgavefordeling. Det er

derfor viktig at kommunestrukturprosjektet gis en grundig behandling i det enkelte kommunestyre slik at stortinget har et godt grunnlag for å ta sine beslutninger på.

11.3 "Røyksignaler"

I arbeidet med denne utredningen har vi støtt på mange paradokser, som det kan være på sin plass å avslutte utredningen med. Vi har valgt å oppsummere disse paradoksene punktvis som følger:

Den kommunale lysten:

- Det er et rart at blant de 25 kommunene i Troms ikke er noen som offensivt ønsker å slå seg sammen med andre kommuner, Særlig tatt i betraktning det nasjonale fokuset på kommunestørrelse. Noen unntak finnes:
 - I Lyngen har ordføreren stilt spørsmål om Nord-Troms regionen er den riktige samarbeidspartneren for kommunen, og at en tilnærming til Tromsø kan være aktuell. De ønsker primært samarbeid med Tromsø om kommunale oppgaver.
 - I Bjarkøy kommune stemte 90 % av befolkningen ja til kommunesammenslutning med Harstad, under forutsetning av at Bjarkøyforbindelsen (fast vei-forbindelse) blir realisert.
 - Skånland vil også slå seg sammen med naboene, men de har nettopp hatt en folkeavstemning hvor Tjeldsund sa nei, og Evenes trakk seg ut av prosessen før det kom så langt.
 - Lenvik vil gjerne være som de er, men hvis noen av naboene tar initiativet til en sammenslutning vil nok Lenvik stille seg positiv til dette. Men de fleste naboene sier nei. Tilsvarende problemstilling finner vi i Nordreisa og Nord-Troms. De store kommunene vil ikke ta stilling til sammenslutning, men har åpne armer i forhold til samarbeid. Redselen for å bli oppfattet som for dominerende ovenfor nabokommuner er svært framtrødende. Dette er den uttrykte holdningen til Nordreisa, Tromsø, Finnsnes og Harstad.
- Tvang skal ikke brukes i sammenslutningssaker, alt skal baseres på frivillighet. Betyr dette en 100 % frivillighet fra samtlige kommuner?
- Hvis frivillighet fortsatt skal være hovedmålet og insitamentene til sammenslutning fraværende, vil dagens kommunestruktur bestå.
- Driverne for sammenslutning har ikke grobunn blant de politiske partiene i Troms. Selv om mange erkjenner at vi må gjøre noe, så skal det ikke gå ut over "vår" kommune.
- I stedet for å bruke tvang så opplever kommunenes at de seigpines gjennom økonomiske insitamentene. Gjelden er høy i samtlige kommuner og avhengigheten av statlige rammetilskudd er store. En endring i rentenivået vil feie fundamentet under beina på de aller fleste kommunene. Det samme vil en endring i inntektsoverføringene.
- Til tross for økonomiske gulrøtter fra KRD, har ingen av kommunene i Troms latt seg friste av statsråden til å slå seg sammen innen 1. juni 2005.

Kommunale oppgaver:

- Kommuner pålegges stadig nye oppgaver, det følger ikke friske midler med til å løse disse oppgavene, så kritiseres kommunene av innbyggere og staten for manglende innhold samtidig som forventningene skapes av staten til kommunalt tjenesteinnhold.
- Forskyving av problemer vil oppstå. De minste kommunene vil ha det samme behovet for kommunale tjenester, de unge vil flytte og de gamle blir igjen. Men hvem skal passe på de gamle og hvor skal de være? Skal de gamle også flyttes til sentra fordi det i distriktene ikke finnes arbeidskraft til å pleie de eldre, eller vil endring i kommunegrensene endre dette?
- Er det bare kommunene som skal besørge utvikling i distriktene? De statlige etatene har trukket seg ut av de minste kommunene og derved sørget for tap av verdifulle arbeidsplasser.
- Er kommunesammenslutning det eneste svaret man står ovenfor med hensyn til utfordringene i kommunene?

Demokratiet:

- Er de små kommunene så mye mer demokratisk enn de store? Mulighetene for å kuppe er så absolutt til stede. Er det spennende å være politiker i de minste kommunene hvor kutt er dagsorden kontinuerlig og hvor utviklingspotensial er i ferd med å forsvinne?
- Er den gradvis manglende kompetansen i kommunene knyttet til en rekke oppgaver i ferd med å gi oss et demokratisk underskudd?

Interkommunalt samarbeid:

- Vi har utstrakt grad av interkommunalt samarbeid. Dette samarbeidet praktiseres gjennom et indirekte demokrati, hvor valgte representanter velger delegerte. Ofte er det ordføreren som representerer eierskapet i interkommunale samarbeid. Saksarbeidene har ofte preg av manglende offentlig innsyn.
- Gratispassasjerproblematikken er til stede. Det er grenser for hvor mange oppgaver en kommune kan påta seg for naboene, uten at det følger midler med. Eksempler på dette er kulturtilbud, som kino, teater, galleri og konserter. Nabokommuner benytter tilbudet, men betaler ikke sin andel. Det interkommunale samarbeidet drives i stor grad av de største kommunene, og dette koster penger. Eksempelvis føler Indre Sør-Troms seg for liten til å få i gang reelle interkommunale samarbeid med tre små kommuner.
- Interkommunale samarbeid gir ofte arbeidsplasser til den kommunen som i utgangspunktet er sterkest, og har det tyngste fagmiljøet. Dette medvirker til å utarme allerede tynt befolkede kommuner med få arbeidsplasser.

12 VEDLEGG

Oversikter over samarbeidet mellom kommunene. Kilde: regionrådene:

Sør-Troms

Kommuner: Kvæfjord, Harstad, Skånland, Ibestad, Bjarkøy

Samarbeid	Samarbeidspartnere	Merknader
Regionalt samarbeid		
Politisk samarbeid	Sør-Troms alle	Sør-Troms regionråd m/felles sekretariatstjeneste. Nye vedtekter av 1994
Politisk samarbeid	Kommuner i Ofoten, Vesterålen, Lofoten og Sør-Troms	Tilslutning til vedtekter for Hålogalandsrådet i 1993. Enklere samarbeidsform vurderes nå
Administrasjon		
Juridisk bistand	Kvæfjord, Bjarkøy, Evenes, Ibestad, Lødingen, Skånland, Tjeldsund	Juridisk bistand, konsultativt og ved rettssaker. Avtale av 1979 med nåv. adv. fa Nilsen og Fagerholt.
Revisjon	18 kommuner, fylkeskommunen	Revisjonstjenester etter kommunelov og forskrift. Avtale om deltakelse i interkomm selskap 2004-2006
Revisjon	Ibestad, Skånland, Gratangen, Salangen, Lavangen, Dyrøy, Bardu	Sør-Troms kommunerevisjon IKS. Revisjonstjenester etter kommunelov og forskrift.
Skole:		
Grunnskole	Harstad, Bjarkøy	Bjarkøy kjøper elevplasser av Harstad – elever Gryøya
Grunnskole	Sør-Troms alle + Gratangen	Regionsamarbeid med fylkesmannens utdanningsavd som pt delfinansierer en regionkontakt
Grunnskole	Sør-Troms alle + Gratangen	Avtale av 1995 om interkommunal PP-tjeneste
Førskole	Kvæfjord, Harstad	Tilsyn barnehager
Førskole	Sør-Troms alle + Gratangen	Kompetanseutvikling via kontaktutvalg
Sosialtjenester:		
Flyktningbosetting	Kvæfjord, Harstad	Introduksjonsprogram
Arbeid/aktivisering funksjonshemmede	Kvæfjord, Harstad	Arbeidsplassstilbud ved Trastad Produkter fra 1991
Krisesenter	Kvæfjord, Bjarkøy, Harstad	Tilskudd Harstad krisesenter. Ikke avtalefestet
Barnevern	Kvæfjord, Harstad	Bruk av familieråd
Barnevern	Harstad, Bjarkøy	Barneverntjenester
Sosiale tjenester	Harstad, Bjarkøy	Sosialtjenester
Kultur:		
Bygdebok	Skånland, Ibestad, Gratangen	Astafjord bygdebok
Museum	Kvæfjord, Bjarkøy, Harstad, Skånland	Driftstilskudd til Trondarnes Distriktsmuseum
Næring:		
Tilrettelegging/ bistand	Bjarkøy, Harstad, Skånland	Destination Harstad yter bistand innen markedsføring

næringsliv		og turistinfo. Ny avtale fra 2004 er stilt i bero
Skogforvaltning	Kvæfjord, Bjarkøy, Harstad, Skånland	Felles stilling som skogbrukssjef fra 1994. Kvæfjord kommune har arbeidsgiveransvar
Landbr.forvaltning	Harstad, Bjarkøy	Hele landbruksfunksjonen
Veterinærtjeneste	Kvæfjord, Sortland	Driftstilskudd veterinære tjenester. Avtale av 1998 er utgått, foreløpig videreført til ut 2005
Tekniske tjenester:		
Beredskap mot forurensning mv	Sør-Troms alle + Dyrøy, Gratangen, Lavangen, Salangen,	Felles beredskapstjeneste mot akutt forurensning av land, vann og sjø. Samarbeidsavtale med myndighet overført til interkomm beredskapsstyre
Sluttbehandling av forbruksavfall	11 kommuner i regionen	Behandling av forbruksavfall for alle v/HRS, innsamling etter ulike ordninger i kommunene
Brannutrykning	Kvæfjord, Sortland	Samarbeid ved utrykning/assistanse i Gullesfjord
Brannvarsling	Sør Troms alle +18 kommuner i regionen	Kjøp av brannvarslingstjenester fra Narvik, tilknyttet politidistriktet. Erstatte fra 2004 GIV
Brann	Harstad, Skånland	Brannsjef forebygging
Helse:		
Legevakt	Kvæfjord, Bjarkøy, Lødingen	Interkomm vaktordning ved Harstad sykehus fra 2002
Legetjenester	Harstad, Bjarkøy	Tjenestekjøp fra Harstad ved fravær av Bjarøylegen
Matproduksjon	Harstad og Fylkeskommunen	Felleskjøkken produksjon/distribusjon institusjonsmat
Helsetjenester	Kvæfjord, Lødingen	Helsetjenester i Indre Gullesfjord. Avtalen vedr legetjenester fra 2003 tilsidesatt av fastlegeordningen
Helsetjenester	storregionen	Vaksinasjon og veiledningstjenester for ungdom
Miljørettet helsevern	Kvæfjord, Harstad	
Annet:		
Konfliktråd	23 kommuner i regionen	Megling i konfliktråd fra 1993, følger grensene for politidistriktet
Redningstjenester og RVR	Sør-Troms alle	Ad hoc

Midt-Troms

Kommuner: Berg, Torsken, Lenvik, Tranøy, Dyrøy, Sørreisa, Bardu og Målselv

Samarbeid	Samarbeidsparter
PPT/skole	
PPT Midt-Troms	Berg, Torsken, Tranøy, Lenvik, Sørreisa
PPT Bardu-Målselv	Bardu og Målselv
Pedagogisk senter	Berg, Torsken, Tranøy, Lenvik og Sørreisa
Helse	
SenjaLab	Berg, Torsken, Tranøy, Lenvik og Sørreisa
Legevakt	Berg, Torsken, Tranøy, Lenvik, Sørreisa og Dyrøy
Legevakt	Bardu, Salangen, Lavangen
Jordmortjeneste	Midt-Troms alle

Krisesenter	Midt-Troms alle
Distriktsmedisinsk senter	Midt-Troms alle
Kultur	
Biblioteksamarbeid	Midt-Troms alle
Midt-Troms musenum	Berg, Torsken, Tranøy, Sørreisa, Målselv, Bardu og Balsfjord
Kirkeverge	Sørreisa, Dyrøy
Tekniske tjenester	
Brannvesen	Lenvik, Berg
Brannvesen	Sørreisa, Dyrøy
Feiertjenester	Sørreisa, Dyrøy
Felles teknisk planlegging	Sørreisa, Dyrøy
Senja Avfallselskap	Berg, Torsken, Tranøy, Lenvik, Sørreisa, Dyrøy og Målselv
Næring	
Forsvarsomstilling	Bardu, Målselv, Sørreisa
Landbrukskontor	Berg, Lenvik
Skogbrukssjef	Berg, Torsken, Tranøy, Lenvik og Sørreisa
Regionalt samarbeid	
Regionrådet	Midt-Troms alle
Administrativt råd	
Politisk samarbeid	
Felles formannskapsmøter	Dyrøy og Sørreisa
Annet	
Nettverk; IKT/teknisk, personal	

Indre Sør-Troms

Kommuner: Salangen, Lavangen, Gratangen

Samarbeid	Samarbeidsparter	Merknader
Tekniske tjenester		
Brann	Salangen, Gratangen	Eget selskap.
Feiing	Salangen, Gratangen	Eget selskap.
PPD	Gratangen + Sør Troms alle	Eget selskap.
Oppmåling	Gratangen, Lavangen	Gratangen kommune.
IT	Gratangen, Lavangen	Lavangen kommune.
Næring:		
Skog	Indre Sør Troms alle + Dyrøy	Salangen kommune.
Kultur		
Bygdeboka	Ibestad, Skånland, Gratangen	Gratangen kommune.
Regionrådssamarbeid		

Indre - Sør Troms regionråd	Indre Sør-Troms alle	Gratangen kommune er vertskommune for regionrådet. Ordfører i Salangen kommune Ivar B. Prestbakmo er leder for regionrådet.
-----------------------------	----------------------	---

Tromsøregionen

Kommuner: Karlsøy, Tromsø, Balsfjord

Samarbeid	Samarbeidsparter	Merknader
Næring		
Ammegeitprosjekt	Balsfjord- Karlsøy	Regionrådet
Skole		
Skole	Tromsø, Karlsøy	Skolen på Rebbenøy og Reinøy
Helse		
Helsetjenester	Tromsø, Karlsøy	Felles helsetjenester på Reinøy
Tekniske tjenester		
Brannvern	Tromsø, Karlsøy	Tromsø kommune selger brannvern-tjenester til Karlsøy
Kyst-Gis	Karlsøy og Balsfjord	Balsfjord, Karlsøy og Tromsøregionråd
Regionrådsamarbeid:		
Regionalsamarbeids-plattform	Tromsregionene alle	Samarbeid med Troms fylkeskommune
PICYBU –Interreg III	Regionrådene i Troms	
Næringspolitisk samarbeid	Karlsøy, Balsfjord	Regionrådet

Nord- Troms

Kommunene: Kvæningen, Nordreisa, Kåfjord, Storfjord, Lyngen, Skjervøy

OVERSIKT INTERKOMMUNALT SAMARBEID	
Samarbeid	Samarbeidspartnere
Helse	
Jormortj/rehabilitering/afesi	Nord.Kvæ,Kåf,Skj
Distriktsmessig senter (DMS)	Kåfj, Kvæ, Nord, Skj
Legevakt- og legevaktsentral	Lyngen, Storfjord
Legevaktsamarbeid	Utredes
Kultur	
Nord-Troms Museum	Nord-Troms alle
Sendemasta Nord-Troms	Skjervøy, Nordreisa
Næring	
Kommuneveterinærtjenesten	Kvæ,Kåf, Nord, Skj,
Kommuneveterinærtjenesten (distrikt og vaktordning)	Lyngen, Storfjord
Næringsmiddeltilsyn (Mattilsyn)	Alle seks
Nord-Troms Reiseliv AS	Nord,Kvæ, Kåf, Stor,
Landbruk	Nord, Skj,
Skogbruk: Felles skogbrukssjef	Nord, Skj, Lyn, Storfj, Kåf
Vett og uvett (regi av regionrådet)	Nord-Troms alle
Ungdomsprosjekt UNIT (regi av regionrådet)	Nord-Troms alle
Studiesenteret (SINT)	Nord-Troms alle
Skole/PPT	
PPT	Kvæ,Kåf, Nord,
PPT	Lyngen, Storfjord og Balsfjord
Kommunenes opplæringskontor	Nord-Troms alle
Regionskontoret i Nord-Troms (pedagogisk samarbeid bh, gr, vg)	Nord-Troms alle
Tekniske tjenester	
Feietjenesten	Nord-Troms alle
Avfallsservice	Nord, Kåfjord, Sto, Lyng, Skj
Samarbeid planlegging/landbruk/kart (GIS)	Kvæ, Kåf, Nord,
Interkom. brannvarslingsord.	Hele Troms
Annet	
Interkom. Trekkontrolør	Nord-Troms alle
Interkom.revisjonssamarbeid	N,Kå,Kv,Ly,St,
Interkommunalt beredskapsråd	
IVA akutt forurensning	16 Tromskommuner
LUIK (lederutvikling i kommunene)	Nord-Troms alle
Nettverksamarbeid:	
Adm. Ledergruppa	Skj, Nord.
rådmannsforum	Nord-Troms alle
økonomisjefer	Nord-Troms alle
Barnevern	
Barnevernet	Nord., Kvæningen
Samarbeid i regionale råd:	
Nord-Troms regionråd	Nord-Troms alle



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
84/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014

Brannvernsamarbeid i Nord-Troms

Henvising til lovverk:

Brann- og eksplosjonsvernloven § 9 Etablering og drift av brannvesen, § 11 Brannvesenets oppgaver, § 15 Samarbeid mellom kommuner.

Vedlegg:

Avtale om brannvernsamarbeid mellom kommunene Kvænangen, Kåfjord, Skjervøy og Nordreisa

Kostnadskalkyler

Organisasjonskart

Rapport - brannvernstudien

Rådmannens innstilling:

Formannskapet innstiller at kommunestyret gjør slikt vedtak:

1. Skjervøy kommune skal fra og med 1.1.2015 inngå i et formalisert interkommunalt samarbeid mellom kommunene Kvænangen, Skjervøy, Nordreisa og Kåfjord.
2. Samarbeidet omfatter følgende stillinger: Brannsjef, forebyggende tjenester, tilsyn og feiertjenester.
3. Leder for det lokale brannkorpset har rollen som leder beredskap i hver enkelt kommune.
4. Skjervøy kommunestyre gir rådmannen fullmakt til sammen med rådmenn i de øvrige samarbeidskommunene å utarbeide forslag til felles feierforskrift. Forslaget oversendes til politisk avgjørelse og forutsettes iverksatt fra og med 1.1. 2015.
5. Skjervøy kommunestyre godkjenner «Avtale om brannvernsamarbeid» slik den foreligger.

6. Skjervøy kommunestyre gir rådmannen fullmakt til i samarbeid med de øvrige rådmenn i samarbeidet å planlegge, gjennomføre iverksetting av samarbeidsavtalen, herunder å beslutte i spørsmål om rekruttering, lokalisering mv.

Saksopplysninger:

Den 16. januar 2014 ble det avholdt et møte mellom rådmenn i de fire Nord-Troms - kommunene samt brannsjefene i de samme kommunene. Temaet for møtet var interkommunalt brannsamarbeid i Nord-Troms. Møtet medførte en samstemt beslutning om å utrede dette i den hensikt å fremme et grunnlag for et slikt samarbeid.

Dette ble fulgt opp ved at det ble oppretta ei arbeidsgruppe bestående av de aktuelle brannsjefene/brannsjefens stedfortreder. Leder for gruppa ble brannsjefen i Kvæningen. Medvirkning og involvering av ansatte ble løst ved at hovedtillitsvalgt Fagforbundet, Nordreisa ble med i arbeidsgruppa. I perioden januar – juni 2014 har arbeidsgruppa gjennomført 4 fysiske møter i tillegg til dialog over mail o.l.

Arbeidsgruppa konkluderer med at det er viktig å få på plass et brannvernsamarbeid i regionen, slik det legges opp til i den foreslåtte samarbeidsavtalen. Dette for å utnytte de eksisterende ressursene som finnes. Det har også vært ei viktig side ved tenkinga bak samarbeidet å få til heltidsstillinger, dette for å sikre stabilitet i tjenesteutførelsen, jevn kvalitet i det forebyggende arbeidet, robust fagmiljø og større profesjonalitet. Vedrørende formål, målsettinger mv vises til vedlagte forslag til samarbeidsavtale.

Med bakgrunn i forskriftsmessige krav legges det opp til følgende heltidsstillinger:

100 % brannsjef

100 % leder forebyggende/ tilsynspersonell (varabranssjef)

100 % forebyggende personell

300 % feierstillinger

Det må gjøres kjent at i henhold til forskrift om dimensjonering fordrer samarbeidet formelt sett ikke mer enn 75 % stilling som brannsjef. Rådmannen mener likevel at brannsjefsstillingen er en nøkkelfunksjon som ikke er særlig egnet for deltidsstilling. De resterende 25 % vil eventuelt kunne utnyttes i et eventuelt interkommunalt samarbeid om rullering / samordning av beredskapsplanene i de respektive kommunene.

For øvrig gir den foreslåtte samarbeidsavtale en god oversikt over alle sider ved samarbeidet inklusive dimensjonerende krav.

Det er også relevant gjennom dette saksfremlegget å opplyse om at arbeidsgruppa også diskuterte å inkludere beredskap i samarbeidet. Etter grundige drøftinger valgte man likevel ikke å ta dette med i denne omgang. De vedlagte kostnadskalkylene viser kostnader med og uten denne stillinga inkludert i samarbeidet.

Kostnader/ stilling:

Når det gjelder økonomien i dette gir rådmannsutvalget sin tilslutning til prinsippet at 40 % deles likt på 4 kommuner/ 60 % deles på innbyggertall. Dette er et prinsipp som er benytta i stor utstrekning i øvrige samarbeidstiltak i regionen.

Feiertjenesten drives til selvkost, med fordeling etter antall piper.

I kostnadsoversikten nedenfor er det tatt utgangspunkt i ei foreløpig oppfatning av avlønning av de aktuelle stillingskategoriene som samarbeidet omfatter. En endelig fastsetting må skje gjennom forhandlinger. Med bakgrunn i denne oppfatningen om lønnsnivå er tabellen nedenfor ment som et eksempel for å gi en indikasjon på kostnadene i samarbeidet. Det viktigste er likevel de to ovenfor nevnte prinsippene, 40 / 60 deling og feiing til selvkost.

KOMMUNE	BRANNSJEF	LEDER FOREBYGGENDE	TILSYNSPERSONELL FOREBYGGENDE	FEIER TJENESTEN	TOTAL KOSTNAD
KVÆNANGEN 1245	39x1245= 48 555 72 443	34,8x1245= 43 326 64 641	32,4x1245= 40 338 60 183	294x1200= 352 800	0 485 019 0 197 267 0 682 286
NORDREISA 4800	39x4800= 187 200 72 443	34,8x4800= 167 040 64 641	32,4x4800= 155 520 60 183	294x2000= 588 000	1 097 760 0 197 267 1 295 027
SKJERVØY 2900	39x2900= 113 100 72 443	34,8x2900= 100 920 64 641	32,4x2900= 93 960 60 183	294x1000= 294 000	0 601 980 0 197 267 0 799 247
KÅFJORD 2200	39x2200= 85 800 72 443	34,8x2200= 76 560 64 641	32,4x2200= 71 280 60 183	294x900= 264 600	0 498 240 0 197 267 0 695 507
TOTAL	724 425	646 410	601 830	1 499 400	3 472 065
Total kostnad eksklusive feiing:					
40 %	289 770	258 564	240 732		0 789 066
60 %	434 655	387 846	361 098		1 183 599

- Brannsjef, leder forebyggende, tilsynspersonell fordeles med: 40 % fast / 60 % etter innbyggertall for hver kommune.
- Den enkelte kommune står for kontorkostnadene for stillinger som er lokalisert i egen kommune.
- Lønn i faste stillinger, fakturering og gebyr administreres av vertskommunen.
- Reiseutgifter og IKT fordeles etter 40/60 prinsippet.
- Feiertjenesten drives til selvkost med fordeling etter antall piper. Vertskommunen står for betaling av utgifter og innkreving av gebyrer. Tjenesten blir da som tidligere selvfinansierende i den enkelte kommune.

Med bakgrunn i samarbeidet forventes utgiftene til brannvern for Skjervøy kommune å ligge litt i overkant i forhold til dagens nivå. Totale lønnsutgifter etter nåværende ordning gir en kostnad på ca 762 000 mot forslag som nå foreligger på i underkant av 800 000.

Vurdering:

Samarbeidet skal sikre et framtidsetta regionalt brannvern med felles mål.

Vi ser det som viktig å bevare arbeidsplasser og lokalkunnskap i regionen, samt utnytte felles kunnskap. Dette vil gi oss forutsigbarhet i framtida.

Fordelene med et brannvernsamarbeid er flere:

- Stabilitet i tjenesteutførelse
- Jevn og god kvalitet på forebyggede arbeid
- Jobben utføres i et fagmiljø – ikke av enkeltpersoner
- Økonomiske fordeler
- Bistand ved øvelser
- Større profesjonalitet.

Små kommuner som Skjervøy er sårbare i forhold til opprettholde god kompetanse. Det er vanskelig for enkeltpersoner i deltidsstillinger å klare og følge opp alle krav som settes til denne tjenesten, og samtidig holde seg oppdatert på lover, forskrifter og annet regelverk.

Et brannvernsamarbeid vil redusere sårbarhet i forhold til vesentlige funksjoner som:

- Brannsjefffunksjonen
- Forebyggende brannvern
- Branntilsyn
- Feiing og tilsyn med fyringsanlegg
- Oppfyllelse av informasjonsplikten
- Brannteknisk bistand i byggesaker

Skjervøy kommune har pr nå ikke egen brannsjef, og vi har også vakanse i varabranssjefsstillinga. For å opprettholde en forsvarlig og lovfesta branntjeneste, har vi kjøpt tjenesten fra en annen kommune. Dette er ei midlertidig løsning som vi med et interkommunalt brannvernsamarbeid kan avslutte ved å gå inn i ei faglig og kvalitetsmessig bedre ordning.

Brannvernsamarbeid i Nord-Troms

Brann- og eksplosjonsvernloven § 9 Etablering og drift av brannvesen, § 11 Brannvesenets oppgaver, § 15 Samarbeid mellom kommuner.

Vedlegg:

- Avtale om brannvernsamarbeid mellom kommunene Kvænangen, Kåfjord, Skjervøy og Nordreisa.
- Kostnads kalkyler.
- Rapport – Brannstudien
- Organisasjonskart

Innstilling til vedtak:

1. Skjervøy kommune skal fra 1.1.2015 inngå i et formalisert interkommunalt brannvernsamarbeid mellom kommunene Kvænangen, Skjervøy, Nordreisa og Kåfjord.
2. Samarbeidet omfatter følgende stillinger: Brannsjef, forebyggende tjenester, tilsyn og feiertjenester.
3. Leder for det lokale brannkorpset har rollen som leder beredskap i hver enkelt kommune og er fortsatt kommunalt ansatt.
4. Skjervøy kommunestyre gir rådmannen fullmakt til sammen med rådmenn i de øvrige samarbeidskommunene å utarbeide forslag til felles feierforskrift. Forskriften forutsettes iverksatt fra og med 1.1. 2015.
5. Skjervøy kommunestyre godkjenner Samarbeidsavtalen slik den foreligger.
6. Teknisk sjefs stillingsandel som brannsjef (15%) fjernes og erstattes med 100% stilling som etatsleder. Lønnsutgifter søkes dekt i BØP 2015-2018.

Saksopplysninger

Rådmannsutvalget har gjennom samarbeid med brannsjefene i samarbeidskommunene og arbeidstakerorganisasjonen konkludert med at det er viktig å få på plass et brannvernsamarbeid i regionen. Dette for å utnytte de eksisterende ressursene som finnes. Det har også vært en viktig side ved tenkingen bak samarbeidet å få til heltidsstillinger, dette for å sikre stabilitet i tjenesteutførelsen, jevn kvalitet i det forebyggende arbeidet, robust fagmiljø og større profesjonalitet. Vedrørende formål, målsettinger mv vises til vedlagte forslag til samarbeidsavtale.

Med bakgrunn i forskriftsmessige krav legges det opp til følgende heltidsstillinger.
100 % brannsjef

100 % leder forebyggende/ tilsynspersonell (varabranssjef)
 100 % forebyggende personell
 300 % feierstillinger

Det må gjøres kjent at i henhold til forskrift om dimensjonering fordrer samarbeidet formelt sett ikke mer enn 0,75 % stilling som branssjef. Rådmannen mener likevel at branssjefsstillingen er en nøkkelfunksjon som ikke er særlig egnet for deltidstilling. De resterende 25 % vil eventuelt kunne utnyttes i et eventuelt interkommunalt samarbeid om rullering/samordning av beredskapsplanene i de respektive kommunene.

For øvrig gir den foreslåtte samarbeidsavtale en god oversikt over alle sider ved samarbeidet inklusive dimensjonerende krav.

Kostnader/ stilling

Når det gjelder økonomien i dette gir rådmannsutvalget sin tilslutning til prinsippet at 40 % deles likt på 4 kommuner/ 60 % deles på innbyggertall u/beredskap. Dette er et prinsipp som er benyttet i stor utstrekning i øvrige samarbeidstiltak i regionen.

Rådmenn i samarbeidskommunene har justert ned forslaget til avlønning av de aktuelle stillingskategoriene som samarbeidet omfatter. Samlet utgjør dette en reduksjon på knapt kr 200.000 i forhold til forslaget fra arbeidsgruppen. I samme anledning må det påpekes at dette er forslag til lønn fra arbeidsgiversiden. En endelig fastsetting må skje gjennom forhandlinger.

Nedenfor følger kostnadskalkylen med arbeidsgivers forslag til avlønning. Som nevnt er kostnaden knapt kr. 200.000 lavere enn forslaget fra arbeidsgruppen, jfr vedlagte dokument kostnadskalkyler, side 6.

KOMMUNE	BRANNSJEF	LEDER FOREBYGGENDE	TILSYNSPERSONELL FOREBYGGENDE	FEIER TJENESTEN	TOTAL KOSTNAD
KVÆNANGEN 1245	39x1245= 46 832 69 200	34,8x1245= 39 143 58 400	32,4x1245= 36 495 54 450	80,7x1245= 97 321 145 200	219 341 327 250 546 591
NORDREISA 4800	39x4800= 178 821 69 200	34,8x4800= 150 913 58 400	32,4x4800= 140 705 54 450	80,7x4800= 375 214 145 200	845 653 327 250 1 172 903
SKJERVØY 2900	39x2900= 108 038 69 200	34,8x2900= 91 176 58 400	32,4x2900= 85 009 54 450	80,7x2900= 226 692 145 200	510 915 327 250 838 165
KÅFJORD 2200	39x2200= 81 960 69 200	34,8x2200= 69 168 58 400	32,4x2200= 64 490 54 450	80,7x2200= 171 973 149 940	387 591 327 250 714 841
TOTAL	692 000	584 000	544 500	1 452 000	3 272 500
40 %	276 800	233 600	217 800	580 800	1 309 000
60 %	415 200	350 400	326 700	871 200	1 963 500

- Brannsjef, leder forebyggende, tilsynspersonell og feiertjenesten fordeles med: 40 % fast / 60 % etter innbyggertall for hver kommune.
- Den enkelte kommune står for kontorkostnadene for stillinger som er lokalisert i kommunen.
- Lønn i faste stillinger, fakturering og gebyr bør administreres av vertskommunen.
- Reiseutgifter og IKT fordeles etter 40/60 prinsippet.
- Feiertjenesten fordeles 40/60 både på utgifter og inntekter. Vertskommunen står for betaling av utgifter og innkreving av gebyrer, tjenesten blir da som tidligere selvfinansierende i den enkelte kommune.

Med bakgrunn i samarbeidet vil utgiftene til brannvern for Skjervøy kommune bli høyere / lavere enn tidligere. Osv.... Endringene beløper seg til ??? pr år.

Vurdering

Samarbeidet skal sikre et framtidsrettet regionalt brannvern, med felles mål.

Vi ser det som viktig å bevare arbeidsplasser og lokalkunnskap i regionen, samt utnytte felles kunnskap. Dette vil gi oss forutsigbarhet og **økonomisk gevinst** også i framtiden.

Fordelene med et brannvernsamarbeid er flere:

- Stabilitet i tjenestestøtelse
- Jevn og god kvalitet på forebyggede arbeid
- Jobben utføres i et fagmiljø – ikke av enkeltpersoner
- **Økonomiske fordeler**
- Bistand ved øvelser
- Større profesjonalitet.

Små kommuner som Skjervøy er meget sårbare, det er vanskelig for enkeltpersoner å klare å følge opp alle krav som settes til denne tjenesten, og samtidig holde seg oppdatert på lover, forskrifter og annet regelverk.

En god og stabil situasjon i forhold til kompetanse og kapasitet endres meget fort i en liten kommune hvor stillingene bemannes av personell på deltid. Behovet for samarbeidet er å redusere sårbarhet i forhold til vesentlige funksjoner som:

- Brannsjeffunksjonen
- Forebyggende brannvern
- Branntilsyn
- Feiing og tilsyn med fyringsanlegg
- Oppfyllelse av informasjonsplikten
- Brannteknisk bistand i byggesaker

Skjervøy kommune har pr nå ikke bekledd alle funksjonene. Siden desember 2013 er
brannsjefstjenesten og tilsyn kjøpt inn fra Kvæningen kommune. Det er derfor behov for en
snarlig avklaring om kommunestyrene i de aktuelle kommunene gir sin tilslutning til dette.



Kostnadskalkyle

For brannssamarbeidet Kvæningen, Kåfjord, Skjervøy og Nordreisa

Dagens situasjon/ med beredskap

KOMMUNE	BRANNSJEF	FOREBYGGENDE	LEDER BEREDSKAP	FEIER TJENESTEN	BEREDSKAP	TOTALT
KVÆNANGEN	20 %	10 %	10 %	60 %	20X2= 40 %	
NORDREISA	25 %	75 %	25 %	100 %	20X2= 40 %	
SKJERVØY	15 %	50 %	20 %	80 %	20X2= 40 %	
KÅFJORD	15 %	11 %	15 %	100 %	20X2= 40 %	
TOTAL	75 %	146 %	70 %	340 %	160 %	791 %

Dagens situasjon/ uten beredskap

KOMMUNE	BRANNSJEF	FOREBYGGENDE	FEIER TJENESTEN	TOTALT
KVÆNANGEN	20 %	10 %	60 %	
NORDREISA	25 %	75 %	100 %	
SKJERVØY	15 %	50 %	80 %	
KÅFJORD	15 %	11 %	100 %	
TOTAL	75 %	146 %	340 %	561 %

Dagens situasjon/ grunnlag

KOMMUNE	INNBYGGER	SÆRSKILTE BYGG	BEREDSKAP	ANTALL PIPER
KVÆNANGEN	1 245	20	20 stk.	1200
NORDREISA	4 800	50	20 stk.	2000
SKJERVØY	2 900	30	20 stk.	1000
KÅFJORD	2 200	30	20 stk.	900
TOTAL	11 145	130	80 stk.	5100

Årsverk ihht dimensjoneringsforskriften og erfaringstall (feiing)

- 1/årsverk/Brannsjef/ 20 000 innbyggere
- 1/årsverk/Leder forebyggende/ 20 000 innbyggere (*Varabranssjef*)
- 1/årsverk/Feier/ 2000 røyk løp/ildsted
- Felles feierforskrift m/- Behovsprovet Feiing minst hvert 4.år/ Ildstedstilsyn
- 1/årsverk/ forebyggende/tilsyn/ 10 000 innbyggere/ ca. 70-80 særskilte brannobjekter
- § 5-1 Dimensjonering og lokalisering



Situasjon / Samarbeidstiltaket/ med beredskap

KOMMUNE	BRANNSJEF	LEDER FOREBYGGENDE	LEDER BEREDSKAP	TILSYN § 13 FOREBYGG	FEIER TJENESTEN	BEREDSKAP PERSONELL	TOTALT
KVÆNANGEN							
NORDREISA							
SKJERVØY							
KÅFJORD							
TOTAL	100 %	100 %	100 %	100 %	300 %	160 %	860 %

Situasjon / Samarbeidstiltaket/ uten beredskap

KOMMUNE	BRANNSJEF	LEDER FOREBYGGENDE	TILSYN § 13 FOREBYGGENDE	FEIER TJENESTEN	TOTALT
KVÆNANGEN					
NORDREISA					
SKJERVØY					
KÅFJORD					
TOTAL	100 %	100 %	100 %	300 %	600 %

Kommentar

Vi bør samarbeide om en helhetlig vertskommune der alle er ansatt, og kommunene betaler inn til felles pott etter 40/60 prinsippet. Eller pr. innbyggertall og antallet piper for feiertjenesten. Vi må jobbe for økt kvalitet og best mulig utnytting av alle ressursene i regionen.

Jfr. Justis- og beredskapsdepartementet (JD) ga 5. oktober 2012 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) i oppdrag å opprette og lede en arbeidsgruppe som skulle se på brann- og redningsvesenets organisering og ressurser. Oppdraget er forankret i Meld. St. 29 (2011-2012) Samfunnssikkerhet og tilhørende Innst. 426 S (2012-2013).

**Kostnader/ stilling / etter dim. Forskrift / selvkostområdet (feing)/ med beredskap**

KOMMUNE	BRANNSJEF	LEDER FOREBYGGENDE	TILSYNSPERSONELL FOREBYGGENDE	LEDER BEREDSKAP	FEIER TJENESTEN	BEREDSKAP PERSONELL	TOTAL KOSTNAD
KVÆNANGEN 1245	65x1245= 80 925	58x1245= 72 210	54x1245= 67 230	58x1245= 72 210	294x1200= 352 800	72x1245= 89 640	735 015
NORDREISA 4800	65x4800= 312 000	58x4800= 278 400	54x4800= 259 200	58x4800= 278 400	294x2000= 588 000	72x4800= 345 600	2 061 600
SKJERVØY 2900	65x2900= 188 500	58x2900= 168 200	54x2900= 156 600	58x2900= 168 200	294x1000= 294 000	72x2900= 208 800	1 184 300
KÅFJORD 2200	65x2200= 143 000	58x2200= 127 600	54x2200= 118 800	58x2200= 127 600	294x900= 264 600	72x2200= 158 400	940 000
TOTAL	724 425	646 410	601 830	646 410	1 499 400	802 440	4 920 915

100 % stillingsandel brannsjef	lønn + sosiale kostnader	kr 724 425,-
100 % stillingsandel leder forebyggende	lønn + sosiale kostnader	kr 646 410,-
100 % stillingsandel leder beredskap	lønn + sosiale kostnader	kr 646 410,-
100 % stillingsandel tilsynspersonell	lønn + sosiale kostnader	kr 601 830,-
300 % stillingsandel feiertjenesten	lønn + sosiale kostnader	kr 1 499 400,-
160 % stillingsandel brannpersonell(80x2)	lønn + sosiale kostnader	kr 802 440,-
Sum	lønn + sosiale kostnader	kr 4 920 915,-

Sosiale utgifter utgjør ca.15 % (750 000)

- Brannsjef, leder forebyggende, tilsynspersonell, leder beredskap, beredskapspersonell. Fordeles etter innbyggertallet i hver kommune.
- Feiertjenesten, 300 % stilling fordeles etter antallet piper i samarbeidet og drives etter selvkostprinsippet. Det forutsettes felles feier/gebyr forskrift. Eks. Gebyr grunnlag på **500x 5100= 2 550 000 - 1 499 400 = 1 050 600** til drift
- Den enkelte kommune står for kontor kostnadene for stillinger som er lokalisert i kommunen.
- Lønn i faste stillinger, fakturering og gebyr bør administreres av vertskommunen.
- Vakt tillegg og utrykninger belastes den enkelte kommune, basert på dimensjoneringsforskriften og faktiske utgifter.



Kostnader/ stilling / etter dim. Forskrift / selvkostområdet (feiring)/ uten beredskap

KOMMUNE	BRANNSJE F	LEDER FOREBYGGENDE	TILSYNSPERSONELL FOREBYGGENDE	FEIER TJENESTEN	TOTAL KOSTNAD
KVÆNANGEN 1245	65x1245= 80 925	58x1245= 72 210	54x1245= 67 230	294x1200= 352 800	573 165
NORDREISA 4800	65x4800= 312 000	58x4800= 278 400	54x4800= 259 200	294x2000= 588 000	1 437 600
SKJERVØY 2900	65x2900= 188 500	58x2900= 168 200	54x2900= 156 600	294x1000= 294 000	807 300
KÅFJORD 2200	65x2200= 143 000	58x2200= 127 600	54x2200= 118 800	294x900= 264 600	654 000
TOTAL	724 425	646 410	601 830	1 499 400	3 472 065

100 % stillingsandel brannsjef	lønn + sosiale kostnader	kr 724 425,-
100 % stillingsandel leder forebyggende	lønn + sosiale kostnader	kr 646 410,-
100 % stillingsandel tilsynspersonell	lønn + sosiale kostnader	kr 601 830,-
300 % stillingsandel feiertjenesten	lønn + sosiale kostnader	kr 1 499 400,-
Sum	lønn + sosiale kostnader	kr 3 472 065,-

Sosiale utgifter utgjør ca.15 % (520 810)

- Brannsjef, leder forebyggende, tilsynspersonell, fordeles etter innbyggertallet i hver kommune.
- Feiertjenesten, 300 % stilling fordeles etter antallet piper i samarbeidet og drives etter selvkostprinsippet. Det forutsettes felles feier/gebyr forskrift.
Eks. Gebyr grunnlag på $500 \times 5100 = 2\,550\,000 - 1\,499\,400 = 1\,050\,600$ til drift
- Den enkelte kommune står for kontor kostnadene for stillinger som er lokalisert i kommunen.
- Lønn i faste stillinger, fakturering og gebyr bør administreres av vertskommunen.



Kostnader/ stilling

40 % deles likt på 4 kommuner/ 60 % deles på innbyggertall m/Beredskap

KOMMUNE	BRANNSJEF	LEDER FOREBYGGENDE	TILSYNSPERSONELL FOREBYGGENDE	LEDER BEREDSKAP	FEIER TJENESTEN	BEREDSKAP PERSONELL	TOTAL KOSTNAD
KVÆNANGEN 1245	39x1245= 48 555 72 356,25	34,8x1245= 43 325 64 641	32,4x1245= 40 338 60 183	34,8x1245= 43 325 64 641	80,7x1245= 100 472 149 940	43,2x1245= 53 784 80 244	329 799 492 005 821 804
NORDREISA 4800	39x4800= 187 200 72 356,25	34,8x4800= 167 040 64 641	32,4x4800= 155 520 60 183	34,8x4800= 167 040 64 641	80,7x4800= 387 360 149 940	43,2x4800= 207 360 80 244	1 271 520 492 005 1 763 525
SKJERVØY 2900	39x2900= 113 100 72 356,25	34,8x2900= 100 920 64 641	32,4x2900= 93 960 60 183	34,4x2900= 100 920 64 641	80,7x2900= 234 030 149 940	43,2x2900= 125 280 80 244	768 210 492 005 1 260 215
KÅFJORD 2200	39x2200= 85 800 72 356,25	34,8x2200= 76 560 64 641	32,4x2200= 71 280 60 183	34,8x2200= 76 560 64 641	80,7x2200= 177 540 149 940	43,2x2200= 95 040 80 244	582 780 492 005 1 074 785
TOTAL	724 425	646 410	601 830	646 410	1 499 400	802 440	4 920 915
40 %	289 770	258 564	240 732	258 564	599 760	320 976	1 968 366
60 %	434 655	387 846	361 098	387 846	899 640	481 464	2 952 549

- Brannsjef, leder forebyggende, tilsynspersonell, leder beredskap, beredskapspersonell og feiertjenesten fordeles med: 40 % fast / 60 % etter innbyggertall for hver kommune.
- Den enkelte kommune står for kontor kostnadene for stillinger som er lokalisert i kommunen.
- Lønn i faste stillinger, fakturering og gebyr bør administreres av vertskommunen.
- Vakt tillegg og utrykninger belastes den enkelte kommune, basert på dimensjoneringsforskriften og faktiske utgifter.
- Reiseutgifter og IKT fordeles etter 40/60 prinsippet.
- Feiertjenesten fordeles 40/60 både på utgifter og inntekter. Vertskommunen står for betaling av utgifter og innkreving av gebyrer, tjenesten blir da som tidligere selvfinansierende i den enkelte kommune.



Kostnader/ stilling

40 % deles likt på 4 kommuner/ 60 % deles på innbyggertall u/Beredskap

KOMMUNE	BRANNSJEF	LEDER FOREBYGGENDE	TILSYNSPERSONELL FOREBYGGENDE	FEIER TJENESTEN	TOTAL KOSTNAD
KVÆNANGEN 1245	39x1245= 48 555 72 443	34,8x1245= 43 326 64 641	32,4x1245= 40 338 60 183	80,7x1245= 100 472 149 940	232 691 347 120 579 811
NORDREISA 4800	39x4800= 187 200 72 443	34,8x4800= 167 040 64 641	32,4x4800= 155 520 60 183	80,7x4800= 387 360 149 940	897 120 347 120 1 244 240
SKJERVØY 2900	39x2900= 113 100 72 443	34,8x2900= 100 920 64 641	32,4x2900= 93 960 60 183	80,7x2900= 234 030 149 940	542 010 347 120 889 130
KÅFJORD 2200	39x2200= 85 800 72 443	34,8x2200= 76 560 64 641	32,4x2200= 71 280 60 183	80,7x2200= 177 540 149 940	411 180 347 120 758 300
TOTAL	724 425	646 410	601 830	1 499 400	3 472 065
40 %	289 770	258 564	240 732	599 760	1 388 826
60 %	434 655	387 846	361 098	899 640	2 083 239

- Brannsjef, leder forebyggende, tilsynspersonell og feiertjenesten fordeles med: 40 % fast / 60 % etter innbyggertall for hver kommune.
- Den enkelte kommune står for kontor kostnadene for stillinger som er lokalisert i kommunen.
- Lønn i faste stillinger, fakturering og gebyr bør administreres av vertskommunen.
- Reiseutgifter og IKT fordeles etter 40/60 prinsippet.
- Feiertjenesten fordeles 40/60 både på utgifter og inntekter. Vertskommunen står for betaling av utgifter og innkreving av gebyrer, tjenesten blir da som tidligere selvfinansierende i den enkelte kommune.

Rapport fra arbeidsgruppe som har vurdert brann- og redningsvesenets organisering og ressursbruk

Brannstudien

”Vår Herre som fulgte skapelsesprosessen gned seg i fingrene. Denne kula var han fornøyd med. Her skulle det bli liv!

Han slapp fisker i vannet. Han konstruerte fugler og krokodiller, og høner som verpet. Han ordnet opp med multer på myrene og rosiner og bananer i Ny Guinea. Han drev fram bjørk og palmer, vidjekjerr og orrekratt, lyng, måsså, tobakksplanter og vindruer. Han skaffet sol og regn. Det måtte til, skull'n holde liv i livet.

-Ja, Vår Herre var en begavet gubbe! Den karen fikk det vel tel, kunne Solan Gundersen fortelle.

Og mennesket skapte han i sitt bilde. Han hadde store planer der. Han fordelte folk over hele kloden, og ga de land, men fikk bråk med de fleste.

St. Peter var med vår med på fordelingen. Han hadde kalkyler og kom med forslag. Til slutt sto Norge igjen. Det var 323.878 kvadratkilometer stort.

St. Peter strøk seg over skjegget, kikket på andre land, brukte kalkulatoren og sammenlignet: Joda, oppe i nord var det god plass.

-Hvis ikke Vår Herre hadde noe imot det, ville St. Peter foreslå utplassering av 45 millioner nordmenn. Da slo Vår Herre hånden for sin høye panne:

-Gud fri og bevare meg. Dette var Fandens forslag!

Vår Herre var klarsynt. Den karen så langt inn i fremtiden: Han så språkstriden og djevelutdrivelsen på Vestlandet. Han så trangsynthet, avindsyke, rasediskriminering og mistenksomhet. Han så alskens forordninger: Han så lovfestet vedtak mot runde geitoster, og baking av ovnsbrød på lørdager. Han så polprisene, lomper og lefser og telefonkøer. Han så raspeballene og syltelabbene, rakfisken og gammalosten, som ikke er mat, men tradisjon – Og han så og hørte den norske EF-debatten i det Herrens år 1972.

Alt dette så og hørte Vår Herre.

Han kikket ned på St. Peters kalkyler og sa:

-Hvordan skulle Europa se ut med 45 millioner nordmenn? Nei stryk dette femtallet Deres, De St. Peter. Vi har mer enn nok med fire millioner av denne folkerasen!”

Utdrag fra ”Jordens tilblivelse” av Kjell Aukrust fra boken ”Guttene på broen” utgitt i 1983.

Teksten er gjengitt med tillatelse fra Aukruststiftelsen.

Arbeidsgruppen ønsker å takke alle som har kommet med innspill, og som har bidratt på andre måter til arbeidet.

Innhold

DEL I – INNLEDNING	8
1. Arbeidsgruppens sammensetning, mandat og arbeid	8
1.1. Bakgrunn og sammensetning av arbeidsgruppen	8
1.2. Mandat	8
1.3. Viktige avklaringer og begrepsbruk	9
1.4. Arbeidsmetode	10
1.5. Analyser	11
1.6. Forhold til andre utvalg og utredninger	11
1.7. Sammendrag	13
DEL II – DAGENS SITUASJON	19
2. Samfunnssikkerhetsbilde	19
2.1. Prinsipper for nasjonalt samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid	19
2.2. DSBs overordnede rolle og ansvar på samfunnssikkerhetsområdet	20
2.3. Fylkesmannens rolle og ansvar på samfunnssikkerhetsområdet	20
2.4. Kommunenes rolle og ansvar på samfunnssikkerhetsområdet	20
2.5. Risiko- og sårbarhetsanalyser og beredskapsplaner på sentralt, regionalt og lokalt nivå	22
2.6. Brann- og redningsvesenets rolle i samfunnssikkerhetsarbeidet	23
3. Dagens organisering og dimensjonering av kommunens brann- og redningsvesen	24
3.1. Forvaltningsnivåer og styringslinjer	24
3.2. Forvaltningsområder og oppgaver	24
3.2.1. Brann- og eksplosjonsvernloven	24
3.2.2. Beredskapsoppgaver etter annen lovgivning	25
3.2.3. Dagens organisering og dimensjonering av det kommunale brann- og redningsvesenet	26
3.2.4. Nødalarmering	28
3.2.5. Ledelse	30
3.2.6. Utfyllende bestemmelser om kommunenes organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet. Statlig styring	30
3.3. Regionale/nasjonale beredskapsressurser der brann- og redningsvesenet har et særlig ansvar/eierskap	34
3.3.1. Skogbrannberedskap	34
3.3.2. Redningsinnsats til sjøs (RITS)	36
3.3.3. Interkommunale utvalg mot akutt forurensning (IUA)	37
3.4. Noen sentrale samvirke- og samarbeidsaktører og beredskapsgrenser	38
3.4.1. Redningstjenesten	39
3.4.2. Offentlige aktører	39
3.4.3. Frivillige og private aktører	43
3.5. Kostnader	45
3.6. Organisering og dimensjonering i Danmark, Sverige og Finland	47
4. Styrker og svakheter ved dagens organisering: Reformbehovet	48
4.1. Innledning	48
4.2. Om datagrunnlag og datakvalitet	48

4.3 Økonomi	51
4.4. Samvirke og samarbeid med eksterne aktører	53
4.5 Samarbeid/involvering internt i kommunen	56
4.6 Demokrati, styring og kontroll	59
4.7 Ressurser og kompetanse.....	63
4.8 Kvalitet i forebyggende arbeid	67
4.9 Kvalitet i beredskapsarbeidet.....	71
4.10 Ledelse.....	72
4.11 Oppsummering og konklusjoner	73
DEL III – FORHOLD SOM VIL PÅVIRKE ORGANISERING OG DIMENSJONERING AV FREMTIDENS BRANN- OG REDNINGSTJENESTE	75
5. Utviklingstrekk	76
5.1. Endringer i samfunnet	76
5.2. Endringer som følge av hendelser	78
5.2.1. Hvilke type hendelser håndterer brann- og redningsvesenet i dag?	81
5.2.2. Utvikling i brann- og redningsvesenets utrykninger og oppdrag over tid	82
5.2.3. Nærmere om enkelte typer hendelser	83
5.3 Endringer i brann- og redningsvesenet	86
5.4. Oppsummering	89
6. Brann- og redningsvesenets samfunnsoppdrag – hva skal være førende for organisering og dimensjonering? ..	91
7 Analysere og lære	93
7.1. Risiko- og beredskapsplanlegging og annen kommunal planlegging	93
7.2. Kunnskapsutvikling og bruk av brannstatistikk	94
7.3. Evaluering og læring av hendelser	94
7.4. Oppsummering av kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering – analysere og lære.....	97
8. Forebygge	98
8.1 Forebyggende satsing med vekt på de nasjonale målsettingene.....	98
8.1.1. Færre omkomne i brann.....	98
8.1.2. Unngå tap av uerstattelige kulturhistoriske verdier	99
8.1.3. Unngå branner som lammer kritiske samfunnsfunksjoner	99
8.1.4. Mindre tap av materielle verdier.....	99
8.2. Forebygging som en del av hele kommunens arbeid.....	100
8.3 Samarbeid med andre	100
8.4. Risikobaserte tiltak	101
8.4.1. Informasjon og motivasjon	102
8.4.2. Tilsyn	103
8.4.3. Farlig gods og farlige stoffer	104
8.4.4. Feiing og tilsyn med fyringsanlegget	105
8.4.5. Bevisst forhold til bruk av virkemidler.....	106
8.5. Oppsummering av kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering – forebygge	106
9. Forberede og håndtere	108

9.1.	Brann- og redningsvesenets rolle i kommunal kriseledelse og kommunalt beredskapsråd.....	108
9.2.	Forberedelse til håndtering av uønskede hendelser.....	108
9.2.1	Planverk.....	109
9.2.2	Øvelser.....	109
9.3.	Responstid.....	109
9.3.1.	Førsteinnsats/tilleggsinnsats.....	111
9.4.	Hendelser som brann- og redningsvesenet forventes å kunne håndtere.....	111
9.4.1.	Oppgaver ved brann.....	111
9.4.2.	Oppgaver ved trafikk- og transportulykker.....	113
9.4.3.	Oppgaver ved ulykker i tunnel.....	114
9.4.4.	Oppgaver ved akutt forurensning.....	114
9.4.5.	Oppgaver ved CBRNe-hendelser.....	115
9.4.6.	Oppgaver ved kjemikalieuhell.....	115
9.4.7.	Oppgaver ved tilsiktede hendelser.....	117
9.4.8.	Oppgaver ved andre ulykker.....	117
9.4.9.	Oppgaver ved naturhendelser.....	119
9.4.10.	Kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering – håndtering.....	119
9.5.	Nødalarmering, samband og kommunikasjon.....	121
9.5.1.	Varsle 112 og 113 (trippelvarsling) og veilede innringer – nødstilte eller melder.....	121
9.5.2.	Støtte brann- og redningsvesenet (innsatsstyrken) faglig og sikre loggføring av informasjon/dialog/kommunikasjon (sikre historikk – etterrettelighet).....	122
9.5.3.	Andre oppgaver bestemt av kommunene, herunder inntektsbringende tjenester.....	122
9.5.4.	Større og samtidige hendelser.....	122
9.5.5.	Kritiske suksessfaktorer for nødalarmering.....	123
9.6.	Oppsummering av kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering – forberede og håndtere.....	124
10.	Ledelse.....	125
10.1.	Krav til ledelse.....	125
10.2.	Ledelse under innsats.....	126
10.2.1.	Organisatoriske prinsipper.....	126
10.2.2.	Strategisk ledelse under innsats.....	127
10.2.3.	Taktisk ledelse under innsats.....	127
10.3	Kritiske suksessfaktorer.....	128
11.	Andre forhold som vil være førende for organisering og dimensjonering.....	130
11.1.	Demokrati, styring og kontroll.....	130
11.2.	Økonomi – innenfor dagens kostnadsramme.....	132
12.	Oppsummering av kriterier for organisering og dimensjonering.....	134
12.1.	Kriterier for valg av modell for organisering og dimensjonering.....	134
12.1.1.	Økonomi.....	134
12.1.2.	Ledelse.....	134
12.1.3.	Analysere og lære.....	135
12.1.4.	Forebygge.....	135

12.1.5.	Forberede og håndtere	136
12.1.6.	Ansvar og styring.....	138
12.1.7.	Demokrati, styring og kontroll	138
12.2.	Samlet oversikt over kriterier for valg av modell.....	139
DEL IV – VURDERINGER, ANBEFALINGER OG KONSEKVENSER.....		140
13.	Analyse av modeller for organisering av fremtidens brann- og redningstjeneste	140
13.1.	Innledning.....	140
13.2.	Beskrivelse av modellene	141
13.2.1.	Modell 1.....	142
13.2.2.	Modell 2.....	142
13.2.3.	Modell 3.....	143
13.3.	Samfunnsøkonomisk og administrativ konsekvensanalyse.....	144
13.4.	Arbeidsgruppens analyse av modellene mot kriteriene	146
13.4.1	Analysere og lære	146
13.4.2	Forebygge	147
13.4.3	Forberede og håndtere	148
13.4.4	Økonomi	150
13.4.5	Ledelse.....	150
13.4.6.	Ansvar og styring.....	150
13.4.7	Demokrati, styring og kontroll	151
13.4.8	Samlet vurdering av modellene opp mot hverandre	151
14.	Dimensjonering av modeller for fremtidens brann- og redningstjeneste	152
15.	Anbefalinger og konsekvenser	154
15.1.	Anbefaling	154
15.2.	Hvordan kommunene kan samarbeide.....	154
15.3.	Regelverket om dimensjonering	155
15.4.	Pilotprosjekt.....	155
15.5.	Gjennomgang av annet regelverk	155
15.6.	En felles identitet.....	155
16.	Endrings- og utredningsbehov	156
16.1.	Nødalarmingstjenesten, 110-sentralene, ett nødnummer og felles nødsentraler	156
16.2.	Samvirke – responstid og felles terminologi for nødetatene politi, brann og helse.....	156
16.3.	Vurdere felles organisering av oppgavene for feietjenesten, brannforebygging og Det lokale el-tilsyn	157
16.4.	Organiseringen av brann- og redningstjenesten, Sivilforsvaret og IUA.....	157
16.5.	Særskilte nasjonale beredskapsordninger og forebyggende ordninger.....	158
16.6.	Felles nordisk beredskapsmodul/innsatsstyrke innenfor CBRNe og NORSAR.....	158
16.7.	Brann- og redningstjenestens akuttmedisinske oppgaver, styring av ressurser og kostnadsfordeling ...	159
16.8.	Ny ulykkeskommisjon.....	159
16.9.	Ansvarsforhold på skadested	159
16.10.	Brann- og redningstjenestens inntektbringende tjenester og konkurransereguleringen.....	159
16.11.	Behov for styrket kunnskap gjennom nasjonale statistikker – innrapportering, evaluering og tilsyn	160

16.12.	Kompetansereform og mangfold	160
16.13.	Oversikt – behov for nasjonalt ressursregister og samordnet kartverktøy	160
16.14.	Systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid – HMS	161
	Referanse- og litteraturliste	163

DEL I – INNLEDNING

1. Arbeidsgruppens sammensetning, mandat og arbeid

1.1. Bakgrunn og sammensetning av arbeidsgruppen

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) ga 5. oktober 2012 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) i oppdrag å opprette og lede en arbeidsgruppe som skulle se på brann- og redningsvesenets organisering og ressurser. Oppdraget er forankret i Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet* og tilhørende Innst. 426 S (2012-2013).

Arbeidsgruppen har vært bredt sammensatt med vekt på kommunal og faglig kompetanse fra brann og redning og med forankring i fagforbund. I tillegg ble kjønn, jf. likestillingsloven § 21, og geografisk tilknytning vektlagt. Det var to representanter fra ulike brann- og redningsvesen, en representant fra hver av organisasjonene Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS), Landsorganisasjonen i Norge (LO) og Kommunesektorens organisasjon (KS), og en representant fra Norsk brannbefals landsforbund. Videre er Universitet i Nordland med en person som har forskningskompetanse innen beredskap, og Fylkesmannen i Telemark ved fylkesberedskapssjefen representert. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) er nasjonal brannmyndighet og leder arbeidsgruppen.

Utvalget har hatt følgende sammensetning:

- Hans Kristian Madsen, avdelingsleder, DSB, arbeidsgruppens leder
- Anna-Karin Hermansen, leder forebyggende avdeling, Trøndelag brann- og redningstjeneste IKS, medlem
- Henry Ove Berg, brannsjef, Brannvesenet Sør-Rogaland IKS, medlem
- Elisabeth Danielsen, fylkesberedskapssjef, Fylkesmannen i Telemark, medlem
- Christine Norum, rådmann, Tjøme – Kommunesektorens organisasjon (KS), medlem
- Nils-Erik Haagenrud, brannsjef Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS – Norsk brannbefals landsforbund (NBLF), medlem
- Geir Mosti, nestleder, Fagforbundet/Landsorganisasjonen i Norge (LO), medlem
- Trond Busterud, leder, Branntjenestens yrkesorganisasjon (BTY)/Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS), medlem
- Berit Martinussen, førsteamanuensis, Universitet i Nordland, medlem

Arbeidsgruppen har hatt eget sekretariat til å bistå i arbeidet. Sekretariatet har bestått av Espen Gilboe-Hermansen, Andreas Urdal, Una Kleppe og Frode Sandvin Folkedal, alle fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

1.2. Mandat

Arbeidsgruppens hovedoppgave har vært å utrede hvordan de samlede ressursene som blir benyttet i brann- og redningsvesenene i dag, kan benyttes best mulig og i samhandling med andre beredskapsaktører for å nå de nasjonale målene i St.meld. nr. 35 (2008–2009) *Brannsikkerhet*:

- Færre omkomne i brann
- Unngå tap av uerstattelige kulturhistoriske verdier
- Unngå branner som lammer kritiske samfunnsfunksjoner
- Styrket beredskap og håndteringsevne
- Mindre tap av materielle verdier

Det går frem av stortingsmeldingen at den grunnleggende målsettingen for brannsikkerhetsarbeidet er en nullvisjon, som innebærer at ingen skal omkomme i brann.

Arbeidsgruppen skal:

1. Skildre og vurdere dagens regelverk, organisering og dimensjonering av de kommunale og interkommunale brann- og redningsvesenene og nødalarmingssentralene (110-sentralene). Vurderingen skal inkludere både styrker og svakheter ved dagens situasjon.
2. Skildre og vurdere sentrale utviklingstrekk som vil ha noe å si for brann- og redningsvesenet og nødalarmeringstjenesten i årene fremover. Vurderingen skal omfatte mulige konsekvenser for brann- og redningsvesenet i et lokalt, regionalt og nasjonalt perspektiv og for etatens kapasitet til bidra med støtte internasjonalt.
3. Se på hvordan andre land organiserer sine brann- og redningsvesen, og særlig på modellene i de andre nordiske landene.
4. Utrede og foreslå tiltak og alternative løsningsmodeller som skal sikre at de samlede ressursene kommunene bruker på brann- og redningsvesenet og nødalarmeringstjenesten for brann, utnyttes best mulig og i samhandling med andre beredskapsaktører, for å møte fremtidens utfordringer og samfunnets behov. Det skal legges vekt på målrettet og effektiv utnyttelse av brann- og redningsvesenets forebyggende ressurser. Forslag til beredskapsordninger skal bygge på lokale, regionale og nasjonale behov for beredskapskapasiteter.
5. Gjøre rede for økonomiske og administrative konsekvenser av de ulike forslagene til tiltak og løsningsmodeller. Forslagene skal være innenfor de samlede ressursene som kommunene i dag benytter på brann- og redningsvesen.
6. Med utgangspunkt i de ulike forslagene til tiltak og løsningsmodeller gjøre rede for nødvendige regelverksendringer.
7. Anbefale en modell for organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet og nødalarmeringstjenesten for brann, og for samhandling med andre beredskapsaktører.
8. Holde seg orientert om avsluttet og pågående utredningsarbeid med betydning for arbeidet til gruppen. Søke informasjon og kunnskap på bred basis og ha dialog med relevante fagpersoner og kompetansemiljø.
9. Gjennom DSB ta opp spørsmål om tolking av mandatet med Justis- og beredskapsdepartementet ved behov.

Mandatet åpner ikke for å vurdere flytting av ansvaret for å etablere og drifte brann- og redningsvesenet. Oppgavene skal fortsatt være et kommunalt ansvar.

1.3. Viktige avklaringer og begrepsbruk

Arbeidsgruppen har hatt som oppgave å utrede hvordan de *samlede* ressursene i brann- og redningsvesenet benyttes, og hvordan de kan anvendes på en best mulig måte og i samråd med andre beredskapsaktører for å nå de nasjonale målene. Foruten brann- og redningsvesenet er politiet, helse/AMK, Sivilforsvaret og Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum (FORF) andre sentrale samvirkeaktører som har betydning for hvordan de samlede ressursene best kan brukes når behovet oppstår.

Videre har det vært en viktig forutsetning for arbeidet at alle forslag til løsning skal holdes innenfor dagens kostnadsramme. Det innebærer at det ikke har vært aktuelt å foreslå endringer som medfører store økonomiske endringer eller økte kostnader.

For å finne en god organisering og dimensjonering har arbeidsgruppen sett det som helt nødvendig å foreta en gjennomgang av brann- og redningsvesenets arbeidsoppgaver. Arbeidsgruppen har valgt å legge oppgaver som har som formål å verne liv, helse, miljø og materielle verdier, som førende for organisering og dimensjonering. Dette beskriver arbeidsgruppen i rapporten som brann- og redningsvesenets samfunnsoppdrag. I dag er det slik at det er varierende om, og i hvor stor grad, brann- og redningsvesenet også yter tjenester og service som ikke har direkte betydning for liv, helse, miljø og materielle verdier, overfor befolkningen. Noen av disse oppgavene har også i større eller mindre grad preg av forretningsdrift. Denne typen arbeidsoppgaver vil ikke bli behandlet inngående i rapporten. Arbeidsgruppen er likevel tydelig på at kommunene også kan benytte brann- og redningsvesenet til annen type arbeid der de finner dette hensiktsmessig.

Brann- og redningsvesenet skal fortsatt være kommunalt, og for en kommunal tjeneste som skal forebygge og håndtere hendelser, er det viktig at tiltakene er lokalt forankret og basert på lokale forhold. Gjennom organisering

og dimensjonering må det sikres at denne tjenesten er til stede, og har tilstrekkelig utstyr og tilstrekkelig kompetanse for å kunne iverksette tiltak. Derfor har arbeidsgruppen sett det som nødvendig å presisere at oppdraget i all hovedsak er å legge forholdene best mulig til rette gjennom en modell for organisering, slik at brann- og redningsvesenet lokalt kan iverksette gode tiltak for å forebygge og for å håndtere hendelser. Selve dimensjoneringen og hvilke konkrete tiltak som skal iverksettes, må i all hovedsak skje på lokalt nivå.

I mandatet fremkommer det at det skal anbefales én modell. Arbeidsgruppen vil ikke komme med forslag til hvordan den anbefalte modellen skal gjennomføres. Arbeidsgruppen vil heller ikke komme med forslag til på hvilken måte kommunene eventuelt skal samarbeide om tjenesten. Siden tjenesten fortsatt skal være kommunal, har arbeidsgruppen lagt til grunn at mulige samarbeidsformer må besluttes av kommunene selv.

Avslutningsvis i rapporten har arbeidsgruppen også skissert konkrete anbefalte tiltak som må utredes ytterligere.

1.4. Arbeidsmetode

Målene for oppdraget fremgår av mandatet. Det har vært utfordrende for arbeidsgruppen å konkretisere hvilke oppgaver brann- og redningsvesenet vil møte i fremtiden. Arbeidsgruppen har derfor støttet seg til vurderinger gjort av blant annet brannsjefer og andre fagpersoner fra ulike fagmiljøer. Fremtidens kompetansebehov er vurdert ut fra dagens oppgaver, og i hvilken grad dagens kompetanse er tilstrekkelig for å imøtekomme forventede utfordringer i fremtiden.

Utredning og vurdering av ny organisering og ny dimensjonering er noe arbeidsgruppen har viet mye tid. Det finnes flere mulige måter å organisere fremtidens brann- og redningsvesen på. I dette arbeidet har det vært viktig for arbeidsgruppen å forsøke å se langt frem i tid. Modellen som blir besluttet gjennomført, skal kunne leve i flere tiår. Arbeidsgruppen har derfor valgt å konsentrere seg om å vurdere tre hovedmodeller som representerer de viktigste alternativene til fremtidig organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet. Arbeidsgruppen har også i disse vurderingene sett hen til hvordan de nordiske nabolandene har valgt å organisere og dimensjonere sine brann- og redningsvesen.

Samvirke og samarbeid har vært sentrale begreper for å vurdere hvordan ressurser kan koordineres og anvendes på en effektiv måte. Det har derfor vært viktig for arbeidsgruppen å favne bredt i sin tilnærming, slik at mange aktører kunne få anledning til å komme med sine synspunkter. Et stort antall relevante aktører med tilknytning til brann- og redningsvesenet har derfor blitt invitert til møter med arbeidsgruppen. I tillegg har sekretariatet møtt relevante aktører når arbeidsgruppen ikke har hatt anledning til å møte. Arbeidsgruppen har i tillegg besøkt Finland, Danmark og Sverige for å få informasjon om og vurdere de respektive lands ulike ordninger og modeller.

Risiko ligger til grunn for alt samfunnssikkerhetsarbeid, og arbeidsgruppen legger til grunn at risikovurderinger skal være førende for ny organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet.

Konkret har arbeidsgruppen gjennomgått styrker og svakheter ved dagens organisering for å kartlegge reformbehovet. Det er brukt mye tid på å gjennomgå tall og statistikker, det er innhentet en ekstern analyse og en analyse av dokumentasjonsavdelingen i DSB. Det har vært en utfordring å bruke innrapporteringene fra brann- og redningsvesenene til å analysere og sammenlikne. Det er varierende kvalitet på data, og dagens brann- og redningsvesen er svært sammensatt både i organisasjonsform og størrelse. Arbeidsgruppen har derfor tatt noen valg for å kategorisere brann- og redningsvesenene. Det er viktig å presisere at disse definisjonene som fremkommer av kapittel 4.2, kun er brukt til analyseformål i rapporten.

Videre har arbeidsgruppen gjennomgått utviklingstrekk som vil påvirke fremtidig organisering og dimensjonering. Dette gjelder både som følge av endringer i samfunnet, endringer som følge av hendelser og endringer i brann- og redningsvesenet.

På bakgrunn av styrker og svakheter ved dagens organisering, utviklingstrekk og hendelser, har arbeidsgruppen gjennomgått de oppgavene som brann- og redningsvesenet kan bli stilt overfor, og beskrevet hva som skal til for å

løse disse oppgavene beste mulig (kritiske suksessfaktorer) for å nå de nasjonale målene.¹ Ved gjennomgangen av oppgavene har også samvirke og samhandling med andre aktører blitt behandlet.

Arbeidsgruppen har, på bakgrunn av oppgavene og de kritiske suksessfaktorene, kommet frem til et sett av kriterier for organisering av fremtidens brann- og redningsvesen. I tillegg har arbeidsgruppen utledet kriterier på bakgrunn av demokrati, styring og kontroll samt økonomi.

De alternative modellforslagene som arbeidsgruppen har kommet frem til, har blitt analysert opp mot disse kriteriene. Deretter er det foretatt en samlet vurdering av modellene opp mot hverandre. Til slutt blir det anbefalt en modell for den fremtidige organiseringen av brann- og redningsvesenet.

I rapporten benyttes *brann- og redningsvesenet* som begrep for den samlede brann- og redningstjenesten. Ved gjennomgang av oppgavene brann- og redningsvesenet utfører sammen med andre beredskapsressurser, benyttes begrepet *samvirke*. For oppgaver som utføres sammen med andre aktører, benyttes begrepet *samarbeid*.

1.5. Analyser

Som grunnlag for studien har arbeidsgruppen innhentet følgende analyser:

Analyse & Strategi AS, september 2013 – *Kartlegging og vurdering/analyse av samarbeidet i brann- og redningstjenesten.*

Oslo Economics, november 2013 – *Samfunnsøkonomisk analyse av ny organisering av brann- og redningsvesenet.*

Analyse & Strategi AS, september 2013 – *Samfunnsøkonomisk analyse i tilknytning til 110-regionene.*

1.6. Forhold til andre utvalg og utredninger

Arbeidsgruppen har sett til flere utredninger for brann og redning i sitt arbeid.

NOU 2012: 4 *Trygg hjemme* er en vurdering av brannsikkerheten for særskilte risikogrupper med hensyn til brann. Særskilte risikogrupper inkluderer blant annet eldre med behov for assistanse og personer med redusert boevne. Asylsøkere i asylmottak, arbeidsinnvandrere med begrenset norskkunnskap og sikkerhetskultur, og andre som i liten grad kan kommunisere på et skandinavisk språk eller engelsk, er også innbefattet i betegnelsen særskilt risikogruppe.

I NOU 2012: 8 *Ny utdanning for nye utfordringer* anbefales det at grunnutdanningen i en fremtidig utdanning for brann- og redningsvesenet plasseres på fagskolenivå, mens lederutdanningen tilpasses høgskolenivå. Fagskolenivået er vurdert som best egnet for praktisk forankring og tilknytning til utøvelse av fag. En grunnutdanning på fagskolenivå vil etter utvalgets vurdering best muliggjøre en helhetlig tilnærming for heltids- og deltidspersonell. Videre er høgskolenivået vurdert som best egnet for å gi brann- og redningsvesenets ledere tilstrekkelig lederkompetanse.

Utvalget påpeker at dagens kompetanse etter deres vurdering ikke er tilstrekkelig for å kunne ivareta brann- og redningsvesenets fremtidige oppgaver og utfordringer. Dagens utdanning er i hovedsak begrenset til brann- og redningsvesenets primæroppgaver, samtidig som utdanningslengden er for kort til å ivareta den fagkompetansen som utvalget mener er nødvendig i fremtiden.

Utvalget argumenterer for at brann- og redningsvesenet i fremtiden bør kunne ivareta og håndtere en utvidet og mer sentral rolle i beredskap og forebyggende arbeid i kommunene, enn tilfellet er i dag. Rollen og kompetansen til brann- og redningsvesenet bør derfor være mer omfattende og favne bredere enn det dagens utdanning gir anledning

¹ St.meld. nr. 35 *Brannsikkerhet* (2008–2009).

til. En bredere utdanning vil gjøre det mulig for en person å jobbe med faglige oppgaver knyttet til samfunnssikkerhet og beredskapsplanlegging i en mindre kommune.

Høsten 2013 sendte DSB Justis- og beredskapsdepartementet en anbefaling om at utdanningen av ledere skal legges til Høgskolen i Sør-Trøndelag, og at utdanningen av brannkonstabler knyttes til Fagskolen i Sør-Trøndelag. Det foreslås regionale utdannings- og øvingscentre i Tjeldsund, på Lahaugmoen ved Oslo, i Bergen og i Stavern. Dagens brannskole i Tjeldsund vil få en nasjonal rolle som det viktigste øvingscenteret med tyngde innenfor samvirke, flybrann- og oljevernopplæring.

Terroraksjonen i Regjeringskvartalet og på Utøya 22. juli 2012 har også hatt innvirkning på arbeidsgruppens arbeid. *Rapport fra 22. juli -kommisjonen* har blitt omtalt som historien om ressursene som ikke fant hverandre.² DSBs egen evaluering av brann- og redningsvesenets innsats 22. juli fremhever at det er nødvendig med en gjennomgang av oppgavefordeling og kompetanse og kapasiteter lokalt, regionalt og nasjonalt for å sikre en struktur som bidrar til effektiv håndtering av store hendelser.³

NOU 2013:9 *Ett politi- rustet til å møte fremtidens utfordringer* anbefaler at det gjennomføres en strukturreform og en kvalitetsreform i politiet. Utvalget legger vekt på å frigjøre ressurser slik at kjerneoppgavene legges til grunn for å styrke politiet i fremtiden. Dette innebærer endringer i oppgaver og ny struktur og organisering av politiet. Videre anbefales det forbedringer i styring og ledelse, og knyttet til kvalitet og prestasjoner. Konkret anbefaler utvalget å redusere antall politidistrikter fra dagens 27 til seks, for å kunne utvikle spesialistfunksjoner og ha kapasiteter som kan håndtere større saker og hendelser bedre enn det gjøres i dag. Utvalget mener at en omorganisering vil kunne styrke den lokale tilstedeværelsen ved at politiet skal være mer tilgjengelig når hendelser oppstår.

NOU 2013:5 *Når det virkelig gjelder... Effektiv organisering av statlige forsterkningsressurser* har gjennomgått organiseringen av Sivilforsvaret, Heimevernet og Politireserven med tanke på deres anvendelse når det er behov for statlig forsterkning. Utvalget skulle se på muligheter for sammenslåing, samordning og effektiviseringstiltak for kunne utnytte ressursene best mulig i et samfunnssikkerhetsperspektiv. Et samlet utvalg anbefaler å avvikle Politireserven. En sammenslåing av Sivilforsvaret og Heimevernet ansees ikke som mulig, ut fra et folkerettslig ståsted. Derfor anbefaler utvalget at Heimevernet fortsatt skal være en del av forsvaret, og at Sivilforsvaret skal opprettholdes som en statlig forsterkningsressurs, som er sivil og folkerettslig beskyttet. Det anbefales at Sivilforsvaret endrer navn til Statens beredskapsstyrke, og at personellmengden reduseres, men tilføres ytterligere kompetanse og utstyr.

I Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap. Oppfølging av NOU 2012:14, Rapport fra 22. juli- kommisjonen*, legges det frem en overordnet strategi for å forebygge og håndtere terror. Strategiens fem mål, inneholder det å forebygge, internasjonalt samarbeide, avverge og avdekke terrorhandlinger før de skjer, og håndtere terrorangrep best mulig. Viktige elementer er å styrke samarbeidet mellom politi, kommunale myndigheter og lokale aktører innenfor det forebyggende arbeidet. Det anbefales blant annet å vurdere konkrete krav til responstid i politiet, vurdere behovet for et nasjonalt register for redningsressurser, fastsette retningslinjer for nødnettenes samarbeid i usikre områder, utarbeide en nasjonal CBRN- strategi og sørge for at nødnett er implementert i hele landet innen 2015. Frivillige skal også innlemmes i nødnett. Andre relevante momenter er å fremme samvirke og samhandling, utvikle læringskultur på tvers av sektorer, og styrke Justis- og beredskapsdepartementets samordnings- og pådriverrolle, krisehåndteringsevne og etatsstyring.⁴

Arbeidsgruppen har også sett hen til en rapport fra IRIS om interkommunalt samarbeid⁵. Denne rapporten tar blant annet for seg økonomiske effekter av interkommunalt samarbeid. I rapporten analyseres samarbeid innenfor mange ulike type tjenester, inkludert brann og redning.

² NOU 2012: 14: *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*

³ Rapport, *Evaluering av krisehåndteringen etter hendelsene i Regjeringskvartalet og på Utøya 22. juli 2011, innenfor DSBs ansvarsområder*, 2012

⁴ Meld. St 21 *Terrorberedskap*, s 8-11

⁵ *Interkommunalt samarbeid, konsekvenser, muligheter og utfordringer*, Rapport IRIS 2013/008, Leknes, Gjertsen, Tennås mfl. Kommunal- og regionaldepartementet

1.7. Sammendrag

Dagens situasjon og utviklingstrekk

Arbeidsgruppen har vurdert styrker og svakheter ved dagens organisering og dimensjonering og mener at dagens brann- og redningsvesen på mange områder fungerer bra. Brann- og redningsvesenet har høy tillit i befolkningen og et godt omdømme, og innsatstid og dimensjonering sikrer lokal tilstedeværelse og trygghet for befolkningen.

Analysen av dagens situasjon og gjennomgangen av utviklingstrekk som vil påvirke brann- og redningsvesenet, har imidlertid vist arbeidsgruppen at det er et behov for endringer. Dagens fragmenterte og dels svært små brannvesen skaper utfordringer. Det er gjennomgående vanskelig for de minste brann- og redningsvesenene, de det er flest av, å ivareta sine oppgaver på en like god måte som de større med mer robuste fag- og kompetansemiljøer.

Et viktig stikkord er kompetanse. Det er utfordringer knyttet til kompetanse på områder som er viktige for å løfte kvaliteten på det brannforebyggende området videre, for eksempel analyser, forvaltning og brannforløpsvurdering. Mange steder er det for små fagmiljøer, eller kompetansen finnes rett og slett ikke. Det er gjennomgående for lite systematikk knyttet til erfaringslæring. Videre er det fortsatt for mange som dør i brann, og mange av disse omkommer i egen bolig. Utviklingen i retning av flere hjemmeboende eldre stiller store krav til det brannforebyggende arbeidet rettet mot boliger. I dette arbeidet er det behov for tett samarbeid med resten av kommunen og andre aktører.

Evnen til å håndtere store eller komplekse hendelser er varierende, og det kan være krevende for mindre deltidsbrann- og redningsvesen å opprettholde nødvendig spesialkompetanse knyttet til beredskap. Spesialkompetanse og -utstyr dekker ikke nødvendigvis alle geografiske områder i dag, og det mangler en overordnet struktur for hvor slik kompetanse er plassert. Utviklingstrekk understreker at dette ikke blir lettere fremover; eksempelvis utfordrer ny infrastruktur i form av lange tunneler i mange deler av landet og den teknologiske utviklingen både kompetanse og dels økonomi i mindre brann- og redningsvesen. Utviklingen de siste årene har videre gått i retning av at brann- og redningsvesenet bruker en stor del av ressursene på andre hendelser enn brann. Det forventes flere stor naturskapte hendelser, og samlet sett skaper bredden i forventet oppgaveportefølje utfordringer for kompetansen. Det er etter arbeidsgruppens mening videre behov for å se beredskapsressursene til brann og redning i sammenheng med andre aktører.

Oppgaver

For arbeidsgruppen har det vært viktig å vite hvilke oppgaver samfunnet forventer at brann- og redningsvesenet skal utføre. Det er dette som må være førende for organisering og dimensjonering.

Arbeidsgruppen forutsetter at oppgavene som skal danne grunnlaget for organiseringen og dimensjoneringen, må ha som formål å verne liv, helse og materielle verdier, med andre ord brann- og redningsvesenets samfunnsoppdrag.

Arbeidsgruppen har gått gjennom hvilke oppgaver en fremtidig brann- og redningstjeneste bør håndtere, og hva som skal til for å løse disse oppgavene innenfor hovedoppgavene analyse og læring, forebygging og forberedelse og håndtering. Fellesnevner er behovet for organisasjoner som legger til rette for risikoforståelse, mer kompetanse innen sentrale områder og mer robuste kompetansemiljøer.

Kompetanse hos personellet er helt avgjørende for å kunne utføre forebyggende oppgaver best mulig. Systematisk kompetanseutvikling, systematisk erfaringslæring samt analysekompetanse og et godt analysegrunnlag er viktig for å sikre analyse og læring og dermed bidra til et mer kunnskapsdrevet brann- og redningsvesen. En annen nøkkel er involvering i kommunenes generelle forvaltning, beredskapsarbeid og planlegging. På en del områder er det også viktig å ikke få for stor distanse til publikum.

For å kunne forberede og håndtere alle hendelser brann- og redningsvesenet blir stilt ovenfor, er det avgjørende å være raskt på hendelsesstedet med tilstrekkelig mannskap og utstyr i førsteinnsats. Ved større eller mer komplekse hendelser kan spesialutstyr, spesialkompetanse, faglig sterke nødalarmeringssentraler og tilstrekkelig mannskap i tilleggssinnsats være like viktig. Effektiv ledelse, samhandling med statlige beredskapsressurser og gode teknologiske løsninger for samband er sentralt ved alle type hendelser.

Demokrati, styring og kontroll

Videre har arbeidsgruppen sett det som viktig å drøfte utfordringer omkring demokrati, styring og kontroll. Brann- og redningsvesenet er en kommunal tjeneste. En sentral begrunnelse for at kommunene har ansvar for ulike tjenester, er nærhetsprinsippet. Dette berører grunnleggende demokratiske verdier, som at lokalbefolkningen gis mulighet for innflytelse i saker som primært berører dem selv. Nærhetsprinsippet er også viktig for at de prioriteringer som gjøres er best mulig tilpasset lokale og regionale behov. Dette er viktige prinsipper også for det kommunale brann- og redningsvesenet.

Arbeidsgruppen mener det er en styrke ved dagens organisering at den er kommunal. Dette bidrar blant annet til å sikre politisk og administrativ styring og kontroll med brann- og redningsvesenet.

Arbeidsgruppen understreker at det i en fremtidig modell tilrettelegges for jevnlig dialog mellom ledelsen i brann- og redningsvesenet og kommunens politikere, og at det tilrettelegges for at brann- og redningsvesenet er en del av kommunenes administrasjon.

Kriterier for valg av modell

På bakgrunn av dette har arbeidsgruppen kommet frem til noen kriterier for organisering av fremtidens brann- og redningsvesen. Arbeidsgruppen mener at kriteriene samlet sett bygger opp under de nasjonale målene som fremgår av St.meld. nr. 35 *Brannsikkerhet* (2008–2009). Kriteriene har vært førende for hvilke modeller som analyseres, og hvilken modell arbeidsgruppen vil anbefale for fremtidig organisering av brann- og redningsvesenet.

Innenfor oppgavene analysere og lære har arbeidsgruppen kommet til at ny organisering må tilrettelegges for gode fagmiljøer, for sammenlignbar faktabasert kunnskapsutvikling på tvers av enheter og for deltagelse i utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalyser og beredskapsplaner i kommuner og fylker. Videre må det være et stort nok befolkningsgrunnlag/areal for å gi hendelser av et gitt antall.

Innenfor forebygging har arbeidsgruppen lagt vekt på at ny organisering skal tilrettelegges for gode og robuste fagmiljøer, lokalkunnskap eller tilstedeværelse og nødvendig deltagelse i kommunale prosesser. Videre må ny modell for organisering og dimensjonering tilrettelegges for samvirke/samarbeid med andre aktører på det forebyggende området. Ny modell må også kunne tilrettelegges for nasjonal samordning når dette er nødvendig.

Når det gjelder forberedelse og håndtering, vil arbeidsgruppen først og fremst understreke at den lokale beredskapen må opprettholdes. Dette innebærer at førsteinnsatsen knyttet til en hendelse fortsatt skal være lokalisert spredt utover landet. Ny modell må derfor tilrettelegges for at personell og tilstrekkelig utstyr kan lokaliseres slik at kravet til responstid innfris (førsteinnsats). Det må også legges til rette for lokalkunnskap og utvikling av kompetanse hos mannskapene. Videre må det i ny modell legges til rette for tilgang til tilstrekkelig utstyr og robuste kompetansemiljøer for å kunne håndtere komplekse og store hendelser (tilleggsinnsats). Det må tilrettelegges for enhetlig og effektiv ledelse av hendelser og best mulig grunnlag for samhandling/samarbeid med andre beredskapsaktører.

Nødalarmeringstjenesten er en helt sentral del av håndteringen av hendelser. Det er derfor viktig at det tilrettelegges for gode og robuste fagmiljøer i sentralene, og at ny modell gir godt grunnlag for samarbeid mellom nødalarmering og brannberedskap.

I ny modell for organisering og dimensjonering må det også tilrettelegges for klare roller, ansvar og styringslinjer i organisasjonen. Det er viktig at organisasjonen legger til rette for kompetanse og kompetansemiljøer som trekker i samme retning, slik at gevinstene ved å tilhøre samme organisasjon utnyttes best mulig. Det er også viktig at ny organisasjon utnytter fordelene ved å kunne ha en samlet risikoforståelse, slik at ressursene kan utnyttes mest mulig effektivt på bakgrunn av samlede risikovurderinger.

Som det fremgår over, er det viktig at demokrati, styring og kontroll ivaretas ved at ny modell også må ha formelle strukturer for kommunenes (som eier) påvirkning på brann- og redningsvesenet.

Arbeidsgruppen mener videre at organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet må legge til rette for ledelse på heltid. Dette gjelder for brannsjef og alle lederfunksjonene innen forebygging og beredskap.

Arbeidsgruppen mener at heltidsledelse gir større mulighet for å kunne konsentrere seg om fagområdet og bedre forutsetninger for å utvikle både lederrollen og tjenesteområdet.

Av mandatet fremgår det at forslagene skal være innenfor de samlede ressursene som kommunene i dag benytter til brann- og redningsvesen. Ny modell for organisering må etter arbeidsgruppens mening tilrettelegge for mest mulig effektiv bruk av de *samlede* ressursene som kommunene bruker på brann- og redningsvesen, og i samhandling med andre beredskapsaktører.

Modeller

Arbeidsgruppen mener at dagens brann- og redningsvesen ikke er store nok til å kunne ivareta kriteriene, og at det er behov for større organisasjoner. Derfor har arbeidsgruppen kommet frem til tre ulike modeller som sikrer større brann- og redningsvesen, og som i større eller mindre grad vil kunne ivareta kriteriene.

Modell 1 følger fylkesgrensene og innebærer at det blir 18–19 brann- og redningsvesen, avhengig av om Oslo og Akershus skal være selvstendige eller slås sammen. Arbeidsgruppens begrunnelse for denne modellen er at det må vurderes en organisasjon som er betraktelig større enn de fleste av dagens brann- og redningsvesen, og at de allerede etablerte administrative fylkesgrensene er et naturlig utgangspunkt for denne modellen.

Modell 2 innebærer en organisering som skal dekke minst 100 000 innbyggere, eller følge fylkesgrensene. Grensen for organisasjonen skal ikke komme i strid med allerede etablerte administrative grenser. Denne modellen vil kunne bli lik modell 1, men gir en fleksibilitet innenfor de største fylkene.

Modell 3 innebærer en organisering som sikrer at et brann- og redningsvesen dekker minst 20 000 innbyggere. Grensen for organiseringen bør ikke være i strid med allerede etablerte administrative grenser. Arbeidsgruppen analyserer her en modell som i større grad er lik dagens. Denne modellen gir det klart største antall brann- og redningsvesen.

Felles for alle modellene vil være at nødalarmeringssentralene (110-sentraler) skal dekke et større geografisk område og flere innbyggere enn i dag. På bakgrunn av de vurderingene som er gjort i denne studien og de kriteriene som er lagt, mener arbeidsgruppen at 400 000 som befolkningsgrunnlag er et minimum. Arbeidsgruppen ser det som viktig å presisere at bemanning i disse sentralene må være minimum tre årsverk på dagtid og to årsverk om natten.

Samfunnsøkonomisk analyse

Arbeidsgruppen har innhentet en samfunnsøkonomisk analyse av de foreslåtte modellene, utarbeidet av firmaet Oslo Economics. I rapporten er det også vist til den samfunnsøkonomiske analysen som ble innhentet av DSB i tilknytning til 110-sentralene fra firmaet Analyse & Strategi. Analysene viser at alle de tre modellene ligger innenfor dagens kostnadsramme. Arbeidsgruppen mener at de alternative modellene for valg av organisering av brann- og redningsvesenet og forslaget til organisering av nødalarmeringssentralene innebærer et betydelig potensial for effektivisering.

Samlet vurdering av modellene

Arbeidsgruppens vurdering av modellene opp mot de ulike kriteriene viser at alle de tre modellene gir grunnlag for at brann- og redningsvesenet *bedre enn i dag* kan tilrettelegge for analyse, læring og kunnskapsutvikling, robuste og gode fagmiljøer knyttet til forebygging, og å bedre forberede og håndtere hendelser. Dette betyr svært mye av det som gjelder kvaliteten på og den faglige utviklingen av brann- og redningsvesenet.

Det er bare for noen få av kriteriene at ingen av modellene etter arbeidsgruppens mening i utgangspunktet legger til rette for bedre løsninger enn i dag. Dette gjelder først fremst kriteriene for demokrati, styring og kontroll og deltagelse i kommunale prosesser. Her må det etableres gode løsninger for å ivareta de formelle strukturene for kommunenes påvirkning som eier av brann- og redningsvesenet, og å sikre deltagelse i kommunale prosesser. Dette mener arbeidsgruppen er mulig å få til i alle de tre modellene.

Arbeidsgruppen mener likevel at det er store forskjeller *mellom* de tre modellene ut fra i hvilken grad de ivaretar kriteriene for valg av ny modell. Analysen viser at modell 1 og 2 har størst potensial for å utvikle brann- og redningsvesenene faglig og øke kvaliteten på tjenestene. Modell 3 kan trolig ivareta lokalkunnskap og tilstedeværelse, samt hensynet til kommunens påvirkning på brann- og redningsvesenet bedre enn modellene med større brann- og redningsvesen.

Men samtidig vil flertallet av brann- og redningsvesenene fortsatt bli altfor små til å sikre gode og robuste kompetansemiljøer i modell 3. I dagens dimensjonering vil brann- og redningsvesen som dekker om lag 20 000 innbyggere, kun ha om lag tre årsverk knyttet til forebygging. Dette legger, etter arbeidsgruppens mening, *ikke* til rette for robuste fagmiljøer. Små brann- og redningsvesen vil ikke kunne forsvare å ha egne ansatte som arbeider med kunnskapsutvikling, læring og analyse, og som bidrar til nødvendig utvikling. Dette er svært viktige argumenter for arbeidsgruppen. Videre indikerer den samfunnsøkonomiske analysen at denne modellen ikke gir et like stort effektiviseringspotensial som de to andre modellene. Hensynet til at det kan bygges opp og samles spesialkompetanse og spesialutstyr i de større regionene, som kan bistå førsteinnsatsen ved store og komplekse hendelser, veier også tungt når arbeidsgruppen ikke ønsker å anbefale modell 3.

Vurderingene knyttet til modell 1 og 2 er relativt like for mange av kriteriene. Fordelen med modell 2 er, etter arbeidsgruppens mening, at den gir en viss lokal fleksibilitet ved utformingen av grenser for brann- og redningsvesenene. Dersom det er gode argumenter for det, kan man for eksempel lokalt differensiere ut fra geografiske eller andre forhold. Den samfunnsøkonomiske analysen anbefaler modell 2, først og fremst ut fra at den gir fleksibilitet for kommunene for utforming av sine brann- og redningsvesen, samt at modell 1 gir betydelige ulemper knyttet til geografiske avstander. Særlig vil dette gjelde i Nord-Norge, men også på deler av Vestlandet og i Midt-Norge.

Anbefaling

Arbeidsgruppen anbefaler modell 1. Det er flere grunner til dette: Modellen gir for det første sannsynligvis størst rom for økonomisk effektivisering, og dermed mulighet til å omdisponere ressurser til andre prioriterte formål. Videre bygger modell 1 på kjent geografisk inndeling. Dette kan, etter arbeidsgruppens mening, gjøre det lettere å gjennomføre og sikre enighet om samling i et felles brann- og redningsvesen innen det geografiske området. En modell som følger fylkesgrensene likner også mye på organiseringen til mange av de aktørene som brann- og redningsvesenet samhandler med, og kan dermed tilrettelegge for bedre og mer kraftfylt samvirke med andre aktører. Modell 1 er for eksempel sammenfallende med forslaget til Forsterkningsutvalget og organisering av Sivilforsvaret, og sammenfaller med områdene for fylkes-ROS.

Et annet viktig argument for arbeidsgruppen har vært at modell 1 sannsynligvis gjennomgående vil gi større og mer robuste enheter, og dermed høyere kvalitet på tjenestene. I noen sammenhenger kan selv noen av de største brann- og redningsvesenene vi har i dag, som dekker mer enn 200 000 innbyggere, være for små til å sikre den ønskelige faglige utviklingen, eksempelvis knyttet til nødvendig spesialkompetanse. Geografien i Norge gjør at det er vanskelig å få til større enheter enn modeller som følger fylkesgrensene, og noen av brann- og redningsvesenene vil dermed være relativt små. Modell 2 vil likevel åpne for at en også i fylker med relativt små avstander kan etablere flere brann- og redningsvesen. Dette vil etter arbeidsgruppens mening være lite hensiktsmessig og føre til at kommunene ikke klarer å ta ut effekter knyttet til økonomi og kvalitet på tilstrekkelig måte.

Arbeidsgruppen tror det er mulig å motvirke eventuelle negative konsekvenser av geografiske avstander de fleste steder med god ledelse og organisering internt i brann- og redningsvesenet. Gruppen vil likevel understreke at det også i en slik modell bør åpnes for lokale justeringer hvis særlige lokale forhold tilsier dette. Noen av 110-sentralene vil dekke flere brann- og redningsvesen, selv om brann- og redningsvesenene er organisert etter fylkesgrensene.

Dimensjonering

I dag er det omfattende statlig styring av hvordan brann- og redningsvesenene skal dimensjoneres. For alle modellene mener arbeidsgruppen at de nye brann- og redningsvesenene i kommunene i større grad enn i dag selv må kunne vurdere hvordan tjenesten skal dimensjoneres. Dette begrunnes med at modellene vil gi bedre faglige forutsetninger for dette. Likevel er arbeidsgruppen klar på at modell 3, som er en justering av dagens organisering, ikke i like stor grad gir de nødvendige forutsetninger. Modellen gir ikke gode nok rammer for å utvikle kompetanse og etablere kompetansemiljøer for flere av de oppgavene som arbeidsgruppen ser på som viktige for å kunne vurdere risiko og tiltak. Modell 1 og 2 vil i mye større grad sikre kompetanse og forståelse slik at behovet for ressurser synliggjøres, og at ressursene disponeres på en god og effektiv måte.

Konsekvenser

Arbeidsgruppen har også presisert at den ikke vil komme med betraktninger om hvilken måte kommunene skal samarbeide på. Dette er i utgangspunktet opp til kommunene selv å avgjøre. Arbeidsgruppen vil anbefale at det foretas en gjennomgang av aktuelle typer samarbeid både etter kommuneloven og IKS-loven, som hjelp for kommunene ved deres valg av samarbeidsløsninger, jf. kapittel 15.2.

På bakgrunn av de betraktningene som arbeidsgruppen har gjort vedrørende dimensjonering, må dagens regelverk gjennomgås, jf. kapittel 15.3.

Arbeidsgruppen anbefaler at modell 1 prøves ut gjennom et pilotprosjekt, der staten må bidra med midler til å etablere og gjennomføre prosjektet, jf. kapittel 15.4.

Arbeidsgruppen ser at det også kan være behov for å foreta en gjennomgang av andre regelverk, for å tilpasse disse i større grad til den virksomheten som brann- og redningsvesenene utfører, jf. kapittel 15.5.

Uavhengig av modell er det behov for å etablere en mer enhetlig, gjenkjennelig og forutsigbar profil på brann- og redningstjenesten. For å sikre dette, foreslår arbeidsgruppen at DSB i samarbeid med brann- og redningstjenesten utreder, etablerer og innfører et uniformsreglement og utreder et funksjonsbasert og standardisert krav til kjøretøy og kjøretøys utrustning, jf. kapittel 15.6.

Endrings- og utredningsbehov

Arbeidsgruppen har i løpet av arbeidet identifisert en rekke endrings- og utredningsbehov, jf. kapittel 16. Se kulepunkt under. Flere av tiltakene ligger utenfor mandatet. Temaene berører også ansvarsområder til andre myndigheter og er derfor ikke drøftet og vurdert fullt ut. Likevel mener arbeidsgruppen at dette er viktige temaer som må utredes ytterligere, og som vil kunne utnytte de potensielle effektene ved valgt modell i enda større grad.

- Nødalarmingstjenesten, 110-sentralene, ett nødnummer og felles nødsentraler.
- Samvirke – responstid og felles terminologi for nødetatene politi, brann og helse.
- Vurdere felles organisering av oppgavene for feietjenesten, brannforebygging og Det lokale el-tilsyn.
- Organiseringen av brann- og redningstjenesten, Sivilforsvaret og IUA.
- Særskilte nasjonale beredskapsordninger og forebyggende ordninger.
- Felles nordisk beredskapsmodul/innsatsstyrke innenfor CBRNe og NORSAR.
- Brann- og redningstjenestens akuttmedisinske oppgaver, styring av ressurser og kostnadsfordeling.
- Ny ulykkeskommisjon .
- Ansvarsforhold på skadested.
- Brann- og redningstjenestens inntektbringende tjenester og konkurranseregelverket.
- Behov for styrket kunnskap gjennom nasjonale statistikker – innrapportering, evaluering og tilsyn.
- Kompetansereform og mangfold.

- Oversikt – behov for nasjonalt ressursregister og samordnet kartverktøy.
- Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid – HMS.

DEL II – DAGENS SITUASJON

I del II beskrives dagens situasjon. Kapittel 2 inneholder en overordnet beskrivelse av ansvar og roller knyttet til samfunnssikkerhet. I kapittel 3 gjennomgås dagens organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet, og i kapittel 4 vurderes styrker og svakheter ved dagens organisering og dimensjonering.

2. Samfunnssikkerhetsbilde

2.1. Prinsipper for nasjonalt samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

Prinsippene ansvar, nærhet, likhet og samvirke ligger til grunn for alt samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Ansvarsprinsippet innebærer at den etaten som er ansvarlig i en normalsituasjon, også har ansvaret ved en ekstraordinær hendelse. Nærhetsprinsippet vil si at kriser skal løses på lavest mulig organisatorisk nivå. I likhetsprinsippet ligger det at organiseringen i en krisesituasjon bør være mest mulig organisatorisk lik den daglige organisasjonen. Samvirkeprinsippet ble introdusert som et resultat av at de nevnte prinsippene ikke kommuniserer godt nok nødvendigheten av samvirke mellom aktørene. Prinsippet er også ment å synliggjøre regjeringens samlede ansvar innenfor samfunnssikkerhet og beredskap, og skal vise sammenhengen mellom de totale ressursene som benyttes.⁶

Ansvarsprinsippet innebærer at det er kommunene som har et ansvar for å yte brann- og redningstjenester for innbyggerne. Likevel er det hver enkelt innbyggers ansvar å sørge for egen sikkerhet i hjemmet. Ved en hendelse er det altså kommunen som skal iverksette tiltak for å begrense skade på mennesker, materiell og miljø. Dersom hendelsen blir av et så stort omfang at man trenger bistand fra andre ressurser, er det likevel kommunen som er ansvarlig for håndteringen, som følge av nærhetsprinsippet. Kommunen skal selv organisere og gjennomføre innsats, i en organisasjon mest lik den daglige, herav likhetsprinsippet. For å sikre at håndteringen blir ivaretatt på best mulig måte, er aktørene pliktige til å samarbeide og samvirke for å være best mulig i stand til å løse oppgavene der flere aktører må samhandle.

I Meld. St. 29 *Samfunnssikkerhet* introduseres, som nevnt ovenfor, samvirkeprinsippet som et fjerde prinsipp. Samvirkeprinsippet skal formalisere aktørenes forpliktelser på alle nivåer ved hendelser som krever innsats på tvers av sektorgrenser, for å kunne nå felles mål om å redde liv og helse. Samvirke har alltid vært en grunnleggende del av norsk redningstjeneste. Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har en særskilt samordningsrolle som skal sikre en koordinert og helhetlig nasjonal beredskap. Eksempler på virkemidler som benyttes i utøvelsen av samordningsrollen, er å koordinere proposisjoner og meldinger til Stortinget, utarbeide overordnede retningslinjer, ta initiativ og være pådriver, øvelser, samordne nasjonalt planverk, gjennomføre tilsyn med departementene, skape arenaer for dialog og muligheter for erfaringsoverføring mellom ulike fagområder, og ta initiativ til avklaring av ansvarsforhold.⁷ Fylkesmannen er statens representant i fylket og har samordningsrolle på regionalt nivå.

Innenfor redningstjenesten står også samvirkeprinsippet og ansvarsprinsippet sentralt. Andre grunnleggende prinsipper er integrert tjeneste og koordinering. Integrert tjeneste betyr at redningstjenesten omfatter alle typer redningsaksjoner som må iverksettes på land, på sjøen og innenfor luftfart. Med koordineringsprinsippet menes at det er Hovedredningsentralen og lokale redningssentraler som koordinerer redningsaksjonene.⁸

Brann- og redningsvesenet vil ikke selvstendig kunne håndtere enhver hendelse, man må også se på brann- og redningsvesenet som en integrert del av landets samlede beredskap. Samvirke med andre aktører vil være en forutsetning ved mange hendelser for at brann- og redningsvesenet skal kunne løse sine lovpålagte oppgaver.

⁶ Meld. St. 29 *Samfunnssikkerhet* (2011–2012).

⁷ St.meld. nr. 22 *Samfunnssikkerhet, Samvirke og samordning* (2007–2008) s. 12.

⁸ <http://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2013-09-13-1102> Instruks for redningstjenesten.

2.2. DSBs overordnede rolle og ansvar på samfunnssikkerhetsområdet

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) støtter Justis- og beredskapsdepartementet i samordningen av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i Norge. Dette innebærer blant annet å utarbeide et nasjonalt risikobilde, å planlegge og gjennomføre øvelser og andre tiltak på samfunnssikkerhetsområdet.

DSB fører tilsyn med beredskapsarbeidet i departementene på vegne av Justis- og beredskapsdepartementet. DSB systematiserer og analyserer statistikk, funn fra tilsyn og annen informasjon for å medvirke til kunnskap på samfunnssikkerhetsområdet generelt og innenfor de områdene der DSB er fagmyndighet.

2.3. Fylkesmannens rolle og ansvar på samfunnssikkerhetsområdet

Fylkesmannens ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap er forankret i instruks for samfunnssikkerhet og beredskapsarbeid av 18.04.2008. Fylkesmannen skal være pådriver, veilede, samordne samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i fylket, og har et koordinerende ansvar for krisehåndtering ved kriser og ekstraordinære situasjoner.

Fylkesmannen gir innspill om samfunnssikkerhet og beredskap til alle kommunale planer og påser at dette blir fulgt opp. Fylkesmannen kan reise innsigelse til arealplaner dersom dette hensynet ikke er ivaretatt. Etter blant annet sivilbeskyttelsesloven skal Fylkesmannen føre tilsyn med at kommunene oppfyller den kommunale beredskapsplikten.

Fylkesmannen skal også legge til rette for hensiktsmessig samarbeid om beredskapsforberedelser og krisehåndtering i fylket. Fylkesmannen samarbeider med ulike private og offentlige beredskapsaktører i regionen. Fylkesmannen har oppnevnt et Fylkesberedskapsråd (FBR). Dette forumet skal drøfte samfunnssikkerhets- og beredskapsspørsmål og er rådgivende organ for fylkesmannen i koordineringen av håndteringen av alvorlige hendelser eller ekstraordinære situasjoner. Fylkesberedskapsrådet har medlemmer fra ulike beredskapssetater, blant annet fra politiet, Statens vegvesen, Mattilsynet, Sivilforsvaret, industri, Forsvaret/Heimevernet, Røde Kors, kraftforsyning og kommunikasjon.

Fylkesmannen mottar varsler om ekstraordinære situasjoner fra sentrale etater med viderevarsling til kommunene og kontrollvarsling til politiet.

Dersom det inntreffer hendelser/kriser i fylket, har Fylkesmannen et ansvar for samordning/koordinering.⁹ Fylkesmannen skal informere og eventuelt innkalle Fylkesberedskapsrådet. For å få oversikt over situasjonen blir det innhentet rapporter fra kommunene og informasjon fra andre sentrale aktører. Det sendes så rapport til DSB og/eller andre involverte, eksempelvis Helsedirektoratet og Statens strålevern. Fylkesmannen skal videre påse at informasjon til publikum og media er koordinert.

2.4. Kommunenes rolle og ansvar på samfunnssikkerhetsområdet

I Meld. St. nr. 29 (2011–2012) *Samfunnssikkerhet* fremheves det at kommunene utgjør en av bærebjelkene i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Alle uønskede hendelser har en lokal tilhørighet som stiller lokalsamfunnet overfor store utfordringer. En rekke oppgaver er lagt til kommunene for å sikre god oversikt over risiko og sårbarhet, godt forebyggende arbeid og nødvendig beredskap og håndteringsevne. Kommunene skal iverksette tiltak for å beskytte befolkningen og sørge for å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner under kriser og katastrofer. En god kommunal beredskap er en grunnleggende forutsetning for en god nasjonal beredskap.

Kommunen har et generelt og grunnleggende ansvar for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor sitt geografiske område. Den utgjør det lokale fundamentet i den nasjonale beredskapen og er således en sentral aktør i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Samtidig som den skal håndtere en krise, skal kommunen også opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og tjenester, blant annet innenfor liv og helse.

⁹ Retningslinjer for regionalt samordningsansvar ved kriser og katastrofer i fred (kgl. res. av 12.12.1997).

I 2010 ble kommunene pålagt en generell beredskapsplikt gjennom sivilbeskyttelsesloven¹⁰. Den kommunale beredskapsplikten pålegger kommunene selv å ta ansvar for et systematisk, kontinuerlig og kvalitetsmessig godt arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, og vurdere behovet for beredskapsforberedelser. I tillegg er det beredskapskrav etter flere spesiallover, for eksempel lov om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven), brann- og eksplosjonsloven, folkehelseloven, helse- og omsorgstjenesteloven, smittevernloven og forurensningsloven.

Beredskapspliktene innebærer at kommunene blant annet:

- skal utarbeide risiko- og sårbarhetsanalyser
- tar hensyn til risiko og sårbarhet, herunder klimaendringer, i kommuneplanleggingen og byggesaksbehandlingen og bruker hensynssoner for områder som er utsatt for fare eller er spesielt sårbare
- har beredskapsplaner inkludert organisert kriseledelse og informasjonsplan og utpekt alternative lokaler for kriseledelsen
- planlegger for at kommunen opprettholder sin drift selv om det inntreffer en uønsket hendelse, som for eksempel bortfall av kraft og elektrisk kommunikasjon – kontinuitetsplanlegging
- har nødvendig nødstrøm
- har plan for evakuering av egne virksomheter/institusjoner
- skal ha en brannordning
- delta i IUA (Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning)
- må samarbeide og samordne seg med relevante offentlige og private aktører, for eksempel gjennom kommunalt beredskapsråd, som ledes av ordføreren, hvor ulike beredskapsetater er representert
- skal ha oversikt over tilgjengelige ressurser de selv disponerer, tilgjengelige ressurser hos andre aktører og inngå nødvendige avtaler om bistand under kriser
- skal gjennomføre øvelser i samarbeid med relevante beredskapsetater
- skal gi bistand ved evakuering
- skal ta hånd om evakuerte og pårørende etter anmodning fra politiet ved å drifte evakuerte- og pårørendesenter (EPS)
- har etablert kriseteam
- tilbyr tekniske tjenester
- har ansvar for helsetjenester som legevakt, og følger opp personer med mindre skader
- følger opp at drikkevann ikke er forurenset
- gir informasjon til publikum/media
- skal rapportere til Fylkesmannen ved hendelser

Kommunal kriseledelse

For at kommunen skal være forberedt på å håndtere uønskede hendelser, skal det utarbeides en overordnet beredskapsplan (jf. forskrift § 4)¹¹. Den skal blant annet inneholde plan for kommunal kriseledelse. Kommunen skal i planen avklare hvem som skal gjøre hva, når og hvordan, herunder hvordan kriseledelsen skal være bemannet.

Kommunal kriseledelse er en kjernegruppe bestående av representanter for politisk og administrativ ledelse i kommunen. Hvor stor kriseledelsen skal være, avgjør kommunen selv.

Politisk ledelse er ordføreren. Administrativ ledelse er rådmann og normalt også rådmannens ledergruppe (kommunalsjefer og/eller sentrale etats-/fagsjefer alt etter kommunens organisering). Dette innebærer at også

¹⁰ Lov 25. juni 2010 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivilbeskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven).

¹¹ Forskrift om kommunal beredskapsplikt.

nøkkelpersoner inngår i kriseledelsen. En nøkkelperson kan være brannsjefen eller representant for brann- og redningsvesenet.

Brann- og redningsvesenet er en sentral beredkapsressurs for kommunen.

Kommunalt beredkapsråd

Kommunen skal trekke inn offentlige og private beredkapsaktører ved utarbeidelse av helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og overordnet beredkapsplan.

Kommunalt beredkapsråd er et forum for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Beredkapsrådet består av personer fra politisk og administrativ ledelse i kommunen og lokale/regionale representanter fra sentrale eksterne samarbeidsetater.

Ordføreren er leder av beredkapsrådet. Eksterne aktører er for eksempel politiet, Sivilforsvaret, frivillige organisasjoner, Mattilsynet, lokalradioen, handelsstanden, dameier, eiere av kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, som for eksempel kraftselskaper, og Statens vegvesen.

2.5. Risiko- og sårbarhetsanalyser og beredkapsplaner på sentralt, regionalt og lokalt nivå

Sentralt utarbeides det et Nasjonalt risikobilde (NRB) som Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) er ansvarlig for.

På regionalt nivå er Fylkesmannen ansvarlig for et regionalt risikobilde. Bakgrunnen er Fylkesmannens generelle ansvar for samordning/koordinering av samfunnssikkerhet og beredskap regionalt.¹² Dette innebærer blant annet å ha oversikt over risiko og sårbarhet i fylket: Risiko- og sårbarhetsanalyse for fylket (fylkes-ROS) skal gi en oversikt over viktige samfunnssikkerhets- og beredkapsmessige utfordringer i fylket. Den skal også inneholde oversikt over aktuelle samarbeidsaktører og hva de kan bidra med i samfunnssikkerhets- og beredkapsarbeidet.

På lokalt/kommunalt nivå er det krav til en rekke risiko- og sårbarhetsanalyser. På brann- og redningsområdet skal kommunen¹³ gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse slik at brann- og redningsvesenet blir best mulig tilpasset de oppgaver de kan bli stilt overfor. Kommunene skal gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse som skal forankres i by-/kommunestyret.¹⁴ Kommunen har en plikt til å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen, vurdere sannsynligheten for at disse hendelsene inntreffer, og hvordan hendelsene i så fall kan påvirke kommunen. Resultatet av dette arbeidet skal vurderes og sammenstilles i en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse.

En rekke lovbestemmelser stiller krav til at kommunen skal gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyse og utarbeide beredkapsplan.¹⁵ Det er krav om at dette arbeidet blir samordnet internt i kommunen og med private og offentlige beredkapsaktører. Beredkapsplanlegging handler om prosessen som skal lede til forberedte tiltak for å beskytte befolkningen, viktige samfunnsfunksjoner og kritisk infrastruktur, og for å begrense og håndtere uønskede hendelser og konsekvensen av disse i hele kommunen.

Etter sivilbeskyttelseslovens § 15 skal kommunen med utgangspunktet i risiko- og sårbarhetsanalysen utarbeide beredkapsplaner. Den overordnede beredkapsplanen skal samordne og integrere øvrige beredkapsplaner i kommunen. Den skal også være samordnet med andre relevante offentlige og private krise- og beredkapsplaner.

Som minimum skal den inneholde:

- plan for kommunens kriseledelse
- varslingsrutiner

¹² Se kap. 2.3, Fylkesmannens rolle og ansvar på samfunnssikkerhetsområdet.

¹³ Brann- og eksplosjonsvernloven § 9, 2. Ledd.

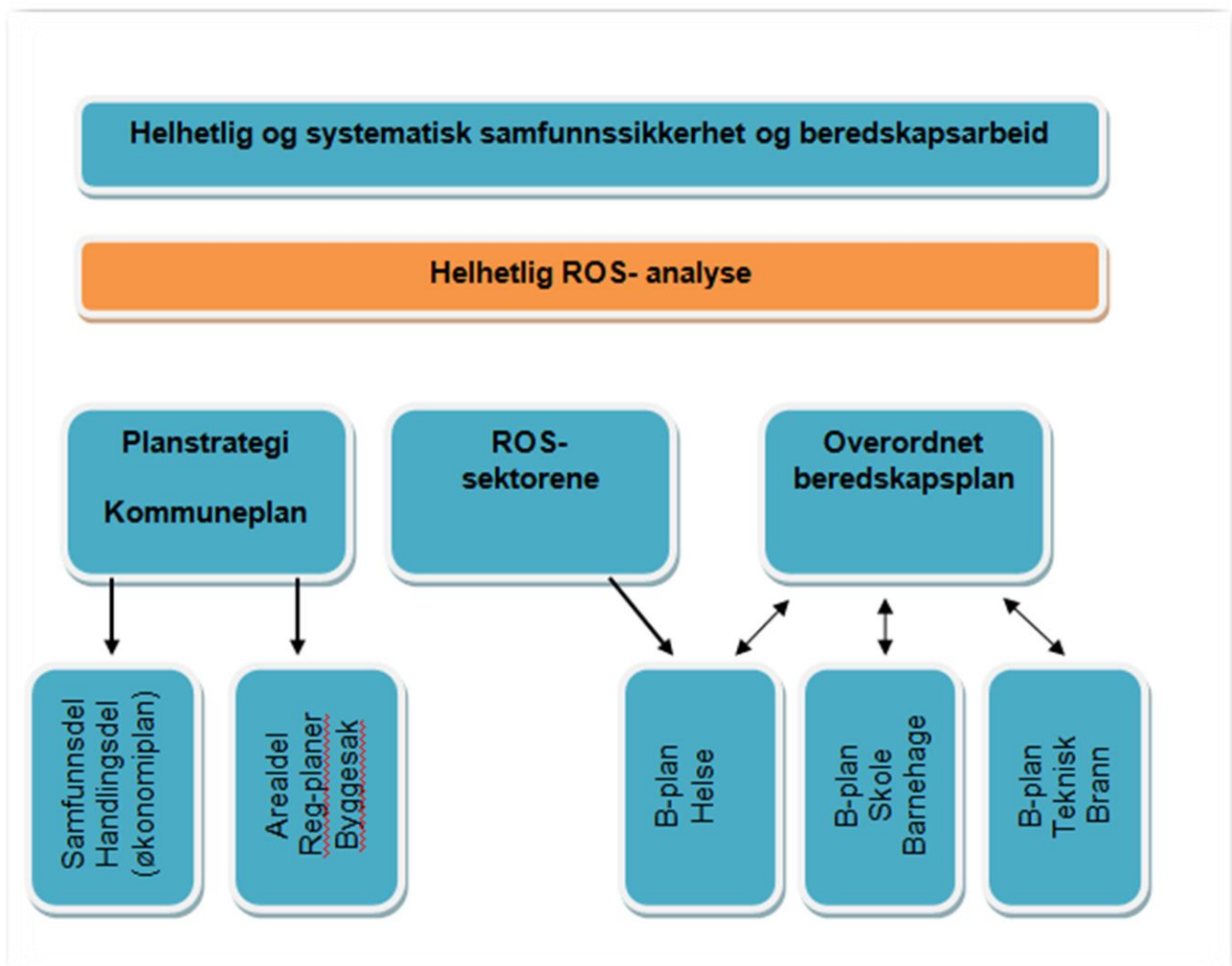
¹⁴ Sivilbeskyttelsesloven fra 01.01.2010 med forskrift av 07.10.2011.

¹⁵ F.eks. sivilbeskyttelsesloven (kommunal beredkapsplikt), brann- og eksplosjonsloven, helseberedkapsloven, helse- og omsorgstjenesteloven og plan- og bygningsloven.

- ressursoversikt
- evakueringsplan og plan for befolkningsvarsling
- plan for krisekommunikasjon til befolkningen/media og egne ansatte

Et av kommunes styringsverktøy er kommuneplanen, som skal omfatte en samfunnsdel med handlingsplan og en arealdel. Samfunnsdelen skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier og være grunnlaget for sektorenes planer og virksomhet i kommunen. Et av hensynene som skal ivaretas, er samfunnssikkerhet ved å forebygge risiko for tap av liv, skade på helse, miljø og viktig infrastruktur, materielle verdier m.m.¹⁶

Figuren nedenfor viser kommunens ansvar for utarbeidelse av risikoanalyser og beredskapsplaner, og samspillet med kommuneplaner.



Figur 1: Kommunens ansvar for utarbeidelse av risikoanalyser og beredskapsplaner, og samspillet med kommuneplaner.

2.6. Brann- og redningsvesenets rolle i samfunnssikkerhetsarbeidet

I St.meld. nr. 35 (2008–2009) *Brannsikkerhet* fremgår det at brann- og redningsvesenet utgjør en svært viktig ressurs for det samlede samfunnssikkerhetsarbeidet i den enkelte kommune. Brann- og redningsvesenet har en viktig oppgave på det forebyggende brannvernområdet, og det utgjør kommunens viktigste redningsressurs. Se nærmere om dette i kapittel 3.

¹⁶ Plan- og bygningsloven § 3-1.

3. Dagens organisering og dimensjonering av kommunens brann- og redningsvesen

3.1. Forvaltningsnivåer og styringslinjer

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har det overordnede myndighetsansvaret for brannvernet og redningstjenesten. Departementet skal blant annet fastlegge mål, prinsipper og retningslinjer for tiltak mot brann og andre hendelser.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) er direkte underlagt Justis- og beredskapsdepartementet og er sentral tilsynsmyndighet på brannområdet og nasjonal brannmyndighet. DSB skal understøtte departementets arbeid med å videreutvikle samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. DSB skal være nasjonal brannmyndighet og myndighet på deler av redningsområdet og skal iverksette regjeringens strategi på området.

Etter lov 24. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) skal kommunen sørge for etablering og drift av brann- og redningsvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver etter loven på en effektiv og sikker måte. Det er kommunestyret som er kommunens øverste myndighet, og det kommunale brann- og redningsvesenet forvaltes som en del av den kommunale administrasjonen. Selv om kommunen kan sette bort deler av oppgavene til andre kommuner eller virksomheter, ligger myndighetsansvaret fortsatt hos kommunen.

Lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) gjelder for all virksomhet i både kommuner og fylkeskommuner. Kommunelovens regler avspeiler prinsippet om at den enkelte kommune i størst mulig grad skal ha frihet til selv å organisere egen virksomhet. Kommunene er selvstendige, politisk valgte og styrte forvaltningsnivåer. Kommunene er dermed ikke underlagt andre organer enn Stortinget som lovgiver, så lenge ikke andre underordningsforhold følger av lov. Dette innebærer at statsforvaltningen ikke har noen generell styrings-, instruksjons- eller overprøvningsrett overfor kommunene.

3.2. Forvaltningsområder og oppgaver

3.2.1. Brann- og eksplosjonsvernloven

Etter brann- og eksplosjonsvernloven kan departementet gi utfyllende bestemmelser til brann- og eksplosjonsvernloven i form av forskrifter der dette uttrykkelig fremgår av loven. Denne myndigheten er delegert videre til DSB, som også kan gi tillatelser og godkjenninger der det fremkommer av loven, og er klageinstans for vedtak fattet av kommunestyret. DSB skal også føre tilsyn med kommunene og deres etterlevelse av krav i brann- og eksplosjonsvernloven. Brann- og redningsvesenet skal også rapportere til DSB. DSB har ingen instruksjonsmyndighet overfor kommunen.

Kommunen skal følge opp lokalt på flere områder, både gjennom å ha innsatsstyrker og utføre beredskapsmessige oppgaver, og på forebyggende brannvern gjennom informasjon/motivasjon og tilsyn. Kommunen er også gitt myndighet til i noen tilfeller å gi lokale bestemmelser i form av lokale forskrifter.

Kommunene skal utføre de oppgaver som fremgår av brann- og eksplosjonsvernloven.

Av brann- og eksplosjonsvernloven § 1 fremgår det at loven har som formål å verne liv, helse, miljø og materielle verdier mot brann og eksplosjon, mot ulykker med farlig stoff og farlig gods og andre akutte ulykker, samt uønskede hendelser.

Etter brann- og eksplosjonsvernloven § 9, 1. ledd skal kommunen sørge for å etablere og drifte brann- og redningsvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver etter loven på en effektiv og sikker måte. Kommunen skal gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse slik at brann- og redningsvesenet blir best mulig tilpasset de oppgavene det kan bli stilt overfor.

De lovpålagte oppgavene til brann- og redningsvesenet følger av loven § 11 og er:

- gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen om fare for brann, farer ved brann, brannverntiltak og opptreden i tilfelle brann og andre akutte ulykker
- gjennomføre brannforebyggende tilsyn
- gjennomføre ulykkesforebyggende oppgaver i forbindelse med håndtering av farlig stoff og ved transport av farlig gods på veg og jernbane
- utføre nærmere bestemte forebyggende og beredskapsmessige oppgaver i krigs- og krisesituasjoner
- være innsatsstyrke ved brann
- være innsatsstyrke ved andre akutte ulykker der det er bestemt med grunnlag i kommunenes risiko- og sårbarhetsanalyse
- etter anmodning yte innsats ved brann og ulykker i sjøområder innefor eller utenfor den norske territorialgrensen
- sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg

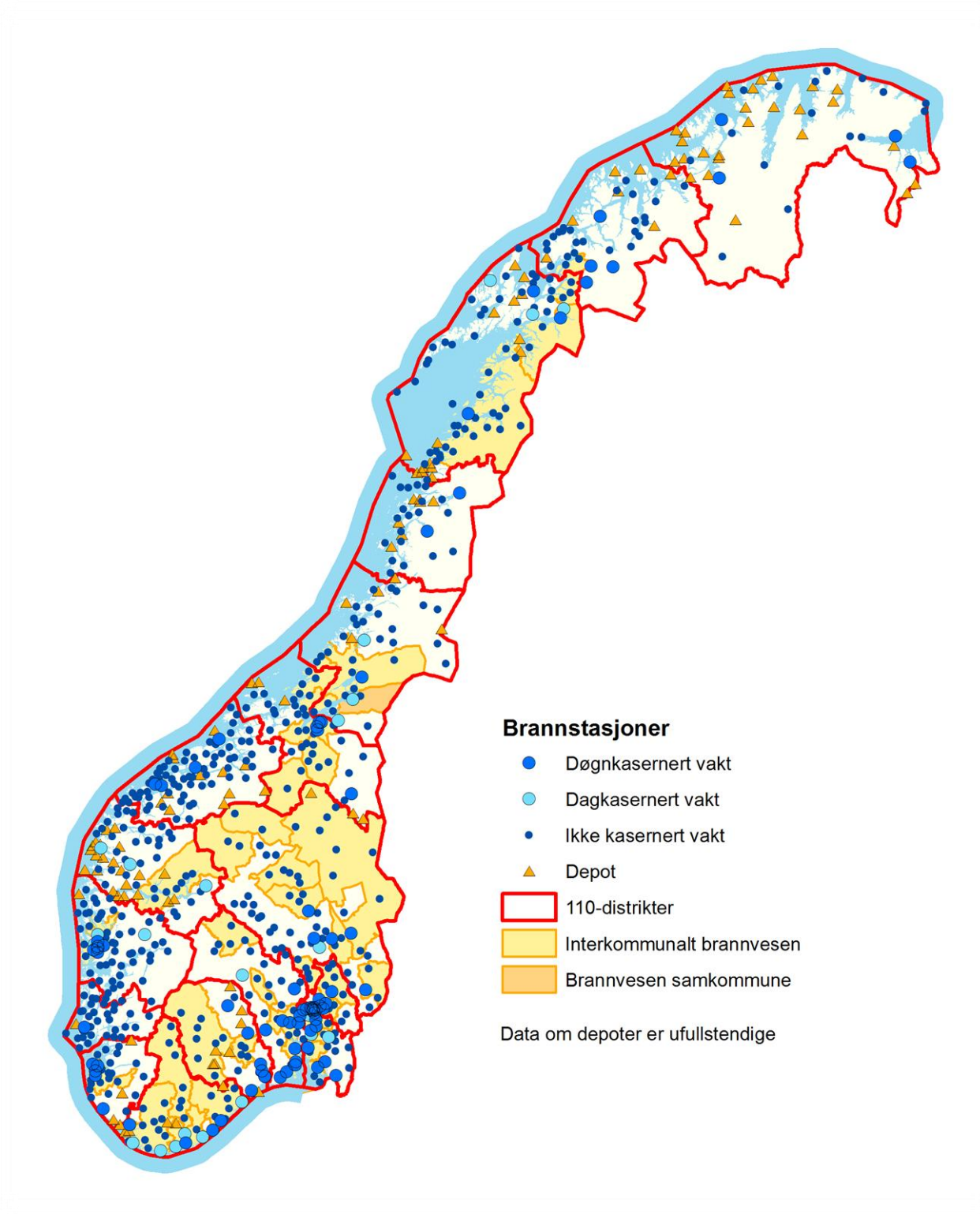
Etter brann- og eksplosjonsvernloven § 11, 2. ledd kan kommunen legge andre oppgaver til brann- og redningsvesenet så langt dette ikke svekker brann- og redningsvesenets gjennomføring av de ovennevnte lovpålagte oppgaver.

3.2.2. Beredskapsoppgaver etter annen lovgivning

Lov 13. mars 1981 nr 6 om vern mot forurensing og om avfall (forurensningsloven)

Etter forurensningsloven er i utgangspunktet beredskapsplikten på forurensningsområdet lagt til de som driver virksomhet som kan medføre akutt forurensing. Likevel skal kommunen etter lovens § 43 sørge for nødvendig beredskap ved tilfeller av akutt forurensning som kan inntreffe eller medføre skadevirkninger innen kommunen som ikke dekkes av den private beredskapen. Den offentlige beredskapen blir derfor særlig aktuell når den akutte forurensningen skrives seg fra mobile kilder. Statens ansvar blir særlig aktuelt ved større skipshavarier og større oljesøl fra virksomheten på sokkelen.

3.2.3. Dagens organisering og dimensjonering av det kommunale brann- og redningsvesenet



Figur 2: Oversikt over brann- og redningsvesen pr. oktober 2013.

Ved innføring av brann- og eksplosjonsvernloven ble det tydeliggjort at kommunen har en fleksibilitet når det gjelder kravet om etablering og drift av brann- og redningsvesenet. Begrepet "sørge for" er benyttet for å synliggjøre at den enkelte kommune kan sette bort deler av brann- og redningsvesenets oppgaver til andre kommuner eller til andre virksomheter. Andre virksomheter kan være beredskap i industrien, forsvaret, flyplasser m.m. Etter § 9, 4. ledd kan kommunen enten drive brann- og redningsvesenet gjennom samarbeid i kommunen, eller overlate oppgavene helt eller delvis til en annen kommune.

En viktig forutsetning for dette er at kommunen må sikre at myndighetsutøvelsen skjer under kommunens formelle ansvar. Dette innebærer at den offentlige myndighetsutøvelsen må utøves av et kommunalt organ som har de nødvendige fullmakter. Det må i slike tilfeller etableres administrative ordninger i kommunen som sikrer dette. Saksforberedelse kan foretas av andre, men pålegg vedrørende for eksempel forebyggende tiltak ved tilsyn må fattes av kommunen, selv i samsvar med blant annet kravene i forvaltningsloven. Dette må også sees i lys av lovens § 15 om samarbeid, hvor kommunen har plikt til å samarbeide om lokale og regionale løsninger av forebyggende og beredskapsmessige oppgaver med sikte på best mulig utnyttelse av samlede ressurser. Det er også gitt en åpning om at departementet kan pålegge samarbeid¹⁷. I forarbeidene til loven fremkommer det at eventuelle pålegg skal være motivert ut fra sikkerhetsstyring i tråd med formålet med loven. Departementet har til nå ikke benyttet seg av denne påleggshjemmelen.

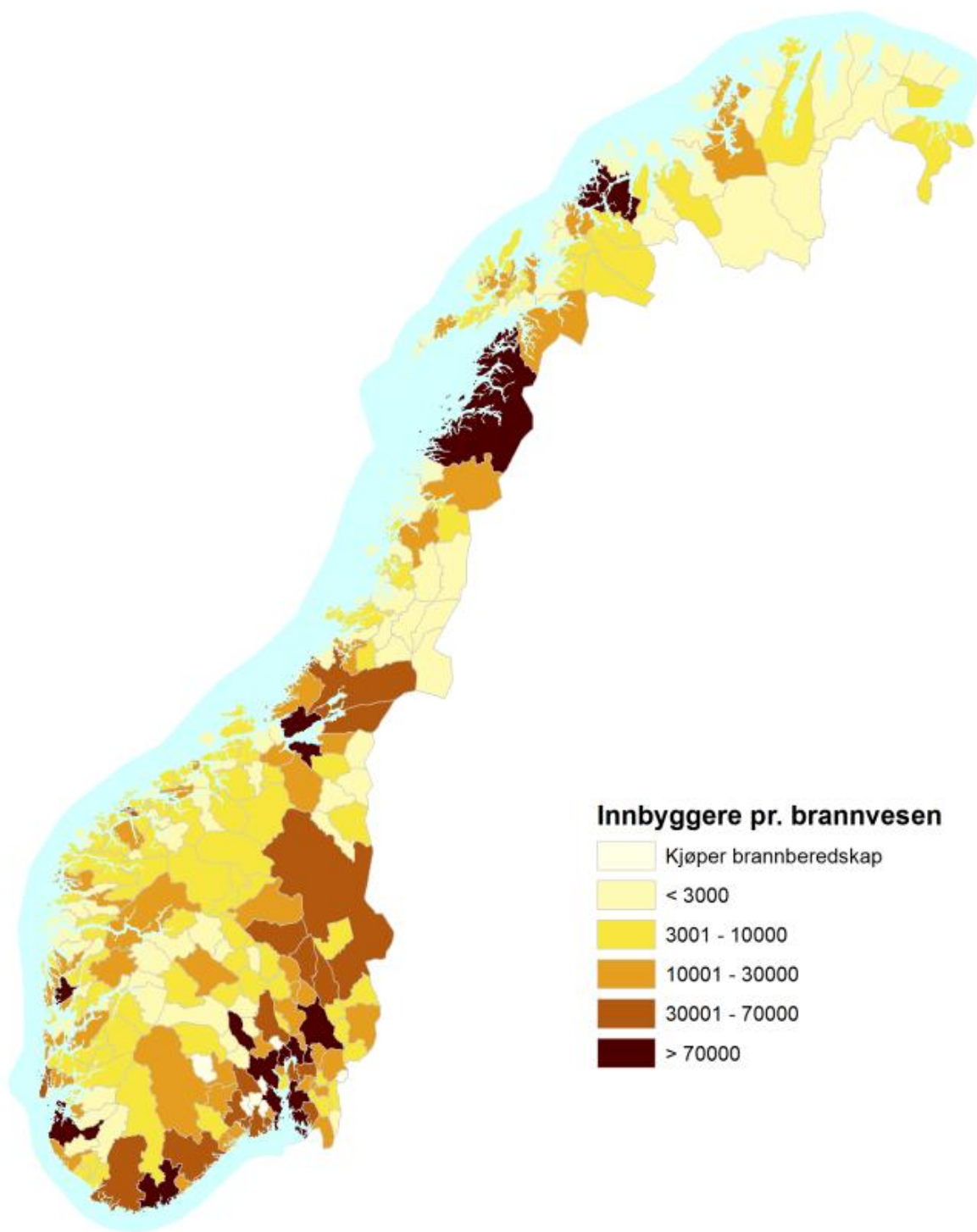
Der to eller flere kommuner samarbeider om gjennomføringen av noen av eller alle brann- og redningsvesenets oppgaver, betegnes dette som en brannvernregion. Bestemmelsene overfor kommunene gjøres da gjeldende for brannvernregionen. Flere kommuner har inngått samarbeidsavtaler om gjennomføring av konkrete oppgaver.

Landets 428 kommuner har pr. november 2013 organisert sitt brannsikkerhetsarbeid i (cirka) 295¹⁸ brann- og redningsvesen. Brann- og redningsvesenet har omlag 3 500 heltidsansatte og om lag 8 500 deltidsansatte. Hvert år bruker brann- og redningsvesenet (inkludert feierne) i overkant av 1 100 årsverk på forebyggende arbeid. Kommunene dekker kostnader til etablering og drift av brann- og redningsvesenet.

Åtte brann- og redningsvesen dekker i dag flere enn 100 000 innbyggere hver. Oslo brann- og redningsetat, Bergen brannvesen og Brannvesenet Sør-Rogaland IKS dekker mer enn 250 000 innbyggere hver.

¹⁷ Lov 24. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brann- og redningsvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven).

¹⁸ Arbeidsgruppens sekretariat har sammen med DSB brukt mye tid på å finne frem til et så korrekt antall brann- og redningsvesen som mulig. Dette er utfordrende fordi mangfoldet i hvordan kommunene tilnærmer seg brann- og redningsoppgavene på, er stort. Det benyttes derfor et noe høyere antall enn 295 når det gjelder den analysen som DSBs fagmiljø selv har foretatt.



Figur 3: Antall innbyggere pr brann- og redningsvesen.

3.2.4. Nødalarmering

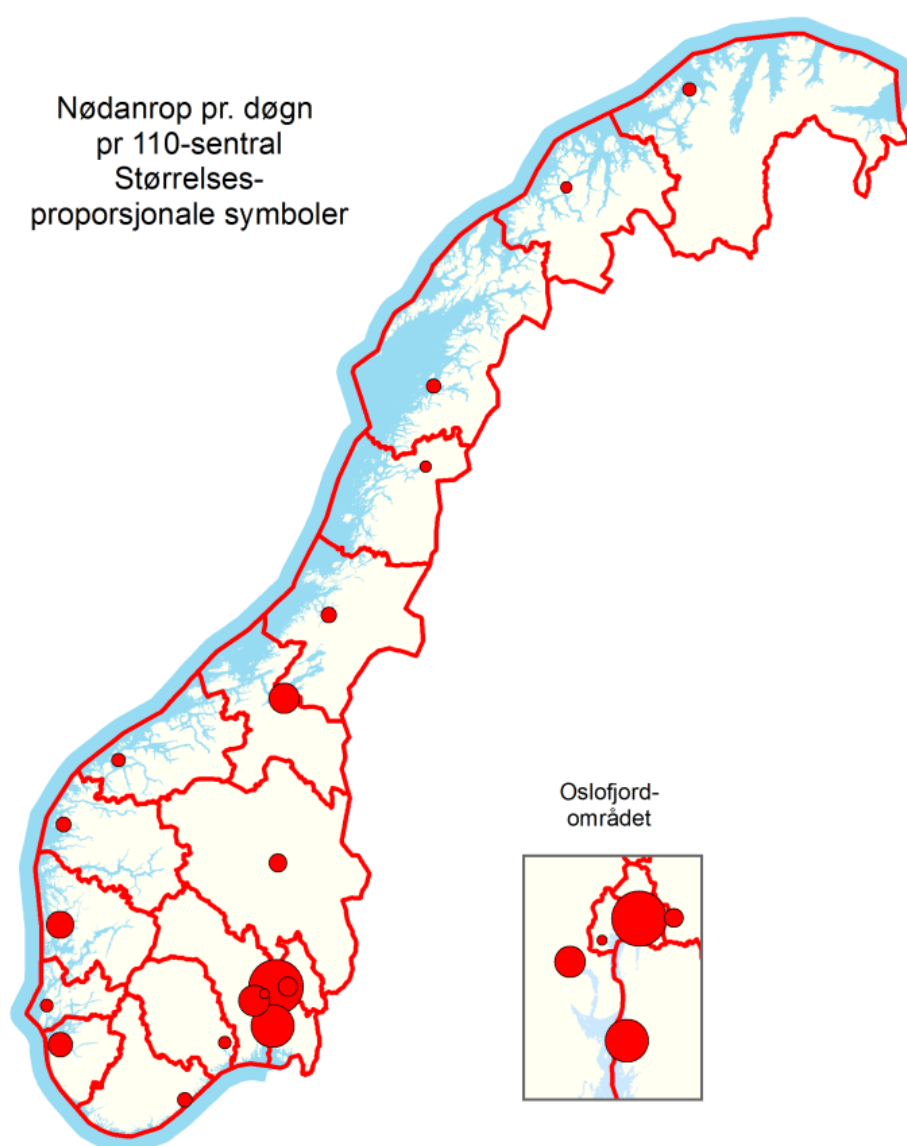
Organiseringen av denne delen av kommunenes oppgaver etter loven stiller seg noe annerledes enn de øvrige oppgavene. I brann- og eksplosjonsvernloven § 16 er det åpnet for at sentral tilsynsmyndighet kan pålegge kommunene å etablere en nødalarmeringssentral for mottak av meldinger om branner og andre ulykker innen en fastsatt region, som kan omfatte flere kommuner. Likevel er dette en del av det kommunale ansvaret. Det er 19¹⁹

¹⁹ Pr. oktober 2013.

nødalarmeringssentraler (110-sentraler) i landet. Denne delen av den kommunale brann- og redningstjenesten er regionalisert etter statlige pålegg. Se kart over inndeling av regionene i figur nr. 4 under. Regionene følger politidistriktsgrensene, med noen få unntak for enkelte brann- og redningsvesen.

Nødalarmeringssentralen skal bemannes, utrustes og opereres slik at den til enhver tid fyller behovet for mottak og registrering av nødmeldinger, alarmering av mannskaper og kommunikasjon med innsatsstyrker og den som melder ulykken.

De 19 nødalarmeringssentralene håndterer til sammen rundt 100 000 oppdrag i året. Sentralene er ulikt dimensjonert og organisert, enten som aksjeselskap, interkommunalt selskap (IKS) eller etter vertskommunemodellen. Bemanningen ved sentralene varierer med den geografiske og befolkningsmessige størrelsen på regionen, men ligger i størrelsesorden fem–ti fast ansatte, i tillegg til ulike former for vakt-pool. De fleste 110-sentralene kan bemanne tre eller fire operatørplasser. Det er kun sentralene i Finnmark og på Haugalandet som har to operatørplasser.



Figur 4: Nødanrop pr. døgn pr. Nødalarmeringssentral.

3.2.5. Ledelse

Lederen av brann- og redningsvesenet inngår i det ordinære linjesystemet i kommunen under rådmannen. Det vil være kommunestyrets og rådmannens ansvar at lederen får de nødvendige fullmakter for å kunne lede brann- og redningsvesenets innsats og forebyggende oppgaver på en forsvarlig måte.

Etter regelverket er det krav om brannsjef i hel stilling ved 20 000 innbyggere eller mer. I 2011 var det totalt 264 brannsjefer i landet. Av disse var det 81 brannsjefer i heltidsstillinger og 183 i deltidstillinger.

Etter lovens § 12 har leder av brann- og redningsvesenet, eller den han bemyndiger, fullmakter ved brann og andre ulykkessituasjoner. Det nevnes her at leder av brann- og redningsvesenet har ledelsen ved brannbekjempelsen og har skadestedsledelsen til politiet overtar, samt ordensmyndighet ved andre ulykker inntil politiet ankommer.

Enhetlig ledelsessystem (ELS) er et standardisert ledelsessystem²⁰ som er utviklet for kommunenes brann- og redningsvesen, Sivilforsvaret, de interkommunale utvalgene mot akutt forurensning (IUA) og Kystverket. ELS er tilpasset ledelsesnivåer og organisering av ledelse hos beredskapsaktører, og er tilpasset prinsippene om ansvar, likhet og nærhet. Systemet bidrar til at man kan håndtere hendelser på en gjenkjennbar og forutsigbar måte, uavhengig av type og størrelse på hendelsen.

3.2.6. Utfyllende bestemmelser om kommunenes organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet. Statlig styring

I Meld. St.12 (2011–2012) *Stat og kommune – styring og samspel*²¹ slås det fast at hovedprinsippet for den statlige styringen skal være basert på økonomisk og juridisk rammestyring, veiledning og dialog. Når særlover legger oppgaver til kommuner, skal reglene tilpasses prinsippet om kommunal organisasjonsfrihet.

Begrunnelsen for rammestyring er først og fremst knyttet til at kommuner og fylkeskommuner har en egenverdi. Generalistkommuneprinsippet innebærer at alle kommuner er pålagt de samme oppgavene gjennom lov, at det samme finansieringssystemet gjelder for alle, og at lovgivningen gir de samme rammene for organisering og styring av kommunene. Dette prinsippet er fortsatt grunnleggende for organiseringen av kommunesektoren. Det at kommunene er generalistkommuner, innebærer at alle skal ivareta demokratiske funksjoner, yte tjenester til innbyggerne, være myndighetsutøvere og ta hånd om planleggings- og utviklingsoppgaver i lokalsamfunnet uavhengig av innbyggertall, bosettingsstruktur eller andre kjennetegn. Prinsippet innebærer at alle innbyggerne skal ha tilgang til offentlige tjenester uansett hvor de bor.

En annen begrunnelse for rammestyring er at dette gir velferdsgevinster. Nærheten politikeren har til lokalsamfunnets behov og utfordringer, gjør at de ved rammefinansiering kan bruke ressursene der de gjør mest nytte. Juridisk rammestyring betyr at kommunene får reell handlegfrihet ved gjennomføring av lovpålagte oppgaver, blant annet at slik at de beholder en fleksibilitet til å se behov på tvers og samordne tjenester til befolkningen.

Spørsmålet om statlig styring dreier seg ikke om at staten skal styre, men om hvordan den skal styre. Staten vil ha et spekter av mål, og noen av disse målene vil kunne begrunne bruk av statlige styringsmidler som begrenser friheten til kommuner og fylkeskommuner. I Meld. St. 12 (2011–2012), kapittel 1, heter det at:

”Staten har eit legitimt behov for å styre også på ein måte som avgrensar handlefridomen til kommunar og fylkeskommunar. Det er akseptert at når kommunane løyser viktige velferdsoppgåver på vegne av staten, må staten setje premisser for den kommunale verksemda. Nasjonale mål om rettstryggleik, likskap og likeverd, effektiv og samordna bruk av offentlege ressursar, samfunnstryggleik, ei berekraftig utvikling og omsynet til urfolk og nasjonale minoritetar kan gje grunnlag for sterkare statleg styring etter ein særskilt vurdering. Særleg har målet om likeverdige tenester og rettstryggleik gjeve argument for at staten kan ta i bruk sterkare styringsverkemiddel. I vurderingar om bruk av statlege styringsverkemiddel må det balanseras mot omsynet til kommunal handlefridom.”

²⁰ Veileder om enhetlig ledelsessystem (ELS).

²¹ Se også Stortingets behandling, jf. Innst. S nr. 270 S (2011–2012).

Samfunnssikkerhet er nevnt som et hensyn som kan begrunne sterkere statlig styring. Det å ivareta liv og helse er et grunnleggende hensyn som kan gi grunn til statlig styring av kommunesektoren, både for å oppnå nasjonale mål og for å sikre den enkeltes rette til helse og sikkerhet.

Av forarbeidene²² til brann- og eksplosjonsvernloven fremkommer det at departementet har foretatt en avveining mellom prinsippene for kommunal selvbestemmelse og behovet for å legge statlige føringer for at landets innbyggere, uavhengig av hvor de måtte befinne seg, kan forvente et visst minstenivå av sikkerhet og beredskap mot brann og andre akutte ulykkessituasjoner. Departementet uttaler her at hensynet til den enkelte kommunes organisasjonsfrihet i noen tilfeller må vike for å sikre at landets viktigste offentlige beredskapsressurs innehar de nødvendige kvalifikasjoner, og at beredskapsstyrken har en hensiktsmessig dimensjonering.

Det fremkommer at departementet/DSB har gått langt i å gi detaljerte bestemmer om hvordan kommunen skal organisere og dimensjonere sitt brann- og redningsvesen.

Etter loven er kravene til hvordan kommunen organiserer sitt brann- og redningsvesen vide, og de rammene som gis, viser til at kommunen må organisere og drifte sitt brann- og redningsvesen slik at det på en effektiv og sikker måte kan ivareta de oppgavene det har på det forebyggende og beredskapsmessige området. Videre står det at kommunen skal gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse slik at brann- og redningsvesenet blir best mulig tilpasset de oppgavene det kan bli stilt overfor.²³ Dette innebærer at kommunen må ha oversikt over lokale forhold som innebærer risikoer og mulige oppgaver, og at det er dette som i utgangspunktet er førende for hvordan kommunen organiserer og dimensjonerer sitt brann- og redningsvesen.

Forskrift 26. juni 2002 nr. 726 om organisering og dimensjonering av brannvesen

Forskrift 26. juni 2002 nr 726 om organisering og dimensjonering av brannvesen (dimensjoneringsforskriften) er gitt med hjemmel i brann- og eksplosjonsvernloven og regulerer flere krav til kommunen om hvordan brann- og redningsvesenet skal organiseres og dimensjoneres.

Etter forskriften skal brann- og redningsvesenet organiseres med en forebyggende avdeling og en beredskapsavdeling. I kommuner eller brannvernregioner med mer enn 20 000 innbyggere skal hver avdeling ledes av en person i hel stilling.

Organisering og dimensjonering av forebyggende oppgaver

Bestemmelsene om organisering og dimensjonering av forebyggende oppgaver følger av forskriftens kapittel 3.

I § 3-2, 1. ledd, fremkommer det samme utgangspunktet som i loven; forebyggende avdeling skal være slik bemannet og ha slik kompetanse at de krav som stilles til brann- og redningsvesenets gjennomføring av forebyggende og kontrollerende oppgaver, oppfylles. Videre står det at det skal utføres minst ett årsverk brannforebyggende arbeid etter lov og forskrift pr. 10 000 innbyggere i kommunen eller i en brannvernregion. Det er ikke et konkret krav til bemanning i en forebyggende avdeling, men krav om utførelse av brannforebyggende oppgaver. Dette vil si at en forebyggende avdeling kan dimensjonere med færre årsverk enn 1 pr. 10 000 dersom det utføres forebyggende oppgaver andre steder i kommunen eller brannvernregionen. Avslutningsvis i bestemmelsen fremgår det at andre forebyggende oppgaver som brann- og redningsvesenet påtar seg, krever ytterligere ressurser.

Det er viktig å presisere at dette er minimumskrav. Hovedregelen er som beskrevet ovenfor at forebyggende avdeling skal dimensjoneres med bakgrunn i risikovurderinger i kommunen/brannvernregion og en effektiv og sikker gjennomføring av oppgaver. I 2012 var det 513 årsverk (eksklusiv feietjenesten) i brannforebyggende arbeid.

Særlig om feietjenesten

Selv om feietjenesten er del av brann- og redningsvesenets forebyggende arbeid, er denne oppgaven ikke en del av det som betegnes som brannforebyggende oppgaver etter § 3-2 i forhold til dimensjonering. Når det gjelder

²² Ot.prp. nr. 28 (2001–2002) under pkt 13.3.1 om tilpasning til kommuneloven/organisering av brann- og redningstjeneste.

²³ Se kap. 2.

organiseringen, er det vanlig at dette organiseres under forebyggende avdeling. Det følger av forskriftens § 2-5 at det skal være en forebyggende avdeling og en beredskapsavdeling. Det foreligger ingen minimumskrav til dimensjonering av feietjenesten. Her er kravet det som fremgår av loven og gjentas i forskriften, det vil si at feietjenesten skal dimensjoneres slik at oppgavene etter lov og forskrift ivaretas på en effektiv og sikker måte. Det er cirka 600 årsverk som benyttes til feiing og tilsyn med fyringsanlegg.

Organisering og dimensjonering av beredskap og innsats

Bestemmelsene om organisering og dimensjonering av beredskap og innsats er beskrevet i forskriftens kapitler 4 og 5. Utgangspunktet for organiseringen og dimensjoneringen av beredskapen er basert på risikovurderinger og hvilke typer objekter som kommuner/brann- og redningsregioner har i sitt ansvarsområde.

Når det gjelder krav om organisering, skal kommunen etter § 4-1 samarbeide med andre kommuner og beredskapsorganisasjoner for best mulig å utnytte ressursene i regionene. Kommuner med felles tettsted plikter å samarbeide om beredskapen i et felles tettsted. Videre følger det av veiledningsteksten at kommuner som har felles tettsted, bør inngå avtale om samarbeid fordi førsteinnsats skal skje fra den brannstasjonen som har kortest innsatstid. Kravet til førsteinnsats må være avklart i kommunenes ROS-analyser, og dette må fremgå av samarbeidsavtaler mellom kommunene. Slike avtaler om samarbeid må ivaretas i nødalarmeringssentralenes varslingsprosedyrer.

I forskriften er tettsted definert som tettbebygget område med minst 200 bosatte, der avstanden mellom husene normalt ikke overstiger 50 meter. Tettsted avgrenses uavhengig av administrative grenser. Statistisk sentralbyrå utgir oversikt over tettsteders størrelse.

Av § 4-2 fremgår det at kommunen eller brannvernregionen også skal inngå avtaler som legger til rette for å motta eller yte bistand ved behov i akutte brann- og ulykkesituasjoner med nabobrann- og redningsvesen, industrivern, flyplass- og havariberedskap, Sivilforsvaret, Forsvaret mv. der slike styrker finnes. Bakgrunn for denne bestemmelsen er at det i situasjoner utover det normale vil være avgjørende at brann- og redningsvesenet har etablerte avtaler med de ressurser som finnes i rimelig nærhet.

Dette innebærer at mye av organiseringen av beredskapen er basert på avtaler, både gjennom samarbeid og bistand mellom kommuner/brannvernregioner og andre beredskapsressurser.

Når det gjelder nødalarmering, følger det av § 4-5 at kommunene innenfor en region skal være tilsluttet felles nødalarmeringssentral, som til enhver tid skal kunne ta imot meldinger om brann og andre ulykker og iverksette nødvendige tiltak. Nødalarmeringssentralen er etter § 4-6 ansvarlig for alarmering og utkalling av tilstrekkelig innsatsstyrke og overordnet vakt. I § 4-7 fremgår det at nødalarmeringssentralen skal etablere samband med innsatsstyrken, overordnet vakt og øvrige nødetater, samt bistå under innsatsen.

Det er også bestemmelser om krav til særskilte reservestykker, for eksempel i områder med betydelig fare for brann i skog eller liknende. Kommunen/brannvernregionen kan skrive ut ytterligere personell til tjeneste etter brann- og eksplosjonsvernloven § 17 der tilfredsstillende beredskap ikke kan oppnås på annen måte (ref. ovennevnte). Kommunen skal også, i situasjoner hvor brannrisikoen er vesentlig høyere enn normalt, iversksette midlertidige tiltak.

Depoter

Foruten lovpålagte oppgaver har mange kommuner etablert egne branndepoter. Depotene er opprettet etter kommunens eget ønske og inneholder oftest kun enkelt materiell knyttet til brannbekjempelse. De er ment som et tilbud til innbyggere slik at de selv kan iverksette innsats i påvente av brann- og redningsvesenet. Ofte er de plassert i mindre tettbebygde områder med utfordrende geografi som må påregne lang innsatstid fra brann- og redningsvesenet.

Det foreligger ingen nasjonal oversikt over hvor mange depoter det finnes på landsbasis, eller hvilket utstyr de har.

Innsatstid

Etter forskriften er innsatstid definert som tiden fra innsatsstyrken er alarmert til den er i arbeid på skadestedet.

Kravet om innsatstid er sentralt for både dimensjoneringen og organiseringen av beredskapen og innsatsen, herunder bestemmende for lokalisering av brannstasjoner. Den overordnede tilnærmingen er at innsatsstyrken bør være lokalisert slik at en størst mulig del av befolkningen dekkes med kortest mulig innsatstid.

Innsatstiden er satt til 10 minutter, 20 minutter og 30 minutter basert på i hvilke type objekter innsats vil kunne bli nødvendig, og om hvorvidt det er gjennomført tiltak som kan kompensere for den økte risikoen. Eksempelvis om det er installert sprinkleranlegg.

Ved tettbebyggelse med særlig fare for rask og omfattende brannspredning, ved sykehus/sykehjem mv. og i områder med konsentrert og omfattende næringsdrift er det krav til en innsatstid på 10 minutter. Innsatstid i tettsteder for øvrig skal ikke overstige 20 minutter. Utenfor tettsteder skal innsatsen fordeles mellom styrkene i regionen, og innsatstiden bør i slike tilfeller ikke overstige 30 minutter.

Etter forskriftens § 5-1 skal enhver kommune ha en beredskap for brann og ulykker som sikrer innsats i hele kommunen innefor kravet til innsatstid. Se ovenfor.

Samlet innsatsstyrke/beredskap i kommuner der det ikke er krav til dreierende vaktordning, skal være minst 16 personer, hvor minst 4 skal være kvalifisert som utrykningsledere. Kravet til utrykningsledere fremkommer av forskriftens bestemmelser om kompetansekrav. Beredskapen skal legges til tettsted der dette finnes. Der det etter § 5-2 er krav til vaktordning skal innsatsstyrken organiseres som vaktlag, som skal bestå av minst en utrykningsleder og tre brannkonstabler/røykdykkere. I tillegg skal det være støttestyrke som består avfører av tankbil og fører for snorkel-/stigebil.

I veiledningen til forskriften er det beskrevet at et firemannslag, med eventuelt tillegg av støttestyrke, erfaringsmessig er et minimum av personell som er nødvendig for å iversette effektiv og sikker førsteinnsats. Laget skal være en minste enhet som iverksetter førsteinnsats i branner, trafikkulykker m.m. Førsteinnsatslaget må være kvalifisert for alle oppgaver som brann- og redningsvesenet kan bli stilt overfor.

Vaktberedskap – krav til heltids/deltids personell uten vaktordning, med vakt på brannstasjon eller dreierende vakt²⁴
Kravene om organisering av beredskapen i § 5-3 avhenger av innbyggertallet i tettstedet. Der det er under 3 000 innbyggere i tettstedet, kan beredskapen organiseres av deltidspersonell uten fast vaktordning. I tettsteder med 3 000 til 8 000 innbyggere skal beredskapen være organisert i lag bestående av deltidspersonell med dreierende vakt. I tettsteder med 8 000 til 20 000 innbyggere skal beredskapen være organisert i lag bestående av heltidspersonell med kasernert vakt innenfor ordinær arbeidstid, og deltidspersonell med dreierende vakt utenfor ordinær arbeidstid. Med kasernert vakt menes personell i vakt på en brannstasjon. I tettsteder med mer enn 20 000 innbyggere skal beredskapen være organisert i lag med heltidspersonell med kasernert vakt hele døgnet.

Overordnet vakt

Alle brann- og redningsvesen skal ha en overordnet ledelse når de er i innsats. Av § 5-6 fremkommer det at det i tettsteder med mer enn 2 000 innbyggere skal det være dreierende overordnet vakt. Brannsjefen og stedfortreder skal inngå i vaktordningen. Flere kommuner kan ha felles overordnet vakt.

²⁴ Med dreierende vakt menes at personellet har roterende vakt med en uke hver.

3.3. Regionale/nasjonale beredskapsressurser der brann- og redningsvesenet har et særlig ansvar/eierskap

3.3.1 Skogbrannberedskap

I likhet med slokking av branner generelt er også skog- og utmarksbranner et kommunalt ansvar. Store skogbranner er ressurskrevende og fordrer en særskilt innsats med innkalling og koordinering av ressurser.

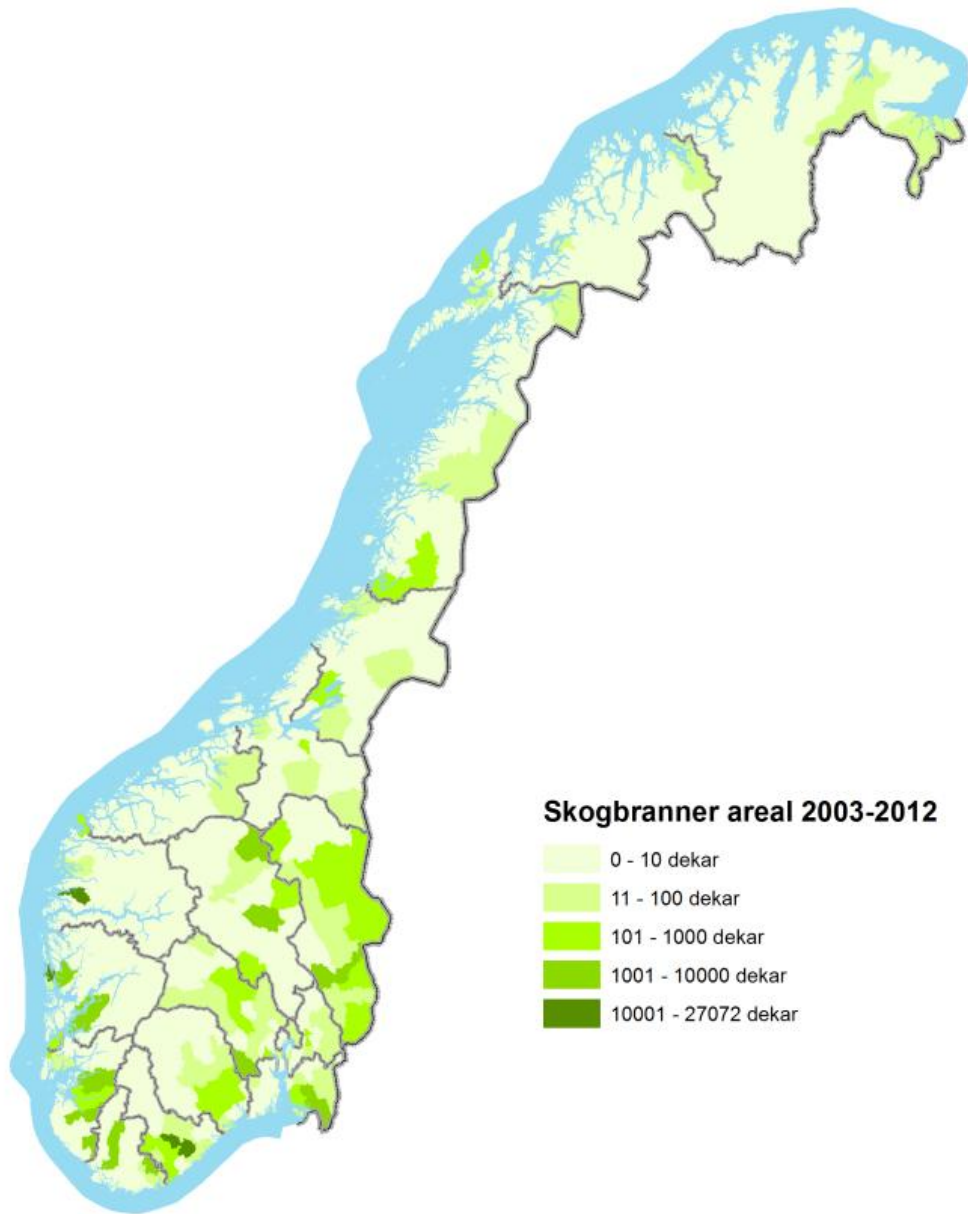
Innsats ved skogbranner kan kreve deltagelse fra mange aktører over tid. Er brannene tilstrekkelig store, vil andre kommuners brann- og redningsvesen kunne bistå med slukking sammen med statens skogbrannhelikopter som kan rekvireres etter behov via Hovedredningsentralen.

Sivilforsvaret utgjør en viktig forsterkningsressurs med både personell, utstyr og logistikk til branner som varer over lengre tid. Andre aktører som kan bistå, er blant annet Forsvaret, skogeiere og politiet.

Det er kommunenes egne risiko- og sårbarhetsanalyser som skal kunne avdekke risiko for skogbranner i egen region og tilpasse brann- og redningsvesenet slik at det er i stand til å håndtere slike branner.

DSB har avtale om leie av helikopter for å assistere brann- og redningsvesenet med skogbrannslukking. Skogbrannhelikopteret skal ikke brukes som primærinnsats, men ved store eller omfattende branner kan brann- og redningsvesenet be om assistanse fra helikopteret. Henvendelsen gjøres via Hovedredningsentralen for Sør-Norge.

Når skogbrannhelikopteret er i innsats, etableres det samtidig en lederstøtte bestående av erfarne brannsjefer og brannbefal som skal sikre en effektiv bruk av helikopteret og bistå brann- og redningsvesenet med håndteringen av skogbrannen. Lederstøtteordningen er en avtalebasert ordning innført etter skogbrannen i Froland 2008. Avtalen sikrer at staten, gjennom DSB, har avtale med tre brann- og redningsvesen der brannbefalet har utvidet kompetanse i å håndtere skogbrann på ledernivå.



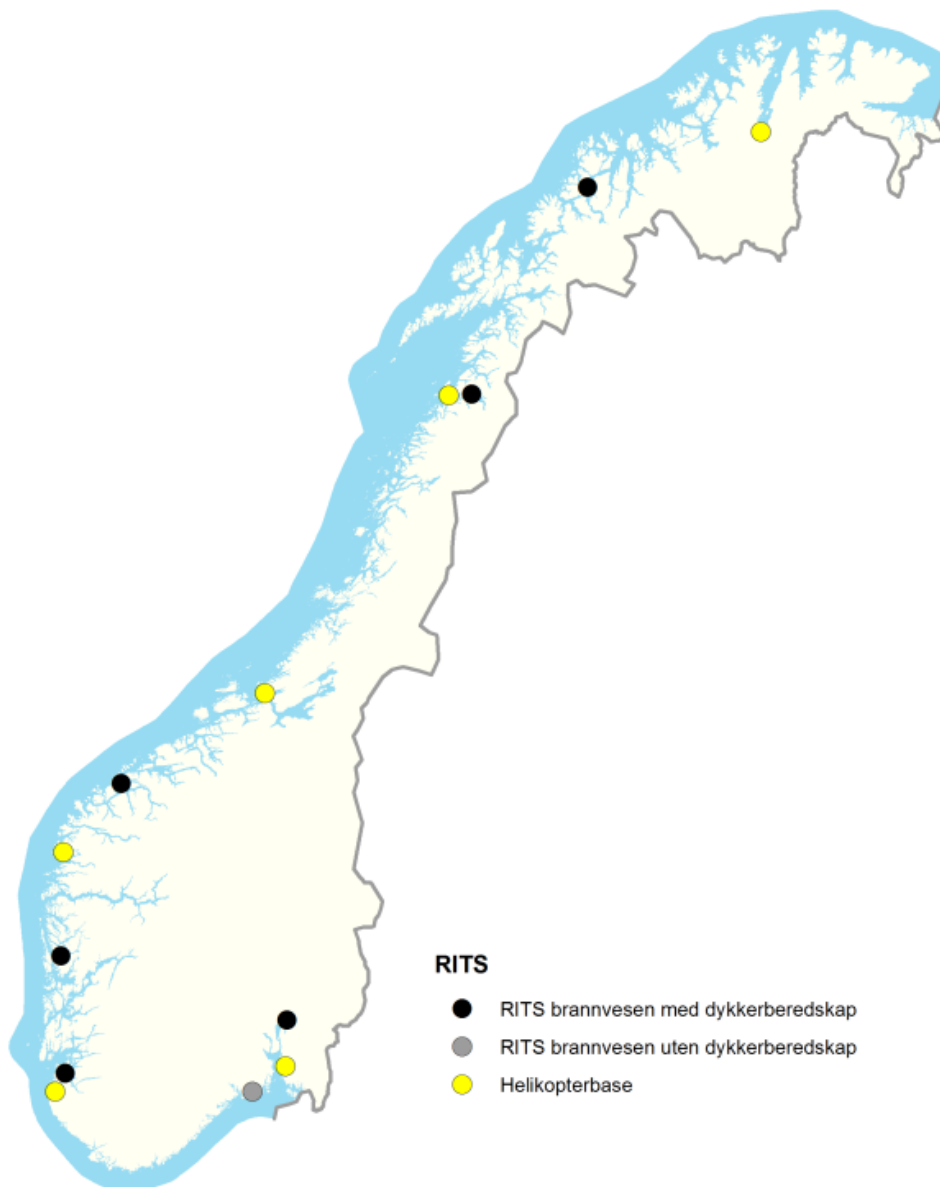
Figur 5: Areal skogbranner.

3.3.2. Redningsinnsats til sjøs (RITS)

Brann- og redningsvesenet har etter anmodning plikt til å yte innsats ved branner og andre ulykkessituasjoner i sjøområder innenfor eller utenfor den norske territorialgrensen. Brannen på passasjerfergen Scandinavian Star i april 1990 førte til at brann- og redningsvesenet fikk lovpålagt bistandsplikt ved branner på passasjerskip innenfor og utenfor den norske territorialgrensen.

På midten av 1990-tallet ble det opprettet en særskilt ordning kalt brannvesenets redningsinnsats til sjøs, forkortet RITS. Med ny brann- og eksplosjonsvernlov i 2002 ble plikten til å yte bistand endret til plikt til å yte innsats.

For å yte innsats til skip ved ulykker i rom sjø har staten inngått avtale med syv brann- og redningsvesen med særlig kompetanse og trening for bistand til skip. Bistanden omfatter brannfaglig råd til skipets kaptein ved at RITS-mannskaper settes om bord på skip fra helikopter eller båt. I 2013 har staten hatt en avtale om RITS med Oslo brann- og redningsetat, Larvik brannvesen, Brannvesenet Sør-Rogaland IKS, Bergen Brannvesen, Ålesund brannvesen, Salten Brann IKS og Tromsø brann og redning. Beredskapen kjennetegnes videre ved at det årlig gjennomføres trening med eksempelvis 330-skvadronen, hovedredningssentralene, Kystvakten, Redningsselskapet og rederier. I tillegg gjennomføres det kurs og samtrening med skipenes egne mannskaper.

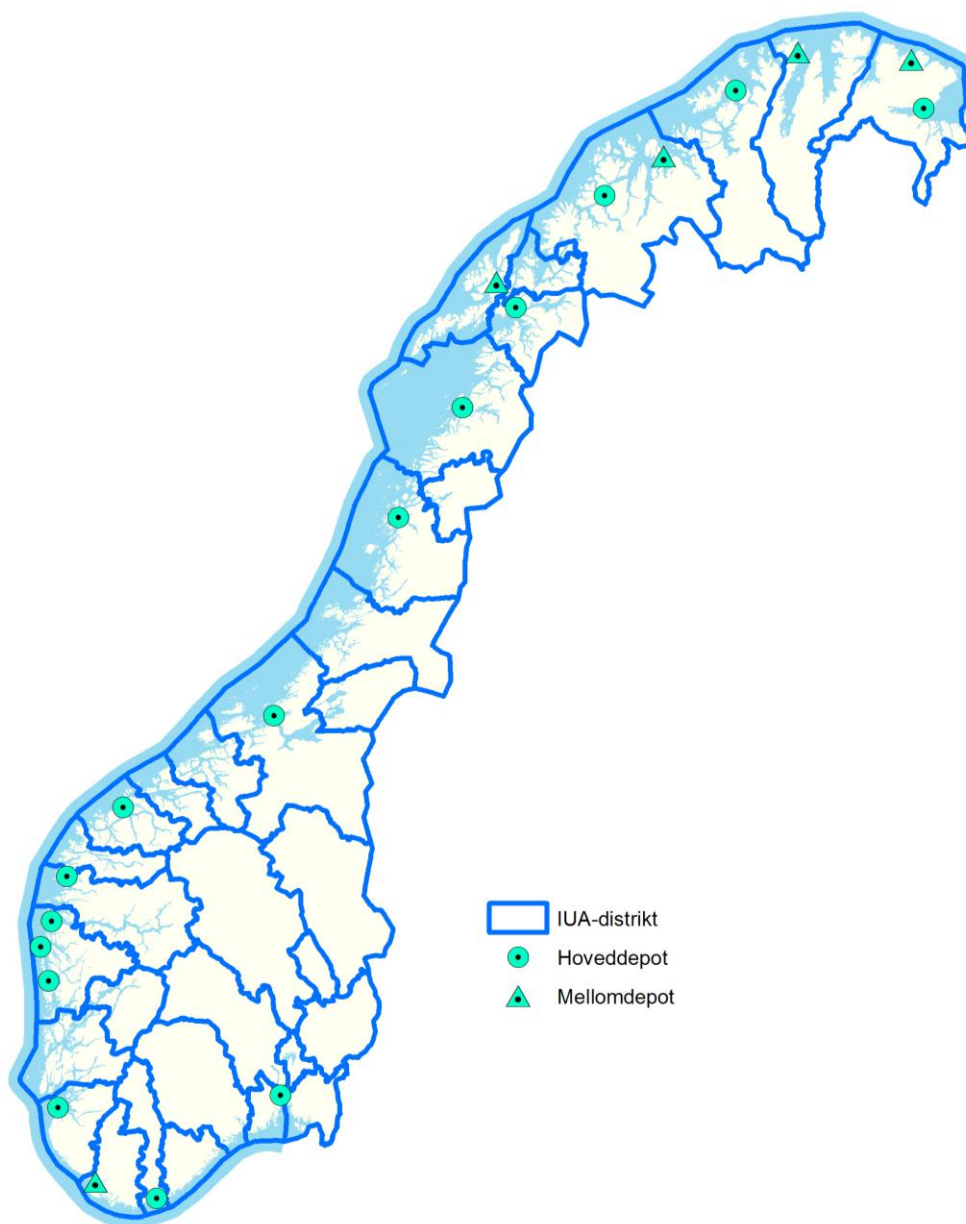


Figur 6: Brann- og redningsvesen som har RITS-beredskap, og helikopterbasen. Merk at Larvik ikke har dykkerberedskap.

3.3.3. Interkommunale utvalg mot akutt forurensning (IUA)

Når det gjelder kommunenes beredskapsoppgave etter forurensningsloven, er det opprettet formelle samarbeid i form av interkommunal beredskap mot akutt forurensning. Miljødirektoratet har anbefalt at kommunene samarbeider om beredskapen i beredskapsregioner. Her samarbeider kommunene ved brann- og redningsvesen, havnevesen, politi, og der det er aktuelt, privat beredskapspliktig virksomhet om den kommunale forurensningsberedskapen. Den kommunale beredskapen er organisert i 32 regioner som hver ledes av et interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA). Alle regionene har godkjente beredskapsplaner. I hver region er det utpekt en vertskommune. Vertskommunen har en meget sentral plass i beredskapen, både administrativt og operativt.

Brann- og redningsvesenet spiller en sentral rolle i den nasjonale beredskapsordningen, og det er brann- og redningsvesenet som i første rekke aksjonerer ved landbaserte ulykker som involverer kjemikalier. Kompetansen på håndtering av hendelser med akutt forurensning ble kraftig styrket gjennom innføringen av IUA-ordningen.

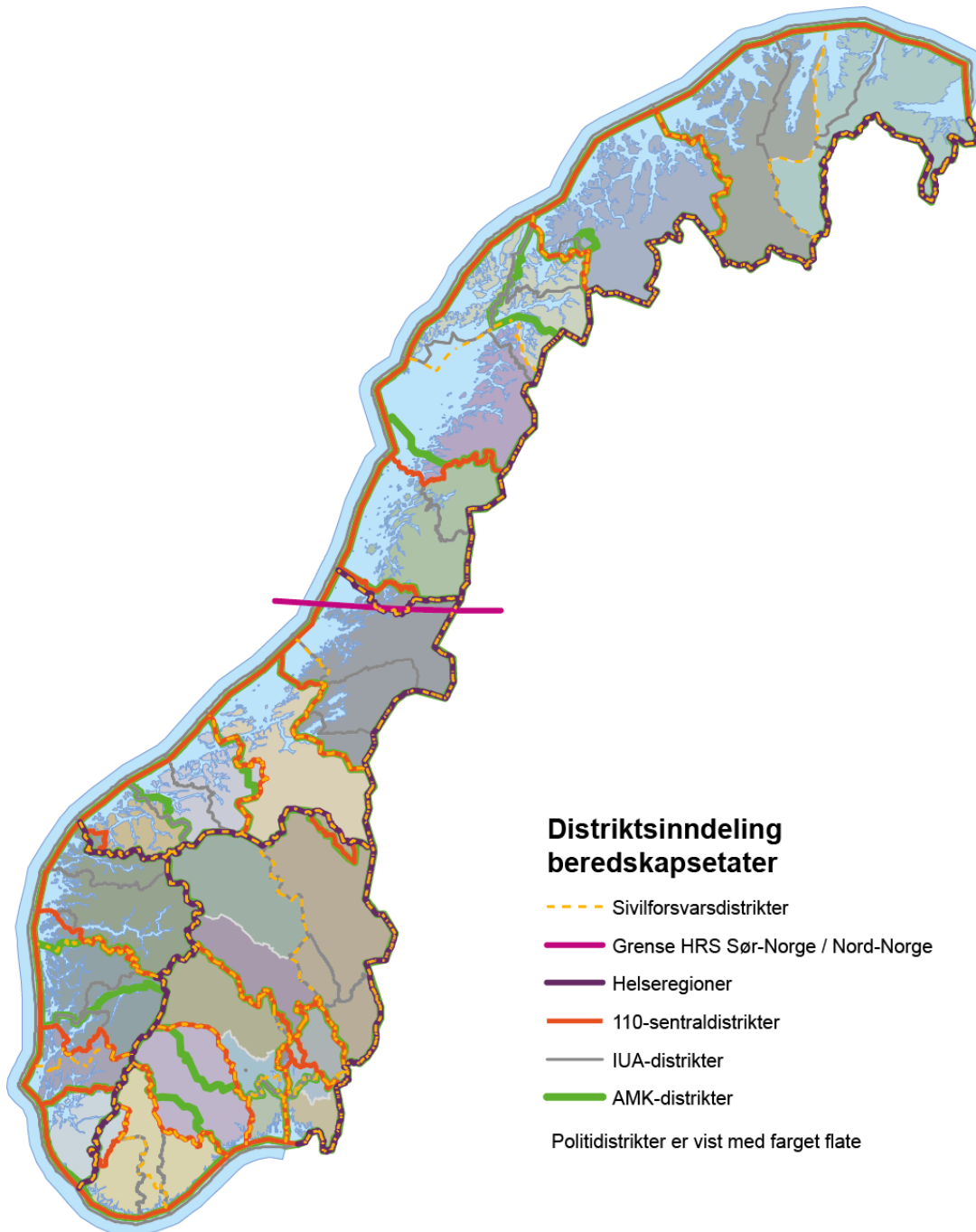


Figur 7: IUA-distrikter med lokalisering av depot.

3.4. Noen sentrale samvirke- og samarbeidsaktører og beredskapsgrenser

Brann- og redningsvesenet samarbeider med mange ulike aktører innenfor områdene forebygging og håndtering. Ofte vil utfallet av hendelser være helt avhengig av at aktørene finner hverandre, og at aktørene samvirker. Dette gjelder både for å forebygge hendelser og for å kunne håndtere dem.

Aktørene med beredskapsansvar, både offentlige og private ressurser, kjennetegnes ved ulik organisering og ulikt geografisk dekningsområde. Nedenfor følger et kart som illustrerer hvor fragmentert og komplekst dette bildet er.



Figur 8: Illustrasjon av flere beredskapsaktørers dekningsområder.

Det ligger utenfor mandatet til arbeidsgruppen å komme med forslag til hvordan den totale beredskapen bør organiseres. Likevel synes arbeidsgruppen det er viktig å synliggjøre kompleksiteten og dermed få frem hvilket landskap brann- og redningsvesenet må navigere i ved ulike type hendelser. Kartet over illustrerer de tre nødetatene samt Sivilforsvarets dekningsområder, men viser ikke organisering av andre beredskapsressurser som for eksempel

frivillige organisasjoner, Den norske kirkes 11 bispedømmer²⁵ eller kraftforsyningens 14 regioner. I det følgende gis en kort beskrivelse av redningstjenesten og noen sentrale private og offentlige aktører, og hvordan samvirket/samarbeidet med brann- og redningsvesenet i dag utøves.

3.4.1. Redningstjenesten

Redningstjenesten er ikke en egen aktør, men en integrert tjeneste som omfatter alle redningsaksjoner på land, på sjø og innen luftfart. Det er hovedredningssentralene og de lokale redningssentralene som koordinerer redningsaksjonene. Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har overordnet ansvar for redningstjenesten og kan gi faglige og administrative retningslinjer.

Redningstjenesten er pr. 2013 organisert med 28 lokale redningssentraler (LRS) som er lokalisert i hvert politidistrikt. På Svalbard ledes LRS av Sysselmannen. Det finnes også 16 flyredningssentraler. Redningstjenesten omfatter land-, sjø- og flyredningstjeneste, og selv om nødetatene har ansvaret for andre primære oppgaver i det daglige, er redningstjeneste en prioritert oppgave. Ved LRS har politimesteren i hvert politidistrikt ledelsen. En rekke aktører og organisasjoner inngår i redningstjenesten. Deltagende aktører er representanter fra brann- og redningsvesenet, helsetjenesten, havnevesen, Kystverket, AVINOR, Forsvaret, Sivilforsvaret, Telenor og Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum (FORF). Dersom politimesteren har behov for andre rådgivere, står denne fritt til å peke ut disse, for eksempel fra NSB, Jernbaneverket, bedrifter/industriern og representanter fra de som er "eiere" av ulykken.

Den kollektive redningsledelse ved LRS har ansvaret for redningstjenesten innenfor sitt definerte ansvarsområde. Hvis LRS med kollektiv redningsledelse ikke etableres, ledes og koordineres redningsaksjonen av politiet etter fullmakter gitt av den kollektive redningsledelsen.

13. september 2013 fastsatte Kongen i statsråd ny kongelig resolusjon (kgl. res.) – *Instruks for redningstjenesten*, men den nye kgl. res. har pr. november 2013 ikke trådt i kraft.

Den største endringen i ny kgl. res. er at de to operasjonssentralene ved hovedredningssentralene (HRS) slås sammen til en organisatorisk enhet. Begge sentralene i Bodø og på Sola skal opprettholdes, men de skal ledes av en redningsdirektør, som har ansvar for langsiktig utvikling av redningstjenesten. De to kollektive redningsledelsene ved HRS opphører, men kollektiv redningsledelse opprettholdes ved de lokale redningssentralene (LRS). Den kollektive redningsledelsen ved HRS skal erstattes av et nasjonalt redningsråd. Det nasjonale redningsrådet innehar ingen operativ funksjon, men skal bidra til strategisk utvikling og fremme samvirke i redningstjenesten. Rådet kan fremme forslag om tiltak for redningstjenesten for JD.²⁶

Tradisjonelt har brannsjefen vært innkalt som rådgiver i den kollektive redningsledelsen i HRS ved store hendelser der kompetansen trengs. Brannsjef er også representert i LRS.

Mange aktører inngår i redningstjenesten, og brann- og redningsvesenet samarbeider med de involverte når redningsaksjoner iverksettes og gjennomføres.

3.4.2. Offentlige aktører

Politiet

Politi- og lensmannsetaten hadde cirka 13 700 ansatte i 2012. Pr. 2013 er det 27 politidistrikter (Svalbard kommer i tillegg), som ledes av hver sin politimester, og denne har øverste ansvar for all politivirksomhet i distriktet. Politidistriktene har blant annet en egen administrasjon, hver sin operasjonssentral og sentralarrest. Det er videre 71 politistasjoner og 319 lensmannskontorer, og disse ledes av en politistasjonssjef eller en lensmann. Politiet har i

²⁵ Den norske kirke fyller en viktig rolle i landets redningsberedskap, og kirken har blant annet fast plass i de kollektive redningsledelsene ved hovedredningssentralene og i lokal redningssentral.

²⁶ Instruks for redningstjenesten av 13. september 2013.

tillegg 7 særorgan. Enkelte av disse særorganene, blant annet UP og Kripos, kan stille kapasiteter til rådighet for politidistriktene ved behov, og er derfor regnet som nasjonale bistandsressurser.

Politiets operasjonssentraler er politidistriktets operative koordineringssentral og betjener politiets nødmeldesentral med nødnummer 112. Operasjonssentralen ledes av en operasjonsleder, og videre har sentralen myndighet til å dirigere ressurser og koordinerer innsatsen til patruljene ute i politidistriktet. Sentralen fungerer som operasjonelt ledelsesnivå for lokal redningsentral (LRS) og innkaller kollektiv redningsledelse ved behov.

I juni 2013 ble NOU 2013: 9 *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer* (Politianalysen) offentliggjort. I Politianalysen pekes det på en rekke utfordringer i dagens organisering av politiet, og det fremmes flere forslag til endring for å skape et politi tilpasset fremtiden. Hovedanbefalingene rettes mot politiets oppgaver, evnen til ledelse og styring av politiet, struktur- og organisasjonsendring, og å kontinuerlig forbedre og utvikle virksomheten. I store linjer går utvalget for færre politidistrikter og mer vektlegging av kjerneoppgavene politiet som etat skal utføre. Utvalget har beskrevet tre modeller: fylkesmodell, mellommodell og regionsmodell og analysert disse. Utvalget anbefaler en organisering av politiet i seks geografiske politidistrikter, for å sikre større fagmiljøer som et ledd i utviklingen av en bedre kvalitet på politiets kjerneoppgaver, og det vurderes at dette vil gi mer robuste politidistrikter med bedre ledelse og styring, samt en effektiv bruk av ressurser.

Brann- og redningsvesenet samvirker med politiet på flere nivåer ved hendelser der liv og helse er truet. Brannsjefen kan inngå i kollektiv redningsledelse ved LRS, og mannskapene og faglederne på et skadested samvirker om oppgaveløsningen. I noen store byer er det etablert operative lederforum der de taktiske lederne kommer sammen og diskuterer problemstillinger. Dette bidrar til at man kjenner hverandres roller og funksjoner bedre, og det kan gi forutsetninger for en god oppgaveløsning når en hendelse inntreffer.

Den statlige og kommunale helsetjenesten

Den offentlige helsetjenesten består av primærhelsetjenesten (kommunal) og spesialisthelsetjenesten (statlig).

Primærhelsetjenesten omfatter kommunale helsetjenester som fastleger, legevakt, legevaktsentral, jordmortjeneste, smittevern m.m.

Det er lovpålagt for kommunene å ha en legevaktsentral, og denne skal være telefonbemannet hele døgnet. Pr. 2012 var det 116 legevaktsentraler på landsbasis.

Spesialisthelsetjenesten har ansvaret for sykehusene, andre institusjoner og ambulansetjenesten. Det er fire regionale helseforetak (RHF) som eies av staten ved Helse- og omsorgsdepartementet. Hvert helseforetak yter helsetjenester gjennom egne helseforetak, altså sykehus. Videre kjøpes tjenester fra private aktører og private sykehus.

Akuttmedisinsk kommunikasjonssentral (AMK) har en viktig funksjon med håndtering av akutthenvendelser fra publikum, og betjener medisinsk nødtelefon 113. Operatørene ved sentralene, som er sykepleiere eller ambulansesarbeidere, skal blant annet innhente informasjon fra innringer, gi råd og veiledning, identifisere behovet for akutthjelp, avgjøre hvilke ressurser som er nødvendige, varsle og følge opp ressursene, samt styre og koordinere ambulanseoppdrag. Vanligvis er det sykepleieren som tar hånd om henvendelsene til medisinsk nødnummer 113, mens ambulansesarbeideren koordinerer styringen av ambulanseressurser. Det formelle kravet til å bemanne sentralene er at man skal være helsepersonell. AMK-sentralene har også egen AMK-lege i vaktordning. I 2013 var det registrert 19 AMK-sentraler.

Ambulansetjenesten består av bil-, båt- og luftambulansetjenester. På landsbasis er det 306 ambulansestasjoner. Luftambulansetjenesten består av ambulanshelikoptertjenesten, redningshelikoptertjenesten og flyambulansetjenesten. Arbeidsgruppen er kjent med at Stiftelsen Norsk Luftambulans har startet en gjennomgang av basestrukturen, og at dette er ute på en form for høring for å få innspill til arbeidet fra ulike aktører.

Ved hendelser der liv og helse er truet, og der det blir trippelvarslet mellom alle nødetatene, samvirker brann- og redningsvesenet med helsepersonell på skadestedet om oppgaver for å frigjøre og stabilisere personer for transport til sykehus. På skadesteder der området er usikkert, for eksempel der det ikke er mulig å gå inn uten fullstendig åndedrettsvern, samarbeider brann- og redningsvesenet med helsepersonell for å få ut personer fra området for

eventuell evakuering eller behandling. Arbeid på slike skadesteder forutsetter at brann- og redningsvesenet har en viss kompetanse på grovtriagering²⁷ for å kunne prioritere hvem som trenger raskest behandling av helsepersonell. Mange brann- og redningsvesen har kompetanse på å bruke hjertestarter, og dermed utgjør de en ressurs i tilfeller der ambulansen ikke har anledning til å rekke frem til pasientene tidlig nok. Brann- og redningsvesenet har en grunnleggende kompetanse i førstehjelp og kan iverksette livreddende tiltak ved ankomst når personers liv og helse er truet.

Sivilforsvaret

Sivilforsvaret er en statlig forsterkningsressurs som er underlagt DSB. Alle mellom 18 og 55 år bosatt i Norge kan pålegges tjenesteplikt i Sivilforsvaret. Personellet rekrutteres gjennom Vernepliktsverket, Det sentrale folkeregisteret og Siviltjenesten. Utdanningen går over tre uker ved Sivilforsvarets skolesenter som er lokalisert på Starum i Oppland.

Sivilforsvaret skal forsterke nød- og beredskapsetatene ved store og spesielle hendelser, og har en viktig forsterkningsrolle i den norske redningstjenesten. Etaten har et særskilt samfunnsoppdrag i å bidra til samvirke. Sivilforsvaret bistår blant annet politiet i leteaksjoner etter savnede personer og har hatt 78 slike innsatser pr. 15.11.2013.

Sivilforsvarspersonell har opplæring i blant annet førstehjelp og brann. De disponerer bærbare brannpumper med kapasitet til å forsyne brann- og redningsvesenet med vann fra åpne vannkilder eller kum. Dessuten har de opplæring i selv å bruke pumpene og utstyr til å slokke skogbrann. I 2013²⁸ har Sivilforsvaret bistått ved 56 branner, fordelt på 23 skogbranner, 16 gress-/lyngbranner, 13 bygningsbranner og 4 industribranner.²⁹

Sivilforsvaret og brann- og redningsvesenet samvirker i stor grad ved større branner og skogbranner, og Sivilforsvaret vil kunne levere trenede mannskaper med tungt utstyr som eksempelvis brann- og redningsvesenene ikke selv har. De kan levere pumpekapasitet, slangemateriell for levering av store vannmengder eller annet, som samband og repeatere. Skogbranner som har et større omfang, er svært ressurskrevende. Ofte oppstår skogbranner på steder som er utilgjengelige for brann- og redningsvesenets kjøretøyer, og dermed er tilgangen på vann fra bil utilstrekkelig. Skogbranner vil ofte spre seg over større områder, og det er avgjørende å ha tilstrekkelig med personell i innsats. Sivilforsvaret blir derfor ofte rekvirert til innsats ved skogbrann. Sivilforsvaret bistår også ved flom, og samarbeider med brann- og redningsvesenet ved lensing av vann.

Våren 2013 overleverte det regjeringsoppnevnte utvalget som har vurdert de tre statlige, vernepliktsbaserte forsterkningsetatene Sivilforsvaret, Heimevernet og Politireserven, sin utredning *Når det virkelig gjelder....* Utvalget har vurdert dagens organisering og fremtidig videreføring, avvikling eller sammenslåing av disse tre etatene. Utover de tre berørte etatene har samfunnets grunnberedskap, styring og ledelse av store hendelser, samt den frivillige del av samfunnssikkerheten, vært vurdert.

Utvalget anbefaler å opprettholde Sivilforsvaret som en statlig, sivil etat, som er folkerettslig beskyttet og som har tverretatlig forsterkning som sitt primære ansvarsområde. Etaten må gis anledning til å fullføre sin omstilling fra krigs- til fredstidsoppgaver og innta en ny rolle som *Statens beredskapsstyrke*. Det skal være en beredskapsstyrke som gjennom kompetente ansatte og mannskaper skal kunne gi viktige bidrag til samfunnssikkerheten, både når det gjelder forebygging, håndtering og evalueringsarbeid. Som en del av endringen til Statens beredskapsstyrke anbefaler utvalget at antallet tjenestepliktige mannskaper halveres, og at styrken tilføres betydelig økt kompetanse og utrustning, rettet mot håndtering av store hendelser.

Kystverket

Kystverket har cirka 1 000 ansatte, og av disse er cirka 700 operativt personell. Det er fem regioner som på vegne av kystdirektøren utfører operative oppgaver og fellesoppgaver. Havne- og farvannloven, losloven, deler av svalbardmiljøloven, plan- og bygningsloven og forurensningsloven ligger til grunn for Kystverkets myndighetsoppgaver. Kystverket har, på vegne av staten, beredskaps- og aksjonsplikt ved hendelser som innebærer

²⁷ Triage er å sortere, eller vurdere hastegraden til en skadd person. Grovtriagering vil være å ta en første vurdering/prioritering av hvem som må evakueres/behandles først, gjerne ved mange skadde.

²⁸ Pr. 15.11.2013.

²⁹ <http://www.sivilforsvaret.no/Om-Sivilforsvaret/Innsatser/Statistikk/>

akutt forurensning som ikke dekkes av privat eller kommunal beredskap. Kommunene innehar dette ansvaret ved mindre hendelser av denne type, og da ved innsats fra brann- og redningsvesenet, i samarbeid med de 32 interkommunale utvalgene for akutt forurensning (IUA). IUA dekker alle landets kommuner.

Hendelser som skjer i norsk farvann og som fører til forurensning på sjø, som ikke dekkes av privat beredskap eller der forurenser ikke selv har mulighet til å aksjonere, kan kreve samvirke med kommunal beredskap gjennom IUA-ene. Brann- og redningsvesenet bistår Kystverket ved slike aksjoner, og DSB, Kystverket og Miljødirektoratet har sammen utviklet en veileder om enhetlig ledelsessystem (ELS) spesielt til bruk for håndtering av hendelser innen brann, redning og akutt forurensning.

Statens vegvesen

Statens vegvesen er statens og fylkeskommunens fagetat for veg og vegtrafikk, og er ansvarlige for riks- og fylkesvegnettet hva angår planlegging, bygging, forvaltning, drift og vedlikehold. De har også ansvar for fergetilbudet på riks- og fylkesvegene. Statens vegvesen er organisert i to forvaltningsnivåer som er Vegdirektoratet og fem regioner, henholdsvis Region nord, midt, vest, sør og øst.

Det er flere ulike kontaktflater mellom brann- og redningsvesenet og Statens vegvesen, særlig knyttet til planlegging og håndtering av brannsikkerhet i tunneler. Landet har under prosjektering og bygging noen av verdens største undersjøiske tunneler. Slike prosjekter krever godt samspill i prosjekt-, utbyggings- og driftsfasene mellom Statens vegvesen og brann- og redningsvesenet.

NVE – Norges vassdrags- og energidirektorat

NVE er underlagt Olje- og energidepartementet og har forvaltningsansvar for vann- og energiresurser. De ivaretar også statlige forvaltningsoppgaver knyttet til skredforebygging. Kraftforsyningen i Norge er delt inn i 14 distrikter med en formelt oppnevnt distriktssjef (KDS) for hvert distrikt. Disse oppnevnes av Norges vassdrags- og energidirektør.

NVE samhandler med brann- og redningsvesenet i hovedsak når det gjelder flom- og skredhendelser. Bistand fra brann- og redningsvesenet i form av lenseutstyr og pumper er viktige for å redusere tap av materielle verdier. Videre samarbeider NVE med brann- og redningsvesenet i dagligdagse oppgaver for å sikre verdier innenfor energiforsyningen.

Det lokale elektrisitetsilsyn (DLE)

Nettselskapene er med hjemmel i el-tilsynsloven pålagt å føre tilsyn med elektriske anlegg innenfor sitt forsyningsområde. Det lokale elektrisitetsilsyn (DLE) ved nettselskapet er derfor en del av det offentlige tilsynsapparatet for elsikkerhet og utøver tilsyn under DSBs kontroll. Netteier har plikt til informasjon om elsikkerhet overfor utvalgte publikumsgrupper, som blant annet skoler, pensjonister og utsatte grupper, innenfor netteiers forsyningsområde.

Det finnes 140 DLE, og nettselskapene er pålagt å ha et (eller flere) DLE. DLE fører tilsyn med elektriske lavspenningsanlegg i boliger, i tillegg til systemrettede tilsyn i virksomheter og elvirksomheter. I 2012 ble det utført 16 500 tilsyn, og disse finansieres gjennom nettleien. I senere år har det vært en dreining fra gjennomsnittlig tilsyn hvert 20.–25. år til risikobaserte tilsyn (fra 2013). I 2010 ble det påvist feil ved mange elanlegg i nye boliger, og man har derfor prioritert tilsyn ved oppføring av nye elanlegg. Kompetansekrav som stilles til inspektør i DLE er fagbrev som elektriker og teknisk fagskole, alternativt ingeniørutdanning. I tillegg kreves praksis for å gå tilsyn. DLE styres gjennom årlig instruks fra DSB.

DLE og brann- og redningsvesenet er samarbeidspartnere i den nasjonale aksjon boligbrann³⁰. Det er igangsatt lokale initiativer enkelte steder. Disse lokale initiativene fører ofte til et godt samarbeid, men kan virke personavhengig og tilfældige. DLE bistår også politiet i brannetterforskning.

³⁰ Aksjon boligbrann: nasjonal informasjonskampanje for brannsikkerhet, spesiell vekt på fungerende røykvarslere i private boliger. Et samarbeid med DSB, Norsk brannvernforening, Gjensidige og brann- og redningsvesen. Lokalt samarbeider Gjensidige og DLE.

Vernemyndighetene

Riksantikvaren er direktorat for kulturminneforvaltning og gir faglige råd til Miljødepartementet om utvikling av statlig kulturminnepolitikk, og har ansvaret for at denne gjennomføres. De har videre et ansvar for fylkeskommunenes og Sametingets arbeid med kulturminner på et overordnet faglig nivå. En av Riksantikvarens strategier er å styrke og samhandle med regional og kommunal kulturminneforvaltning. Den regionale vernemyndigheten er fylkeskonservatorer, og kommunalt ligger dette ansvaret til kommunen, i byer i form av funksjon som byantikvar. Kommunene er hovedaktører i forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer gjennom arbeidet med plan- og bygningsloven.

Det er i dag veldig varierende samarbeid mellom brann- og redningsvesenet og kommunal vernemyndighet. Det er også veldig varierende grad av samarbeid med fylkeskonservatorer.

3.4.3. Frivillige og private aktører

FORF – Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum

FORF er en paraplyorganisasjon for den frivillige redningstjenesten i Norge. I 2012 var det ni medlemmer i organisasjonen, og disse var: Røde Kors Hjelpekorps, Norsk Folkehjelp Sanitet, Norske Redningshunder, Redningsselskapets Sjøredningskorps, Norske alpine redningsgrupper, Rovernes beredskapsgruppe, NAKs Flytjeneste³¹, Norsk Grotteforbund og Norsk Radio Relæ Liga. FORF er representert i LRS i alle politidistriktene, og hos Sysselmannen på Svalbard. FORF innehar også sekretariatsfunksjonen i Nasjonalt Redningsfaglig Råd (NRR). NRR ledes av HRS, og rådet skal være et organ for å styrke samhandling mellom aktørene innen landredningstjeneste. NRR gir innspill og redningsfaglige råd til JD.

RS – Redningsselskapet

Redningsselskapet (RS) er en uavhengig organisasjon som har som formål å redde liv, berge verdier, verne kystmiljøet og drive forebyggende sjøsikkerhetsarbeid. Pr. 2013 har RS 42 redningsskøyter langs kysten og 2 på innsjøene Mjøsa og Femunden. Av de 42 båtene er 25 fast bemannet med totalt 165 ansatte, og de resterende 19 bemannes av 1 000 frivillige. Enkelte brann- og redningsvesen som har RITS-beredskap har et begrenset samarbeid med Redningsselskapet.

NOFO – Norsk Oljevernforening For Operatørselskap

NOFO skal sikre at oljevernberedskapen til enhver tid er dimensjonert i samsvar med operatørens behov, definert i egne oljevernplaner, ved å administrere og vedlikeholde en oljevernberedskap bestående av personell, utstyr og fartøy.

Hovedoppgavene er blant annet å videreutvikle samarbeidsrelasjoner til statlige, kommunale og private oljevernorganisasjoner, ha en kontinuerlig forbedring av oljevernberedskapen gjennom teknologiutvikling og videreutvikle kunnskaps- og kompetansenivået innenfor oljevernberedskap. Foreningen drives som en stiftelse, der medlemskapet er frivillig, og er eid av alle oljeselskaper som har aktivitet på norsk sokkel i form av leteboring og/eller produksjon.

NOFOs kontakt med brann- og redningsvesenet er i hovedsak gjennom samarbeidsavtalene inngått særskilt med 21 interkommunale utvalg mot akutt forurensning (IUA), og direkte avtaler med en del ansatte som er medlemmer i NOFO spesialteam (en gruppe ressurspersoner som er tiltenkt støtte-/forsterkningsroller ved oljevernhendelser i andre IUA enn eget). Aktivitetene under alle disse avtalene består av kompetansebygging gjennom kursing hos Norges brannskole (NBSK) eller NOFO, deltagelse på fagsamlinger og samtreningsovelser.³²

³¹ NAKs Flytjeneste organiserer all samfunnsnyttig flytjeneste som utføres av flyklubber tilsluttet Norges Luftsportsforbund (tidligere Norsk Aero Klubb).

³² NOFOs innspill til DSBs Brannstudie.

Industrivernet

En del virksomheter har etter forskrift om industrivern plikt til å ha et eget industrivern. Industrivernet skal organiseres med tilstrekkelig antall innsatspersonell til å kunne ivareta førsteinnsatsen ved uønskede hendelser.

Virksomheten skal gjennomføre og dokumentere en risikovurdering og på denne bakgrunn utarbeide en oversikt over hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe. Denne oversikten skal benyttes som beslutningsgrunnlag for organisering og dimensjonering av industrivernet. Virksomhet med potensial for hendelser med alvorlig konsekvenser, forsterket industrivern, skal organisere industrivernet med redningsstab og innsatsleder. Videre kan industrivernet måtte etablere forsterket førstehjelp, forsterket brannvern, kjemikalievern, kjemikaliedykking og røykdykking.

Brann- og redningsvesenet har i dag et utpreget samarbeid med industrivernet innenfor ansvarsområdene. Noen få brann- og redningsvesen kjøper også tjenester lokalt fra industrivernet.

Ressursbedrifter for gjensidig assistanse (RFGA) er et samarbeid mellom tolv store prosessbedrifter om utveksling av beredskapsutstyr og personell med spesialkompetanse ved inntrådte uhell/brann/katastrofe på en av bedriftene. RFGA-bedriftenes utstyr er en ressurs som også kan benyttes av brann- og redningsvesenet hvis behov for slik bistand skulle oppstå. Et eksempel på slik bistand er gasslekkasjen på Lillestrøm der Esso Slagen møtte med vannkanoner rekvirert gjennom RFGA.

I samarbeidet deltar de tolv bedriftene, Hovedredningssentralen Sør-Norge, Sola (HRS-S), Luftforsvarets 335 skvadron, DSB og Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO). NSO har sekretariatsfunksjonen.

Rådgivning ved kjemikalieuhell (RVK) er et beredskapsnettverk av kompetansebedrifter som inngår i den offentlige beredskap for håndtering av transportuhell med farlig gods. Det er gjort avtale mellom Kystverket og et antall bedrifter om å yte telefonisk bistand om takling av uhell med et sett kjemikalier bedriftene håndterer og har ekspertise på.

RVK fungerer ved at Kystverket, etter å ha blitt kontaktet av 110-sentral i forbindelse med et uhell, ved behov for faglig assistanse kontakter relevant RVK-bedrift som så kan gi rådgivning pr. telefon til brannbefal som leder innsatsen på skadestedet.

RVK er den norske utgaven av ICE (International Chemical Environment/Intervention in Chemical transport Emergencies) og er tilknyttet tilsvarende nasjonale nettverk i andre land i Europa. RVK skal derfor kunne brukes av disse ved uhell utenfor Norge, og tilsvarende vil Kystverket/RVK kunne aktivere assistanse til de andre nasjonale nettverk.

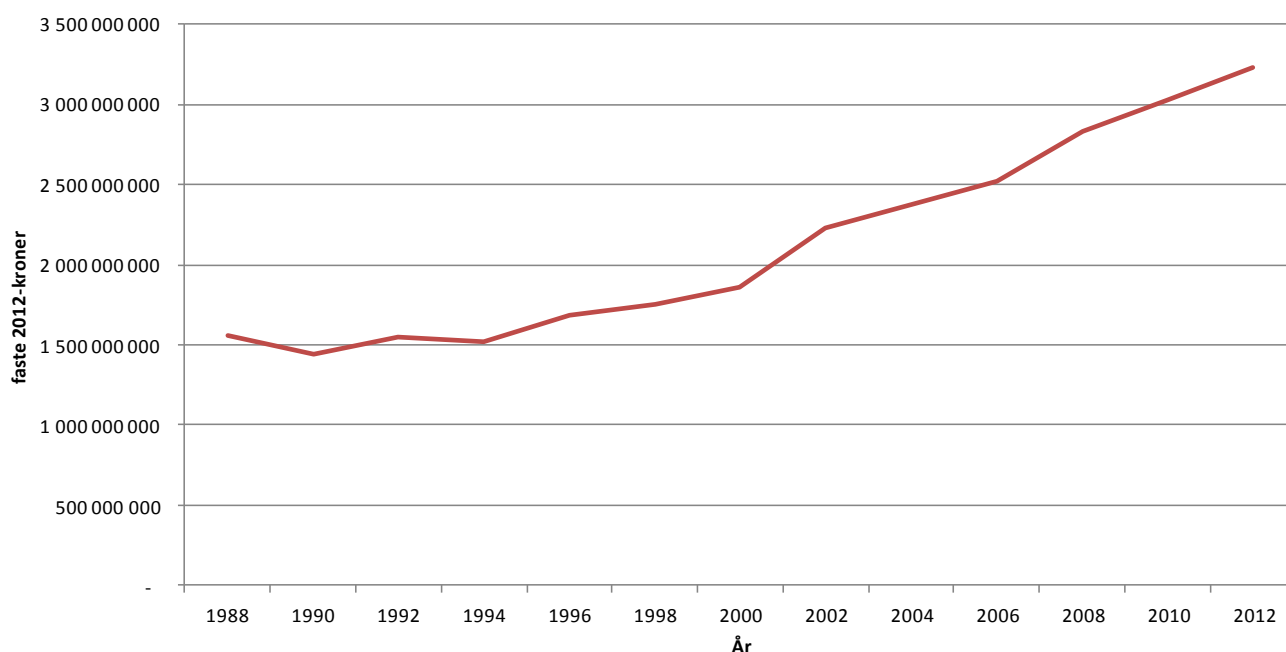
3.5. Kostnader

Kommunene hadde i 2012 om lag 3,23 mrd. kroner i netto driftsutgifter til brann- og redningsvesenet.³³ Samtidig har brann- og redningsvesenet inntekter i form av blant annet feiegebyr og inntektbringende tjenester. Brutto driftsutgifter til brann- og redningsvesenet var 4,05 mrd. kroner i 2012³⁴. Kommunene hadde om lag 980 mill. kroner i brutto driftsinntekter knyttet til disse tjenestene. Tabellen under viser fordeling av utgifter og inntekter på beredskap og forebygging.

Tabell 1: Utgifter og inntekter til brann- og redningsvesenet i 2012, i 1 000 kroner

Beredskap			Forebygging			Netto driftsutgifter
Brutto driftsutgifter	Brutto driftsinntekter	Netto driftsutgifter	Brutto driftsutgifter	Brutto driftsinntekter	Netto driftsutgifter	Totalt
3 297 122	448 116	2 985 929	753 854	531 684	245 565	3 231 494

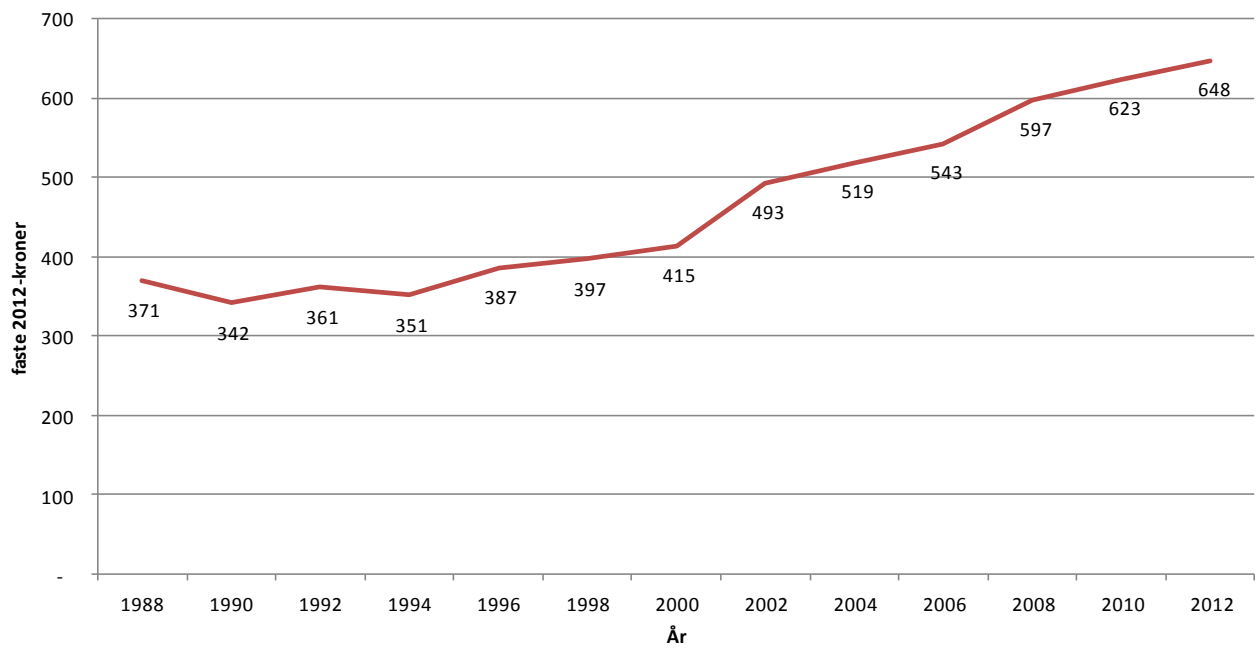
Målt i faste priser (2012-kroner) ble brannvesenets netto driftsutgifter mer enn doblet fra 1988 til 2012. Bare siden 2002 har utgiftene steget fra om lag 1,87 mrd. kroner. Målt pr. innbygger steg netto driftsutgifter med 75 prosent fra 1988 og var på snaue 650 kroner i 2012. Det er store variasjoner mellom fylkene mht. netto driftsutgifter pr. innbygger. I 2012 hadde Finnmark den høyeste med 1 070 kroner og Oslo den laveste med 451 kroner.



Figur 9: Utviklingen i netto driftsutgifter for brann- og redningsvesen i perioden 1988–2012 (målt i faste priser etter konsumprisindeksen, 2012=100).

³³ Kilde: KOSTRA. Opplysninger om kostnader for kommunene til brannvern hentes fra regnskapssystemet KOSTRA ("KOMMune-STAT-RAPportering") fra og med 2002. Alle kommuner er nå forpliktet til å registrere sine utgifter og inntekter i dette systemet. Tabellen viser kostnader rapportert fra kommunene/brannvesenet til KOSTRA, og er hentet ut fra statistikkbanken til Statistisk sentralbyrå (SSB). Overgang til ny rapporteringsform innebærer at utgiftstall før og etter år 2002 ikke er direkte sammenlignbare. KOSTRA skal være nøytralt med hensyn til organisering, men det kan være ulik vurdering av fordelingen av inntekter og utgifter i kommunene. Dette kan medføre at utgiftstallene mellom de enkelte kommunene ikke alltid er direkte sammenlignbare. Feiing er registrert som en del av utgiftene i forebyggende virksomhet. Utgiftene er trolig reelt sett noe høyere, da noen administrative utgifter, f.eks. brannsjef, kan bli ført på andre områder i KOSTRA.

³⁴ KOSTRA.



Figur 10: Utviklingen i netto driftsutgifter pr. innbygger i perioden 1988–2012 (målt i faste priser etter konsumprisindeksen, 2012=100).

3.6. Organisering og dimensjonering i Danmark, Sverige og Finland

Arbeidsgruppen har besøkt de nordiske landene (minus Island). På bakgrunn av erfaringene og informasjon som er innhentet, ser gruppen enkelte likheter og noen forskjeller mellom landene i deres organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet:

- *Reformer:* Danmark og Finland har hatt ulike reformer av brann- og redningsvesenene sine i løpet av 1990- og 2000-tallet. Finland vurderer på nytt å redusere antall beredskapsregioner, fra 22 til 11 innen 2017. Danmark står fremfor en ny reform som har som hensikt å endre organiseringen og dimensjoneringen av tjenestene. Sverige har til hensikt å reformere nødalarmeringstjenesten og redusere antall sentraler med offentlige tilsatte nødalarmeringsoperatører. Trenden er større enheter og kompetansekonsentrasjon.
- *Kommunalt ansvar:* Alle landene har brann- og redningstjenester som er lokalt, kommunalt forankret. Danmark har i tillegg *Beredskapsstyrelsen* som igjen styrer det Statlige redningsberedskab. Det er fem statlige beredskapssentre med vernepliktige og det man i Danmark kaller befalingsmenn. Dette kan i en viss grad sammenliknes med det norske Sivilforsvaret.
- *Regionale forpliktelser:* Alle landene har regionale forpliktelser og ansvar for å bistå ut over egen kommune. I Finland er det et lovpålagt krav om at kommunene må samarbeide for å ivareta oppgavene i sine respektive regioner. Finland er for øvrig det eneste landet som har regional organisering av brann- og redningsvesenet i egne beredskapsregioner.
- *Ikke krav til forebyggende årsverk:* Ingen av landene har tilsvarende regelverkskrav til ivaretagelse av det forebyggende arbeidet og årsverk som Norge.
- *Innsatstid:* Det er kun Norge og Finland som stiller krav til innsatstid. I Sverige og Danmark er det ikke innsatstid regulert i regelverk. Det betyr likevel ikke nødvendigvis at den faktiske innsatstiden er lengre. I enkelte steder er innsatstid nærmere 8 minutter i tettbebygde strøk.
- *Ikke krav til minimumsdimensjonering:* I motsetning til i Norge er det ikke regelverkskrav til minimumsbemanning i kommunene. Det er kommunenes egen ROS-analyse som fastsetter hvilke behov eller objekter som må ivaretas og tilpasses hva de mener er forsvarlig bemanning.
- *Deltidspersonell:* Finland er det eneste landet som har frivillig brannpersonell som en del av deltidspersonellet i brann- og redningsvesenet. Sverige og Danmark har i likhet med Norge ikke frivillig brannpersonell.

4. Styrker og svakheter ved dagens organisering: Reformbehovet

4.1. Innledning

Dette kapittelet inneholder en gjennomgang og vurdering av styrker og svakheter ved dagens organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet. Arbeidsgruppen baserer vurderingene på innspill som er hentet inn fra brann- og redningsvesenet, samarbeidende aktører og myndigheter, samt statistikk/datagrunnlag.

Vi skal i dette kapittelet vise samlet status for brann- og redningsvesenet for noen hovedtemaer, men også få frem forskjeller ut fra om kommuner deltar i en form for kommunalt samarbeid eller har selvstendige brann- og redningsvesen, og om det er forskjeller etter antall innbyggere i kommunen / brann- og redningsvesenets område.

Kapittelet avsluttes med det arbeidsgruppen definerer som reformbehovet ut fra dagens situasjon.

4.2. Om datagrunnlag og datakvalitet

Tallmaterialet i dette kapittelet bygger i hovedsak på følgende kilder:

- Økonomitall er hentet fra KOSTRA. KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner.
- Innbyggertall er hentet fra SSB.
- Uttrekk fra DSBs fagsystem SamBas. Dette baseres på brann- og redningsvesenets rapportering på Melding om brannvernet (MOB) og hendelsesrapporteringen for 2011.
- DSBs tilsyn med kommunenes brann- og redningsvesen, dokumenttilsyn utført blant annet ved hjelp av et spørreundersøkelingsverktøy i perioden 2010–2013, hvor 249 brann- og redningsvesen inngikk.
- Rapport NBL A11115 Vurdering av brann- og redningsvesenet – Kvaliteten i brann- og redningsvesenets brannforebyggende arbeid. En spørreundersøkelse gjennomført av SINTEF på oppdrag for DSB (2011).
- Kartlegging og vurdering/analyse av samarbeidet i brann- og redningsvesenet. Analyse på oppdrag for Brannstudien gjennomført av Analyse & Strategi (september 2013). Spørreundersøkelsen ble sendt til alle landets brann- og redningssjefer, rådmenn og ordførere, og svarprosenten var henholdsvis 61,4 og 43,8.
- Interkommunalt samarbeid. Konsekvenser, muligheter og utfordringer. Rapport IRIS – 2013/008.
- Intern DSB-rapport: Erfaringslæring i brann- og redningsvesenet. Spørreundersøkelse 2013, der 147 brann- og redningsvesen responderte.

Meldingen om brannvernet (MOB) er en årlig rapportering til DSB. Alle dataene, med unntak av tilsyn med brannobjekter, skrives over ved ny rapportering slik at historiske data ikke tas vare på. Deler av datagrunnlaget finnes imidlertid tilgjengelig i det som kalles Ressursoversikten. Dette betyr at det kan være usikkerhet i om tallene er fra 2011 eller fra 2010 dersom MOB ikke er innsendt for 2011.³⁵ Tallene som er benyttet i denne analysen, er hentet ut av databasen pr. 16.01.2013, før registreringen av rapporteringen for 2012 startet.

Hendelsesrapporteringen fra brann- og redningsvesenene skjer fortløpende og registreres hos DSB på hendelsestype, hendelsesdato samt adresse og kommune. Pålitelighet og kvalitet på disse dataene er avhengig av at brann- og redningsvesenene rapporterer alle sine utrykninger og oppdrag. Det er grunn til å anta at det er underrapportering.

Dagens brann- og redningsvesen er svært varierende sammensatt, både ut fra organisasjonsform og størrelse. På den ene siden har mange kommuner inngått formelt samarbeid gjennom IKS eller andre samarbeidsformer. På den andre siden har mange kommuner egne, selvstendige brann- og redningsvesen. Mellom disse finnes det et mangfold av ulike typer samarbeid, både knyttet til ledelse, beredskap og forebygging. For å kunne sammenlikne disse svært

³⁵ De brann- og redningsvesen som ikke har rapportert for 2011, vil være registrert med tall for det siste året de rapporterte MOB.

ulike brann- og redningsvesenene har arbeidsgruppen tatt noen valg for å kategorisere brann- og redningsvesenene ut fra opplysninger registrert i SamBas.

Om datainndeling og kategorisering av brann- og redningsvesen

Under følger en oversikt over antallet brann- og redningsvesen som inngår i den enkelte kategori som arbeidsgruppen har definert i henhold til innrapporterte opplysninger i SamBas.

Tabell 2: Definisjoner benyttet i dette kapittelet

Begrep	Definisjon
Felles brann- og redningsvesen, interkommunalt foretak - IKS	Flere brann- og redningsvesen som er organisert etter lov om interkommunale selskaper.
Felles brann- og redningsvesen, andre samarbeidsformer enn IKS	Flere brann- og redningsvesen som er organisert etter andre samarbeidsformer, eksempelvis etter kommuneloven.
Selvstendige brann- og redningsvesen	Selvstendige brann- og redningsvesen som både har egen brannsjef og har rapportert årsverk på beredskap og forebygging. Her ligger også selvstendige som er ansvarlig for forebygging eller beredskap i andre kommuner. (Brann- og redningsvesen uten samarbeid. Disse kan også ivareta oppgaver for andre kommuner.)
Selvstendig samarbeidende brann- og redningsvesen	Selvstendige brann- og redningsvesen, men kommunen har enten ikke rapportert egen brannsjef, årsverk på beredskap eller årsverk på forebygging. Mange av disse har samarbeidsavtaler med andre kommuner/brann- og redningsvesen knyttet til forebygging. Vertskommunen for slike samarbeid er kategorisert som selvstendige. (Brann- og redningsvesen som samarbeider om deler av de lovpålagte oppgavene.)

Tabell 3: Antall brann- og redningsvesen fordelt etter type

Antall brann- og redningsvesen fordelt på type brann- og redningsvesen		
	Type brann- og redningsvesen	Antall
1	Felles brann- og redningsvesen, interkommunalt foretak – IKS	26
2	Felles brann- og redningsvesen, andre samarbeidsformer enn IKS	10
3	Selvstendige samarbeidende brann- og redningsvesen	63
4	Selvstendige brann- og redningsvesen	205
5	Brann- og redningsvesen det mangler opplysninger om	12
	Totalt	316 ³⁶

Kilde: SamBas

I den videre fremstillingen brukes noen ganger alle de fire kategoriene. Ut fra hva som er hensiktsmessig, er noen ganger kategori 1 og 2 slått sammen til en kategori ”Felles”. Der det bare opereres med to kategorier; felles og selvstendig, er også kategori 3 og 4 slått sammen til en kategori ”Selvstendig”.

³⁶ Arbeidsgruppens sekretariat har sammen med DSB brukt mye tid på å finne frem til et så korrekt antall brann- og redningsvesen som mulig. Dette er utfordrende fordi mangfoldet i hvordan kommunene tilnærmer seg brann- og redningsoppgavene på, er mange. Det benyttes derfor et noe høyere antall enn 295 når det gjelder den analysen som DSBs fagmiljø selv har foretatt.

Tabell 4: Antall brann- og redningsvesen etter innbyggere i ansvarsområdet

Antall brann- og redningsvesen fordelt på innbyggerdekning		
	Antall innbyggere i brann- og redningsvesenets ansvarsområde	Antall
1	Under 3 000 innbyggere	113
2	Mellom 3 000 og 9 999 innbyggere	112
3	Mellom 10 000 og 29 999 innbyggere	59
4	Mellom 30 000 og 69 999 innbyggere	19
5	70 000 eller flere innbyggere	12
6	Brann- og redningsvesen det mangler opplysninger om	1
	Totalt	316

Kilde: Sambas og SSB

Tabell 5 viser antall brann- og redningsvesen registrert i SamBas fordelt på type brann- og redningsvesen og innbyggerkategori.

Tabell 5: Antall brann- og redningsvesen pr. type brann- og redningsvesen og antall innbyggere i ansvarsområdet

Antall brann- og redningsvesen (SamBas) pr. type brann- og redningsvesen og antall innbyggere i brann- og redningsvesenets ansvarsområde							
Type brann- og redningsvesen		Antall innbyggere i brann- og redningsvesenets ansvarsområde					Total
		<= 2999	3 000 - 9999	10000 - 29999	30000 - 69999	>= 70 000	
1	Felles brann- og redningsvesen, interkommunalt foretak – IKS	0	2	9	6	9	26
2	Felles brann- og redningsvesen, andre samarbeidsformer enn IKS	0	2	5	3	0	10
3	Selvstendig samarbeidende brann- og redningsvesen	43	17	3	0	0	63
4	Selvstendige brann- og redningsvesen	65	86	41	10	3	205

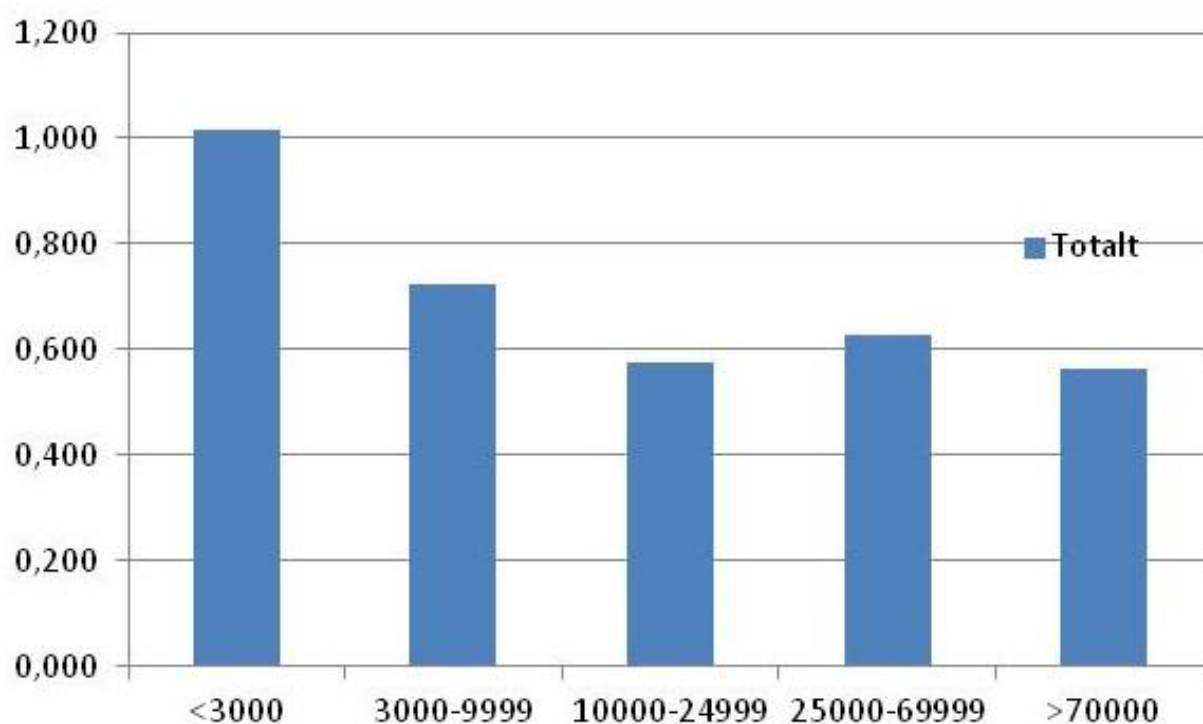
Kilde: SamBas og SSB³⁷

³⁷ Tolv brann- og redningsvesen er ikke inkludert i denne tabellen. Dette skyldes at det ikke er gode nok data i SamBas til å kunne kategorisere disse brann- og redningsvesenene.

4.3 Økonomi

Som nevnt i kapittel 3 brukes det om lag 3,23 mrd. kroner (netto) på det kommunale brann- og redningsvesenet. KOSTRA-tall viser at det er store variasjoner mellom kommunene når det gjelder driftsutgifter til brann og redning. Selv om vi vet at det fortsatt er variasjoner når det gjelder føring av utgifter også på dette området, som gjør det vanskelig å sammenlikne enkeltkommuner med hverandre, er det likevel liten tvil om at det er store variasjoner i utgifter til brann- og redningstjenester. Dette kan blant annet skyldes ulike prioriteringer, ulik risiko, varierende effektivitet i drift og kvalitetsforskjeller.

Figuren under må tolkes med varsomhet, men viser forskjeller i netto driftsutgifter til brann- og redningsvesen etter kommunestørrelse.

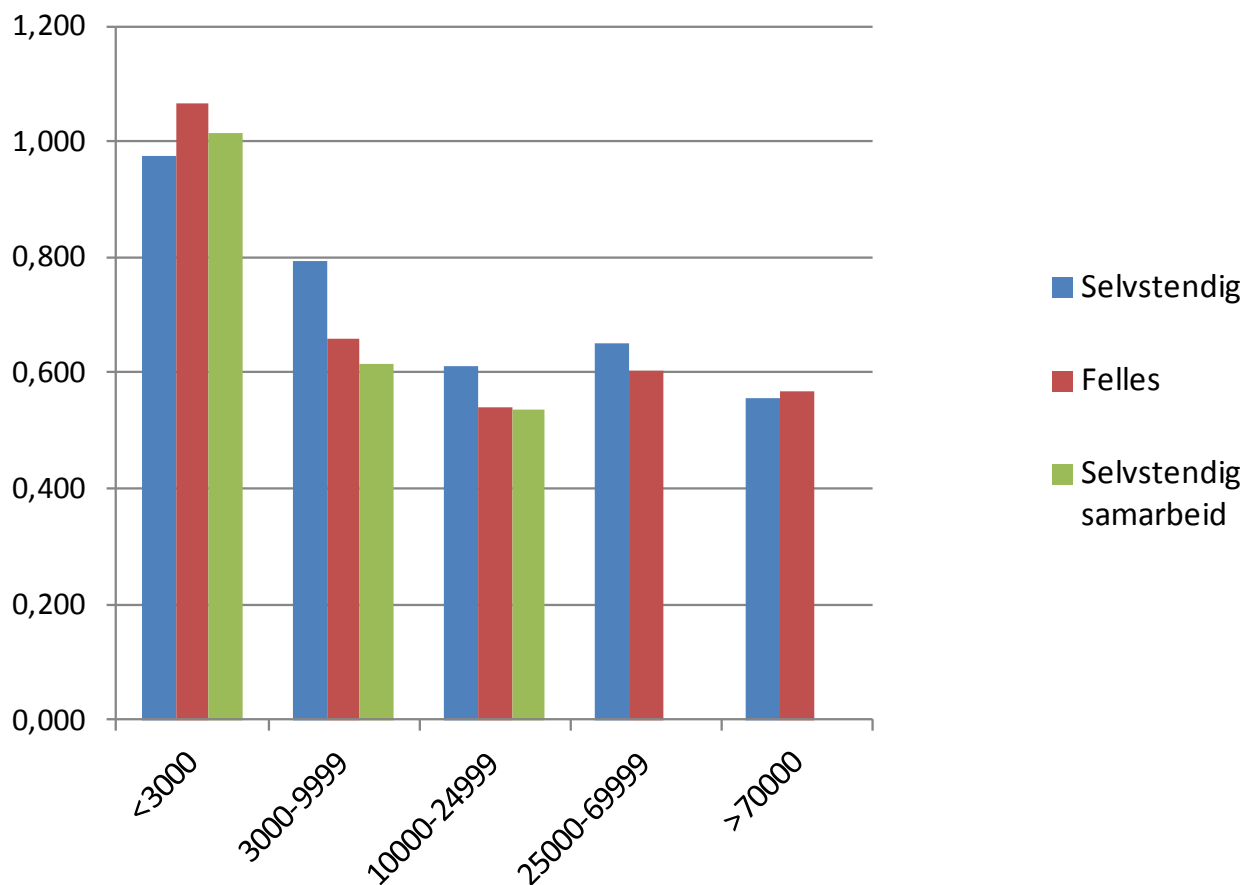


Figur 11: Netto driftsutgifter pr. innbygger (i 1 000 kroner) for kommuner etter antall innbyggere i kommunen i 2011.
Kilde: KOSTRA

Figur nr. 11 viser at de minste kommunene, altså de med mindre enn 3 000 innbyggere, har klart høyest netto driftsutgifter pr. innbygger. For de andre kommunene er det relativt små forskjeller. Merk at nettobegrepet også inkluderer inntekter til brann- og redningsvesenet.

Hvis vi sammenlikner netto driftsutgifter basert på type brann- og redningsvesen (samarbeid eller selvstendig), finner vi at brann- og redningsvesen i samarbeid har noe lavere utgifter enn selvstendige brann- og redningsvesen.³⁸ Det er betydelige forskjeller mellom innbyggertallet i kommuner som er i samarbeid og som er selvstendige. I figur 12 har vi derfor sammenliknet netto driftsutgifter etter type brann- og redningsvesen for ulike kategorier av kommunestørrelser.

³⁸ Denne figuren er ikke gjengitt i rapporten.



Figur 12: Netto driftsutgifter pr. innbygger i (1 000 kroner) for kommuner etter type brann- og redningsvesen og kommunestørrelse i 2011.

Kilde: KOSTRA og SAMBAS

Figur 12 viser at det *ikke* er entydige sammenhenger mellom driftsutgifter pr. innbygger og type brann- og redningsvesen. For de minste kommunene har kommunene i samarbeid noe høyere netto driftsutgifter enn de som ikke samarbeider. For de mellomstore kommunene har de selvstendige høyere netto driftsutgifter enn de i samarbeid, mens for de største er det veldig små forskjeller. Vi ser likevel også her at de minste kommunene har klart høyest netto driftsutgifter, uavhengig av type brann- og redningsvesen.

Andre studier har forsøkt å analysere konsekvenser av interkommunalt samarbeid, blant annet *Interkommunalt samarbeid. Konsekvenser, muligheter og utfordringer*.³⁹ Denne rapporten tar blant annet for seg økonomiske effekter av interkommunalt samarbeid. I rapporten analyseres samarbeid innenfor mange ulike type tjenester, inkludert brann og redning. Metoden som er brukt, er i første rekke å spørre kommunene selv om samarbeid har hatt økonomiske effekter eller ikke.

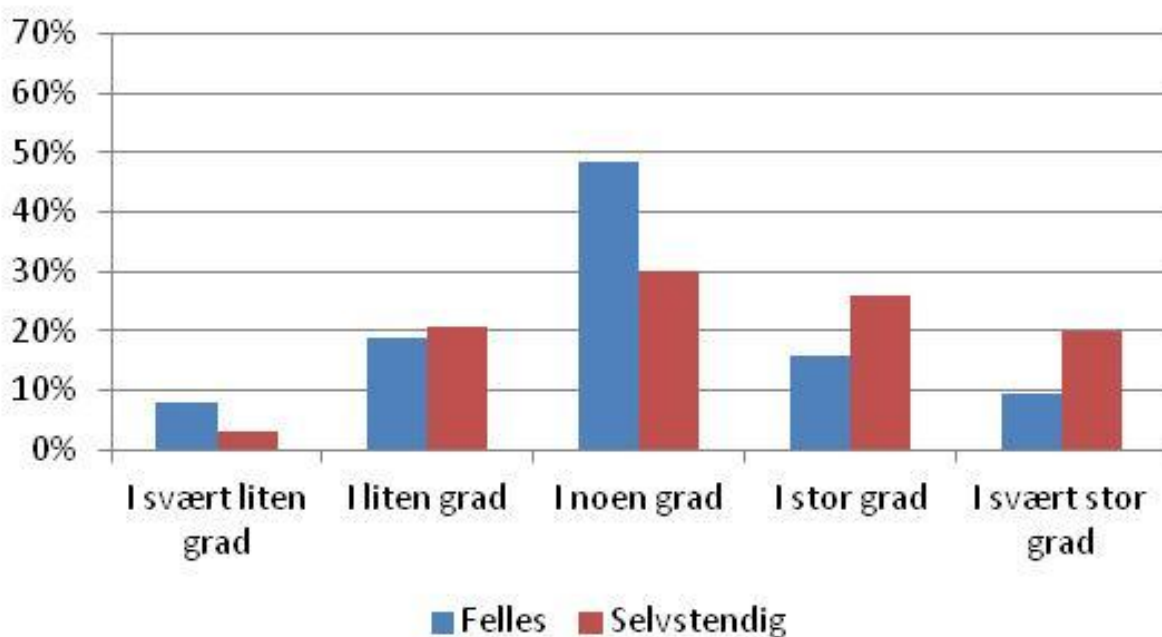
Rapporten viser at interkommunalt samarbeid gir økonomiske besparelser for noen type tjenester, mens det er vanskeligere å oppnå for andre. Når det gjelder beredskapsoppgaver (brann og legevakt) sier rapporten at samarbeid kan bidra til økonomiske besparelser, da det kan oppnås storfordeler knyttet til utstyrsparke og organisatoriske forhold. En hovedkonklusjon fra vurderingene om økonomiske effekter er følgende:

”En konklusjon relatert til problemstillingen om interkommunalt samarbeid bidrar til økonomiske besparelser for kommunene basert på case-studiene, er at i samarbeid der stordriftsfordeler i form av spesialisering av tjenestutførelse og investering i felles anlegg og utstyr skjer, er det muligheter for å oppnå økonomiske besparelser. I mange tilfeller tas imidlertid innsparingsmulighetene ut i økt tjenestekvalitet og bredere tjenester. En annen konklusjon er at mindre kommuner (under 3 000 innbyggere) gjennom samarbeid kan oppnå større besparelser enn større kommuner (over 6 000 innbyggere) sett i relasjon til alternativet med å drive tjenesten i egen regi.”

³⁹ Rapport IRIS – 2013/008 *Interkommunalt samarbeid, konsekvenser, muligheter og utfordringer*.

Et annet spørsmål er om den økonomiske situasjonen vurderes ulikt i kommuner med felles brann- og redningsvesen og kommuner med selvstendige brann- og redningsvesen. I kartleggingen og vurderingen av samarbeidet i brann- og redningsvesenet ble det stilt følgende spørsmål: ”I hvilken grad påvirker kommuneøkonomien beredskapen i kommunen?” Spørsmålet ble stilt til administrativ og politisk ledelse i kommunene. Om lag ¾ av de som svarte sier at kommuneøkonomien påvirker beredskapen i noen, stor eller svært stor grad. Det er imidlertid verdt å merke seg at i kommuner med selvstendige brann- og redningsvesen er det en noe høyere andel som sier at økonomien påvirker beredskapen i stor eller svært stor grad, se figur 13 (svar fra administrativ ledelse).

Figur 13: I hvilken grad påvirker kommuneøkonomien beredskapen i kommunen? (administrativ ledelse)



Dette kan indikere at det i formelle samarbeid oppleves som vanskeligere for kommunene å kutte i utgiftene til brann- og redningsvesenet, blant annet fordi kommunen her i større grad er bundet av avtaler med andre kommuner.

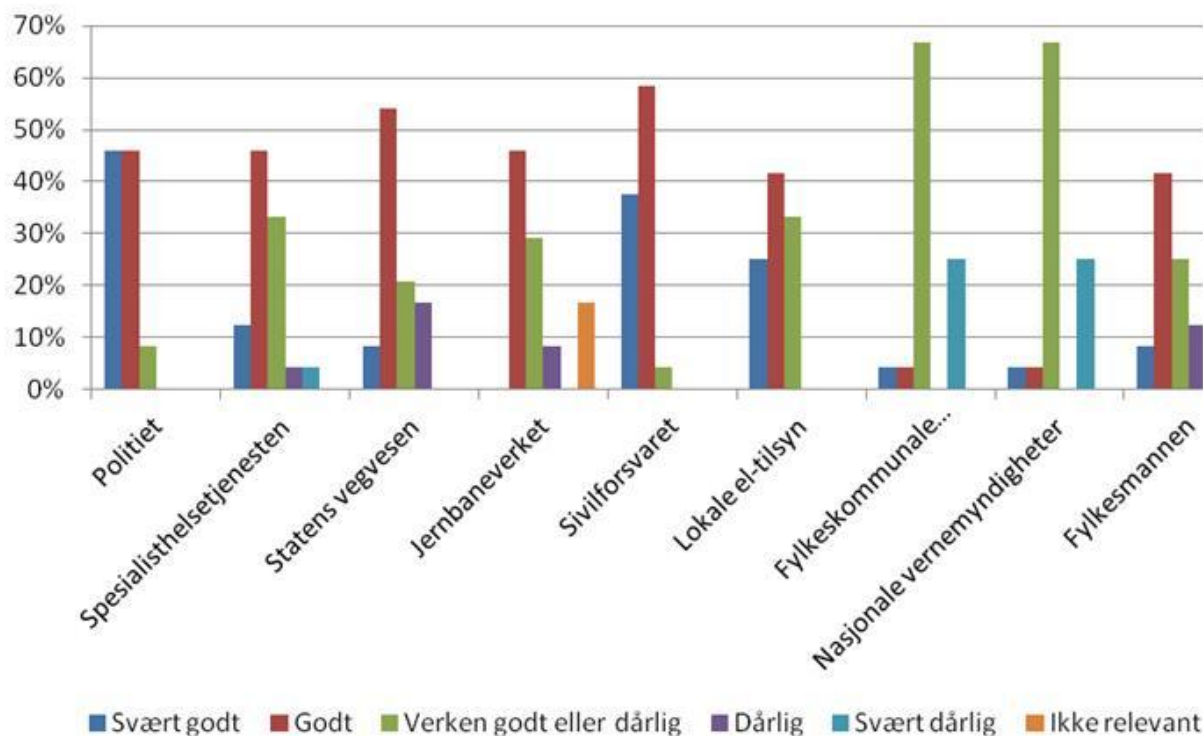
Vurdering

Arbeidsgruppen mener at tallmaterialet indikerer at små brann- og redningsvesen er dyre å drifte, men at det vanskelig å se entydige sammenhenger ut fra om brann- og redningsvesenet er i samarbeid, eller er selvstendig. Samtidig kan det se ut som om kommunene som deltar i felles brann- og redningsvesen, selv vurderer at beredskapen i kommunen er mindre avhengig av kommuneøkonomien, enn i kommuner med selvstendige brann- og redningsvesen. Tallmaterialet viser også at det kan være vanskelig å måle økonomiske utgifter uten samtidig å se på kvaliteten på tjenestene, særlig fordi en effekt av at små brann- og redningsvesen går inn i større samarbeidskonstellasjoner heller er at kvaliteten på tjenestene øker enn at de sparer penger.

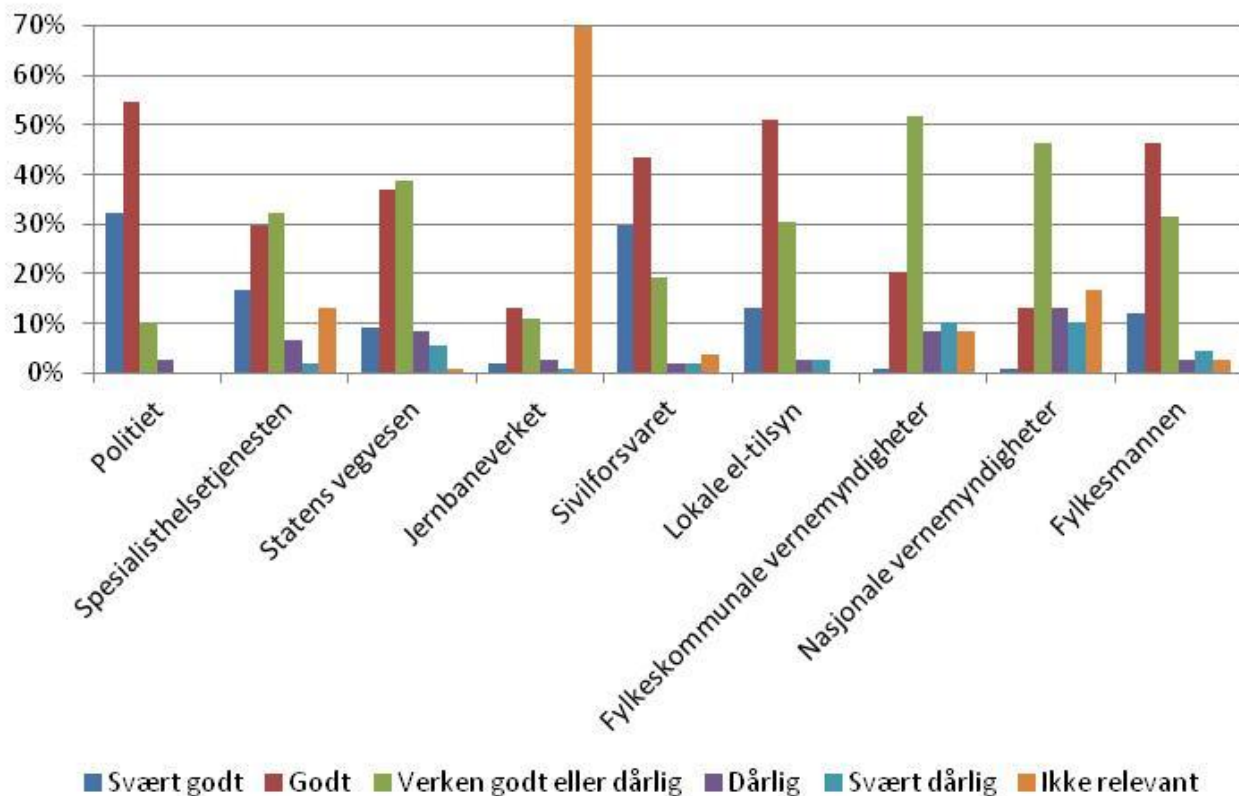
4.4. Samvirke og samarbeid med eksterne aktører

For at brann- og redningsvesenet skal kunne løse sitt samfunnsoppdrag, bør man samarbeide med andre aktører. Både knyttet til forebygging og beredskap er virkeligheten et lappeteppes av aktører som må finne hverandre. Brann- og redningsvesenet samvirker/samarbeider med flere aktører på ulike områder. I resultatene fra kartleggingen av hvordan samvirket/samarbeidet fungerer i praksis, fremkommer det at de fleste brann- og redningsvesen opplever godt samarbeid med sentrale eksterne aktører. Opplevelsen deles generelt, uavhengig av hvordan brann- og redningsvesenet er organisert. Imidlertid er det et stort mindretall av respondentene som svarer at de opplever dårlig samarbeid med enkelte aktører.

Figur 14: Hvordan vil du som brannsjef vurdere brann- og redningsvesenets samarbeid med følgende enheter? (felles brann- og redningsvesen)



Figur 15: Hvordan vil du som brannsjef vurdere brann- og redningsvesenets samarbeid med følgende enheter? (selvstendig brann- og redningsvesen)



Gjennomgående viser undersøkelsen at flertallet av brann- og redningsvesenene opplever et relativt godt samarbeid med de fleste sentrale eksterne aktører. Det kan også se ut som om brannsjefene i felles brann- og redningsvesen er noe mer fornøyd med samarbeidet med eksterne, enn brannsjefene i de selvstendige brann- og redningsvesenene. Under går vi litt mer inn på noen utvalgte aktører.

Hyppigheten på kontakten med ulike aktører varierer naturlig nok stort. Klart hyppigst kontakt har brann- og redningssjefene med politiet, der over 50 prosent oppgir å ha kontakt en gang i måneden eller oftere. Knappt 25 prosent har direkte kontakt med spesialisthelsetjenesten oftere enn hver måned, mens cirka 15 prosent har minst månedlig kontakt med Statens vegvesen, Sivilforsvaret og lokale el-tilsyn. I den andre enden av skalaen er Jernbaneverket, fylkeskommunale og nasjonale vernemyndigheter, hvor ingen oppgir å ha månedlig kontakt eller oftere.

Opplevelsen av godt samvirke med *politiet* deles av både felles og selvstendige brann- og redningsvesen. Blant selvstendige brann- og redningsvesen er det enkelte som opplever dårlig samvirke med politiet. Dette begrunnes i hovedsak med at politiet er for dårlig bemannet i forhold til sitt geografiske dekningsområde. Samarbeidet rundt trafikkulykker vurderes som lettere av noen flere enn områdesikring ved brann og opprettelse og utførelse av lokal redningssentral, selv om hovedinntrykket er positivt for alle disse hendelsene.

Andelen som opplever godt samarbeid med *spesialisthelsetjenesten*, er noe lavere enn for politiet. Noen flere felles brann- og redningsvesen opplever et godt samarbeid her enn de selvstendige brann- og redningsvesenene.

Rundt halvparten av de som svarte opplever godt eller svært godt samarbeid med *Statens vegvesen*, noen flere i de felles enn de selvstendige. Det er kun blant selvstendige brann- og redningsvesen at enkelte opplever svært dårlig samarbeid med Statens vegvesen. Blant de som opplever et dårlig samarbeid, hevdes det at Statens vegvesen er for byråkratisk og for lite lydhør for andre samarbeidspartnere når det gjelder utfordringer knyttet til brannikkerhet på veg og i tunnel.

Blant både felles og selvstendig brann- og redningsvesen er tallene for godt samvirke med *Sivilforsvaret* høye. Blant de selvstendige brann- og redningsvesen sier enkelte at de opplever dårlig samvirke med Sivilforsvaret, og begrunner dette med at de har flere sivilforsvarsdistrikter å forholde seg til. Blant alle brannsjefene som ble spurt, har det store flertallet kjennskap til hva Sivilforsvaret kan bistå med, og det er ingen som ikke har noen kjennskap til Sivilforsvarets bistandsmuligheter. Over en tredjedel har samarbeidet med Sivilforsvaret ved storbranner eller hendelser i løpet av de fem siste årene.

Ut fra tilbakemeldingene fra brannsjefene fremgår det at flertallet oppfatter det eksisterende samarbeidet med *de lokale el-tilsyn* som godt. Likevel har nesten en fjerdedel svart at de verken har et godt eller dårlig samarbeid. Nesten 8 prosent samarbeider ikke med de lokale el-tilsyn, og enkelte kommentarer omhandler et ønske om mer samarbeid.

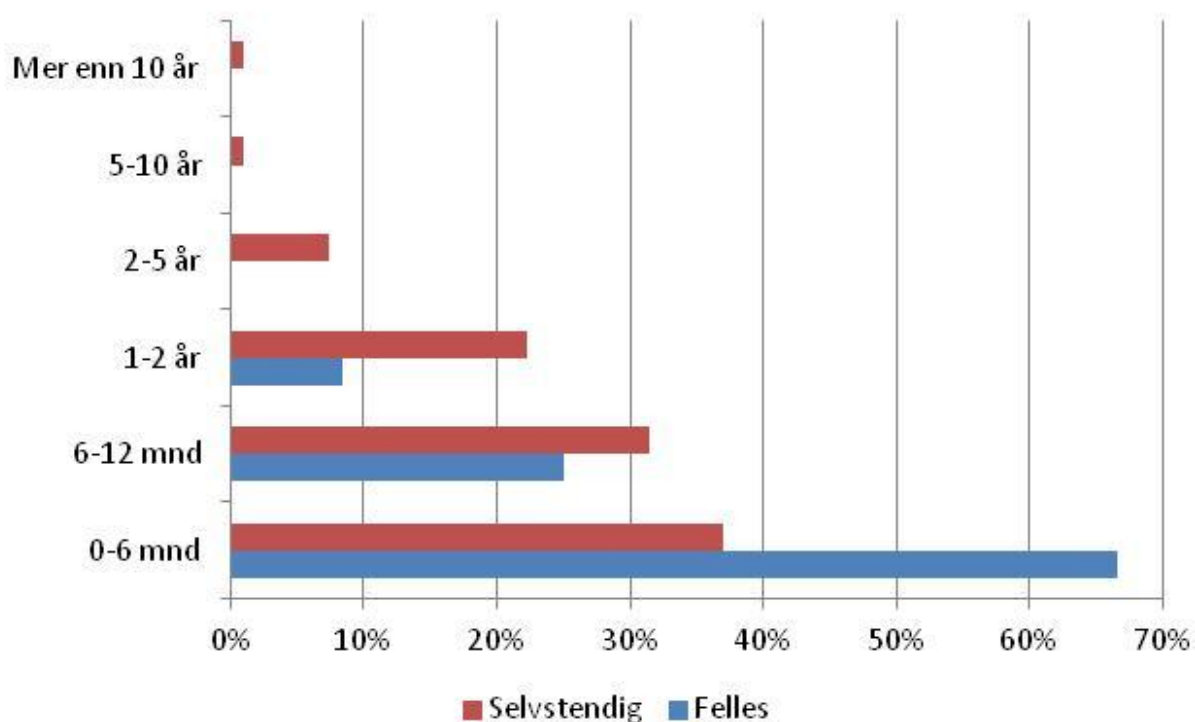
Fylkeskommunale og nasjonale vernemyndigheter skiller seg ut ved at svært få brann- og redningssjefer opplever et godt eller svært godt samarbeid. En del oppgir uklar ansvarsfordeling knyttet til beredskapsarbeidet og byråkratiske utfordringer som hindringer for godt samarbeid med disse aktørene.

På spørsmålet om i hvilken grad brannsjefene opplever at *Fylkesmannen fungerer som en fagperson på ROS*, svarer vel en tredjedel i stor eller svært stor grad, og 25 prosent sier at det er i svært liten grad. Nesten 70 prosent mener at Fylkesmannen er svært viktig eller viktig for kommunens arbeid med ROS.

Øvelser med to eller flere aktører

Felles øvelser er en viktig forutsetning for godt samarbeid rundt beredskap. Undersøkelsen viser at det er gjennomført flere fellesøvelser blant felles brann- og redningsvesen enn selvstendige i løpet av de siste seks måneder, se figur 16. Dette viser at dette trolig er enklere å få til i større brann- og redningsvesen.

Figur 16: Når gjennomførte dere sist felles øvelser med minst to av aktørene? (brannsjefer)



Vurdering

Hovedinntrykket til arbeidsgruppen er at brann- og redningsvesenet selv opplever at de har godt samvirke med sentrale aktører knyttet til beredskap og forebygging. Et unntak ser likevel ut til å være vernemyndighetene. Det kan også se ut som om samarbeidet oppleves noe lettere i felles brann- og redningsvesen enn i selvstendige, selv om forskjellene ikke er veldig tydelige. Dette bekreftes ved at felles brann- og redningsvesen i større grad gjennomfører felles øvelser med andre aktører enn de selvstendige. En årsak til forskjellen kan være at mange av de sentrale aktørene brann- og redningsvesenet samvirker med, dekker større geografiske områder enn kommunen.

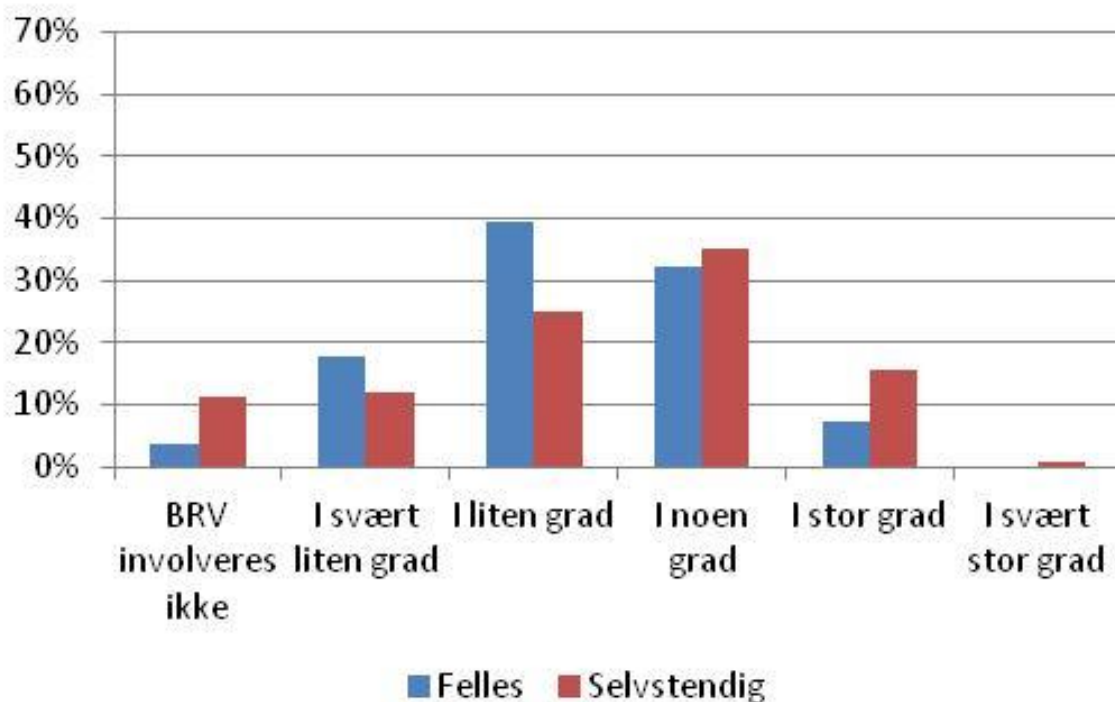
4.5 Samarbeid/involvering internt i kommunen

En viktig fordel med den kommunale forankringen av brann- og redningsvesenet er at en kan utnytte den organisatoriske nærheten til andre kommunale tjenester. På mange områder er tett involvering og samarbeid med andre deler av kommunen en suksessfaktor for å løse oppgaver knyttet til forebygging og beredskap. I undersøkelsen foretatt av Analyse & Strategi var et av kartleggingsområdene brann- og redningsvesenets involvering i kommunalt og fylkeskommunalt planarbeid, kommunenes utførelse av sitt arbeid i henhold til kommunal beredskapsplikt, i byggesaker, i etablering og utvikling av kommunens helse- og omsorgstjenester, arbeidet med kulturminner og saker som angår kritisk infrastruktur.

Brann- og redningsvesenets involvering i planarbeidet

Over halvparten av brann- og redningsvesenene opplever i liten eller ingen grad at de blir involvert i utarbeidelsen av reguleringsplaner i kommunen (se figur 17). Andelen som opplever å være lite involvert, er noe høyere blant felles enn selvstendige brann- og redningsvesen. Administrativ ledelse i kommunen oppgir i noe større grad at de mener brann- og redningsvesenet er involvert i utarbeidelsen av slike planer enn brannsjefene.

Figur 17: I hvilken grad opplever du som brannsjef at brann- og redningsvesenet involveres i utarbeidelse av reguleringsplaner?



Også når det gjelder involvering i utarbeidelse av overordnede samfunns- og arealplaner, er hovedbildet at et flertall (58 prosent) av brann- og redningssjefene opplever å bli involvert i liten eller ingen grad. Forskjellene er her relativt små for felles og selvstendige brann- og redningsvesen. Den administrative ledelsen i kommunen har et annet inntrykk av dette. Her er det bare 38 prosent som mener at brann- og redningsvesenet i liten eller ingen grad er involvert.

Oppsummering av involvering i planarbeid

Når det gjelder involvering i arbeidet med reguleringsplaner, kommunale og fylkeskommunale planer samt overordnede samfunns- og arealplaner, indikerer svarene at de fleste brann- og redningsvesen involveres i noen og til dels liten grad. Det er få som deltar i slike prosesser i stor grad. Det er imidlertid vanskelig å se at det er store forskjeller mellom involvering avhengig av om brann- og redningsvesenet er felles eller selvstendig. Ulikhetene er mer knyttet til grad av involvering sett fra ledelsen i brann- og redningsvesenet enn administrativ ledelse, hvor administrativ ledelse i større grad indikerer mer involvering enn hva brann- og redningsvesenene opplever⁴⁰.

Brann- og redningsvesenets involvering i kommunenes beredskapsarbeid

Kommunen har plikt til å ha oversikt over risiko og sårbarhet i sitt ansvarsområde i henhold til sivilbeskyttelsesloven (2010).

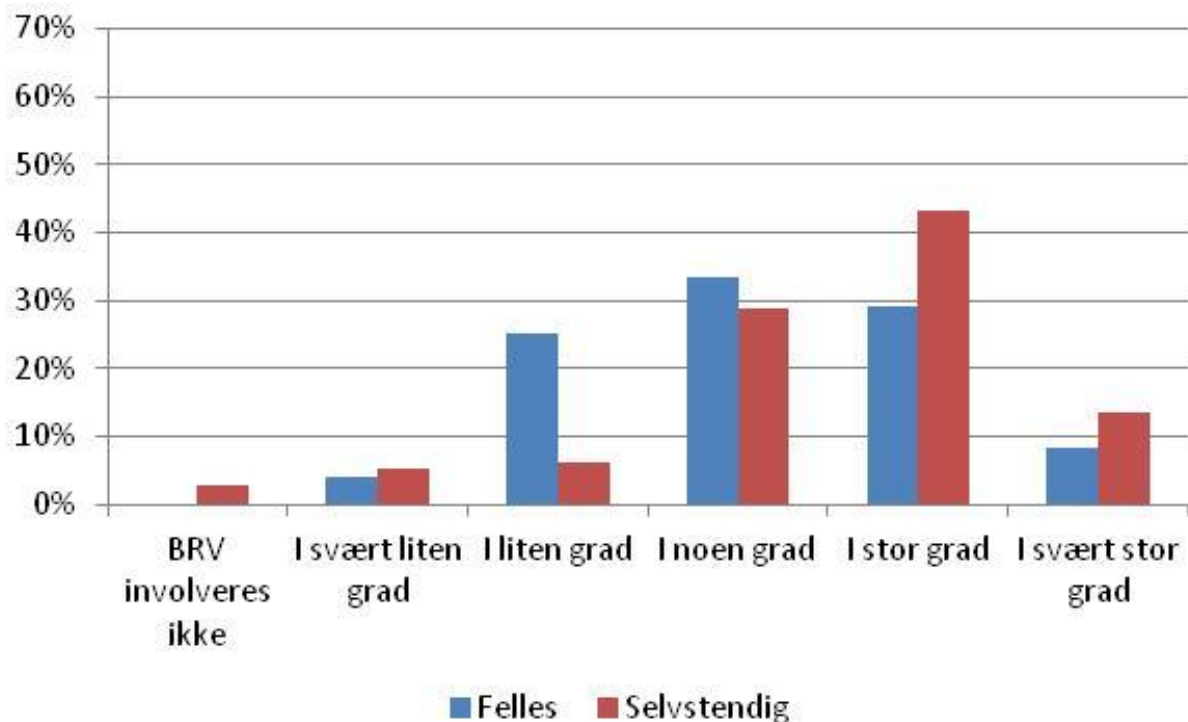
Hovedtendensen er at de fleste brann- og redningsvesen på generelt grunnlag involveres i varierende grad i kommunens arbeid med risiko og sårbarhet (ROS) (se figur 18). Selv om et flertall av brann- og redningssjefene oppgir at de på en eller annen måte blir involvert, merker arbeidsgruppen seg at samlet sett bare 55 prosent oppgir at de i stor eller svært stor grad involveres. Andelen felles brann- og redningsvesen som i stor eller svært stor grad opplever å bli involvert, er under 40 prosent.

⁴⁰ Rapport Kartlegging og vurdering/analyse av samarbeidet i brann- og redningsvesenet, Analyse & Strategi.

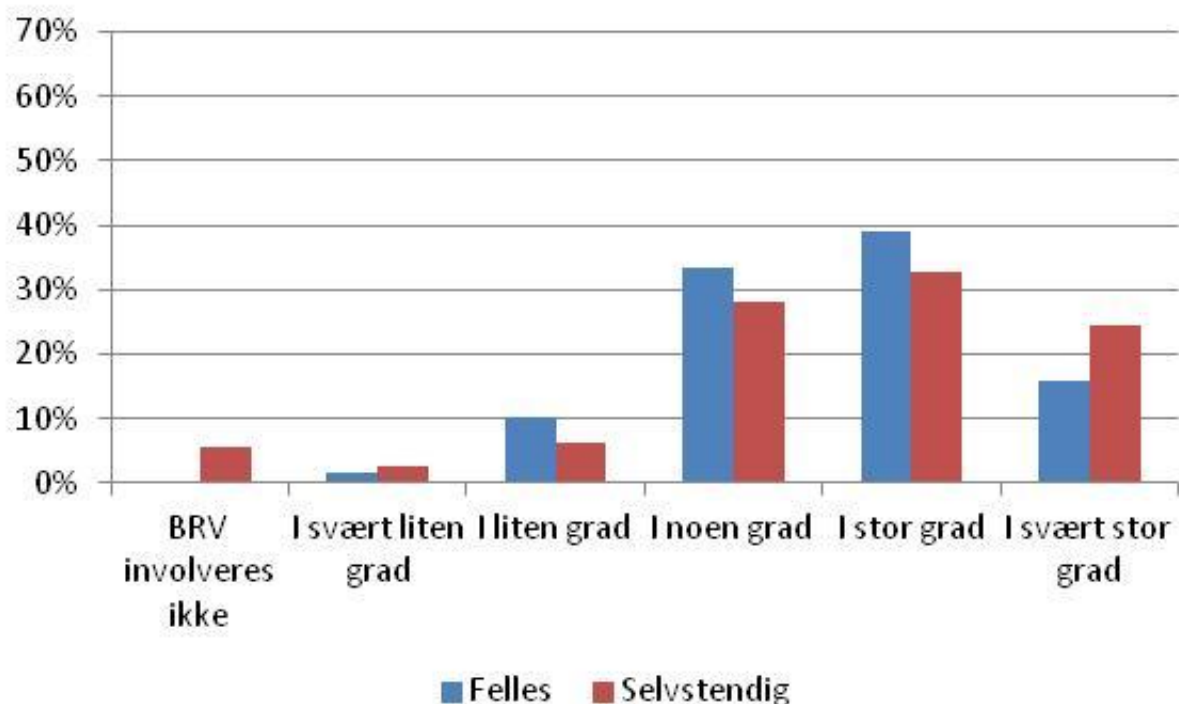
Også her er det slik at den administrative ledelsen har en opplevelse av at felles brann- og redningsvesen involveres i større grad enn det brann- og redningsvesenet selv opplever.

Figur 18: I henhold til sivilbeskyttelsesloven fra 2010 er kommunen pålagt å se risiko og sårbarhet (ROS) i en helhetlig sammenheng. I hvilken grad involveres brann- og redningsvesenet i dette arbeidet?

Brann- og redningsvesen:



Administrativ ledelse:



Brann- og redningsvesenet involveres i hovedsak i kommunenes arbeid med ROS på tre måter: arbeidsgruppe, høringsrunde når utkast til ROS-plan foreligger, og referansegruppe. Den vanligste måten å involvere på er gjennom deltagelse i arbeidsgrupper.

Bildet er det samme ved involvering i planlegging av beredskapsøvelser. Selv om de fleste opplever å bli involvert, er det et mindretall på vel 20 prosent oppgir i liten grad å bli involvert.

Brann- og redningsvesenets involvering i byggesaker

På spørsmål om i hvilken grad brann- og redningsvesenet involveres i planleggingen av store bygg eller bygg med stor samfunnsmessig betydning, svarer et klart flertall at de blir involvert, men de fleste bare i "noen grad". Ofte foregår involveringen gjennom uformell kontakt. Det er små forskjeller mellom felles og selvstendige brann- og redningsvesen.

Brann- og redningsvesenets involvering i saker som gjelder kritisk infrastruktur

Et flertall av både brann- og redningssjefene og administrativ ledelse oppgir at det eksisterer felles forståelse og oversikt over kritisk/prioritert infrastruktur. Det er små utslag ut fra organisasjonsform.

Vurdering

Ut fra spørreundersøkelsen og arbeidsgruppens inntrykk er det ikke grunnlag for å si at brann- og redningsvesenet er en "satellitt" i egen kommune uten kontakt med andre deler av kommunen. På de fleste relevante samarbeidsområder er brann- og redningsvesenet involvert til en viss grad. Arbeidsgruppen mener likevel at på enkelte områder bør det være enda tydeligere og tettere involvering enn det kan se ut som om det er i dag, for eksempel i ROS-arbeidet til kommunene. Det er ut fra denne undersøkelsen ikke betydelige forskjeller mellom hvordan selvstendige og felles brann- og redningsvesen blir involvert i de kommunale prosessene. Likevel er det en tendens til at brann- og redningsvesen som er selvstendige, oppgir en noe større grad av involvering enn felles, selv om denne kanskje er mindre enn en kunne forventet.

4.6 Demokrati, styring og kontroll

Den kommunale organiseringen av brann- og redningsvesenet bidrar blant annet til å sikre både politisk og administrativ styring og kontroll med brann- og redningsvesenet. Som vist i kapittel 3 er dagens organisering av brann- og redningsvesenet en blanding av selvstendige kommunale brann- og redningsvesen og ulike samarbeidsformer mellom kommuner. En vanlig innvending mot interkommunalt samarbeid er at dette kan medføre utfordringer knyttet til styring og kontroll av disse tjenestene. IRIS-rapporten (side 90) peker på mulige utfordringer ved interkommunalt samarbeid, blant annet:

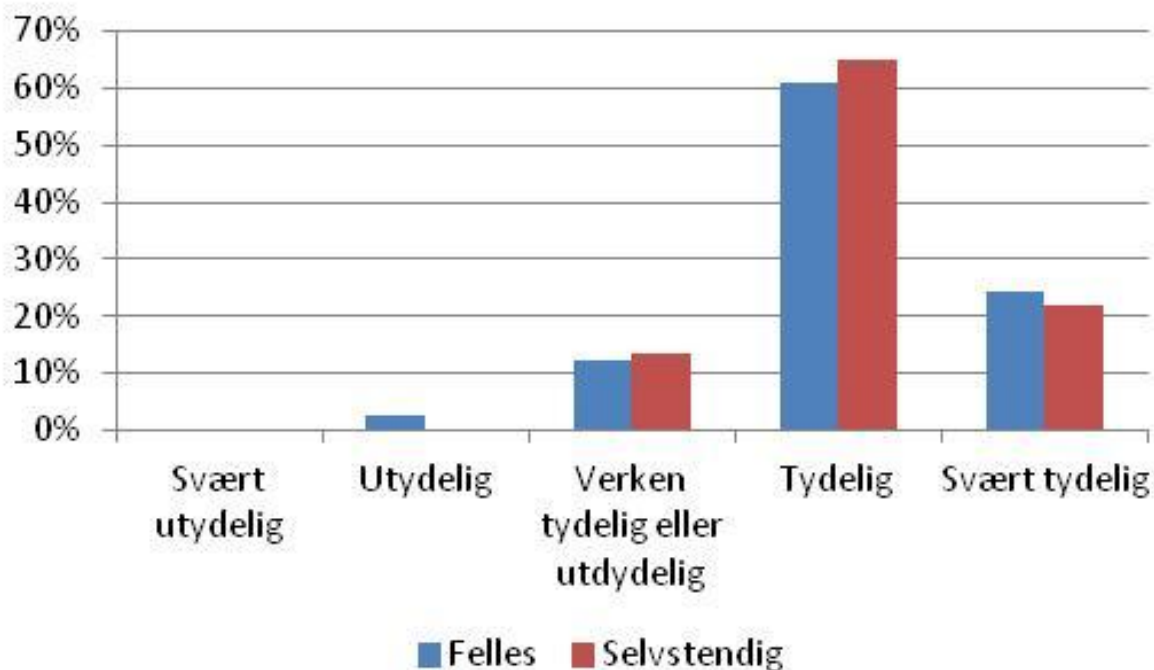
- *Fragmenteringsutfordringen: Hvis det er manglende oversikt og tilgang på informasjon blant lokalpolitikere om innhold og omfang i det interkommunale samarbeidet, kan det bidra til uklarheter med hensyn til ansvars plassering.*
- *Forvitningsutfordringen: Selv om kommunenes "ordinære" styringsorganer kan bli avlastet ved at oppgaver håndteres i andre institusjonelle rammer når samarbeidet inngås, er det også en fare i at kommunestyrene oppleves å bli tappet for makt og relevans, og på sikt kanskje med sviktende legitimitet blant innbyggerne som konsekvens.*

For å vurdere hvordan kommunene selv opplever den politiske og administrative innflytelsen på brann- og redningsområdet, ble det gjennomført en analyse av Analyse & Strategi som grunnlag for Brannstudien. Både politisk og administrativ ledelse samt brannsjefer ble stilt spørsmål om ansvarsfordeling og involvering fra politisk og administrativt nivå i kommunen.

Ansvarsfordeling

Hovedinntrykket er at et stort flertall av politisk ledelse mener at ansvarsfordelingen mellom brann- og redningsvesenet og kommunen er tydelig, og at det er små forskjeller mellom brann- og redningsvesen som er selvstendige og i samarbeid. Over 80 prosent opplever dette som tydelig.

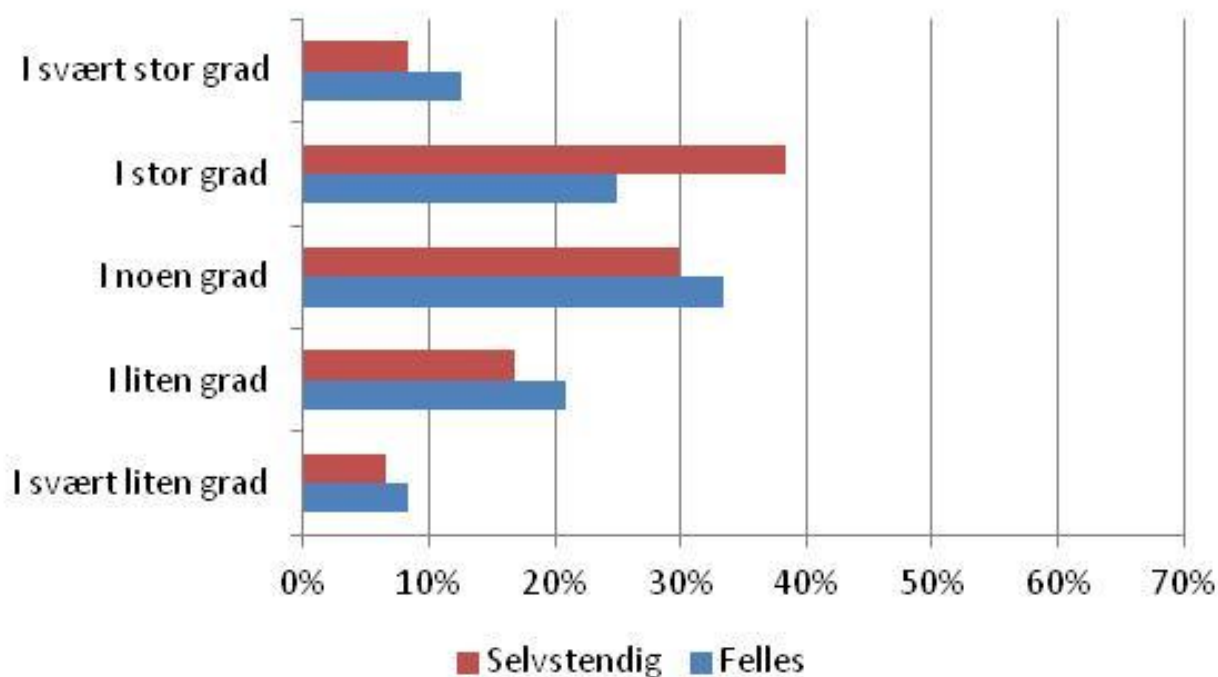
Figur 19: Hvor tydelig opplever du (politisk ledelse) at ansvarsfordelingen er mellom brann- og redningsvesenet og kommunen?



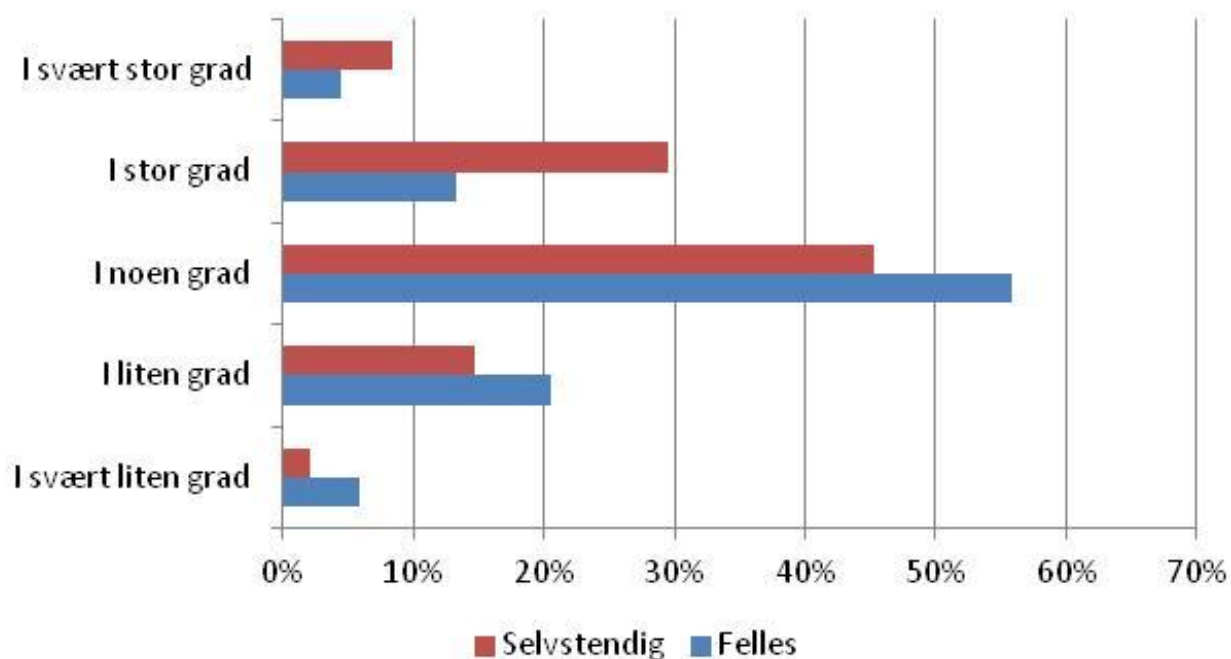
Involvering fra politisk og administrativ side

Både brannsjefer, administrativ ledelse og politisk ledelse ble spurt om i hvilken grad de opplever at brann- og redningsvesenet informeres om politiske vedtak som kan påvirke beredskapen. Fra alle ledelsestyper er det et klart flertall som mener at brann- og redningsvesenet til en viss grad informeres om politiske vedtak som kan påvirke beredskapen, uavhengig av om de er selvstendige eller felles brann- og redningsvesen. Samtidig ser vi av figurene 20 og 21 at under halvparten opplever at brann- og redningsvesenet i stor eller svært stor grad informeres om slike vedtak. Det kan også se ut som det er en noe større andel i samarbeidende brann- og redningsvesen som mener seg i liten grad informert, selv om forskjellene er små.

Figur 20: I hvilken grad opplever du (Brann- og redningsvesenet) at brann- og redningsvesenet informeres om politiske vedtak som kan påvirke beredskapen?

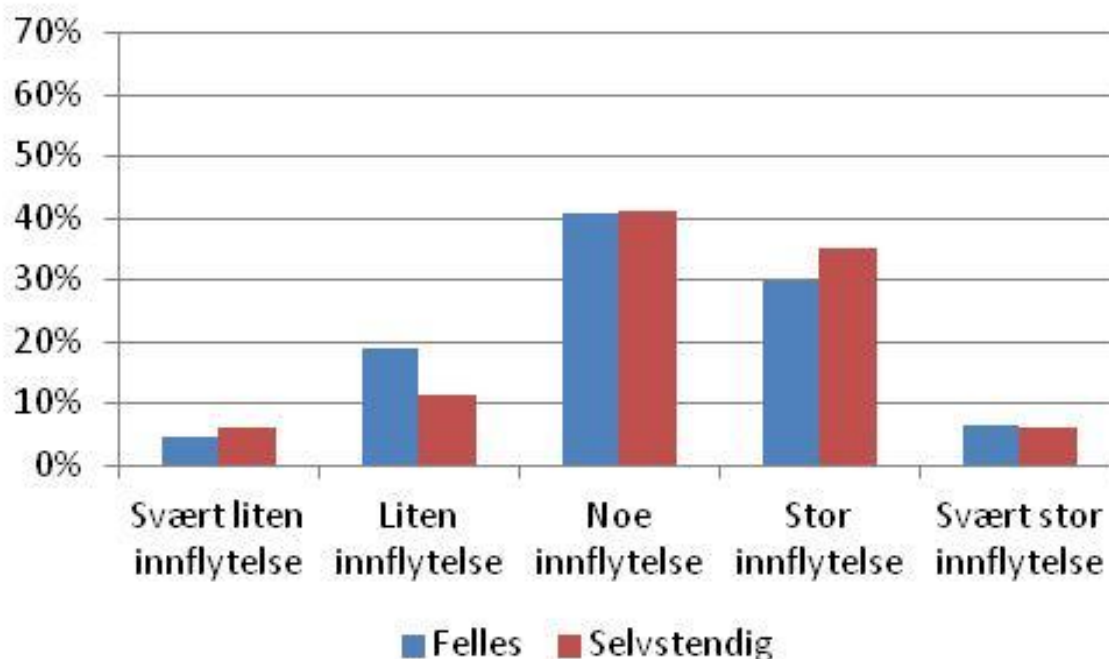


Figur 21: I hvilken grad opplever du (administrativ ledelse) at brann- og redningsvesenet informeres om politiske vedtak som kan påvirke beredskapen?

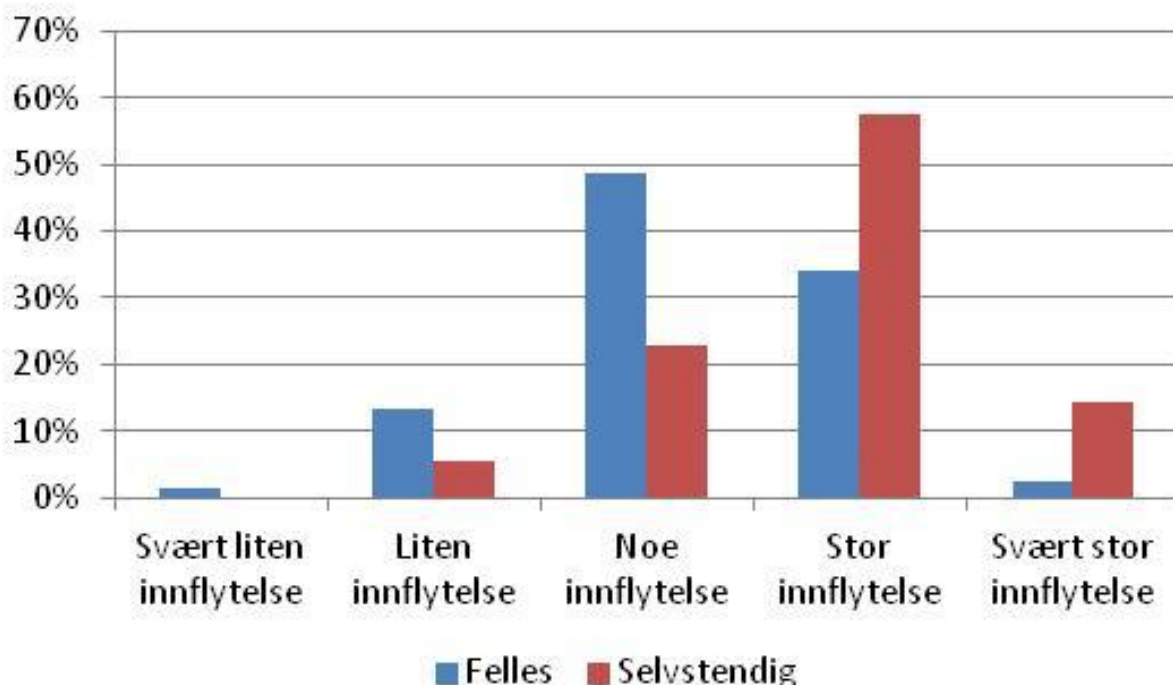


Undersøkelsen viser videre at det også er en klar oppfatning på tvers av organisasjonsform av at kommunepolitikere og kommunens administrasjon har innflytelse på viktige beslutninger som tas av brann- og redningsvesenet.

Figur 22: Hvor stor innflytelse mener du (politikere) lokalpolitikere har på viktige beslutninger som tas av brann- og redningsvesenet?



Figur 23: Hvor stor innflytelse mener du (politikere) kommunens administrasjon har på viktige beslutninger som tas av brann- og redningsvesenet?



Når det gjelder lokalpolitikernes innflytelse, er det ikke forskjell mellom selvstendig og samarbeidende brann- og redningsvesen. Det er imidlertid betydelig høyere andel kommuner med selvstendige brann- og redningsvesen som mener at kommunens administrasjon har stor innflytelse på viktige beslutninger som tas i brann- og redningsvesenet, enn i samarbeidende brann- og redningsvesen. Dette er naturlig ut fra at det er klare prosedyrer og regler for hvordan kommuner kan påvirke brann- og redningsvesenet i IKS og andre samarbeidsformer.

Noen av de samme problemstillingene behandles også av IRIS-rapporten, men da generelt for IKS-samarbeid:

”Fragmenteringsutfordringen, slik vi har definert denne, synes derimot å få noe sterkere støtte i det foreliggende materialet. Hovedpoenget er at både styring og kontroll blir utfordringer, både på grunn av manglende ansvars plassering og forankring i sentrale institusjoner som kommunestyre formannskap. Det generelle inntrykket er at slik tilbakemelding til og forankring i beste fall er variabel.”

Når det gjelder forvirringsutfordringen⁴¹, konkluderer ikke IRIS-rapporten klart om dette. Ett av poengene med fristilling av selskaper er jo at beslutninger om driften skal tas av selskapet selv. Spørsmålet om demokratisk innflytelse og kommunal styring og kontroll knyttet til brann- og redningsvesenet er vanskelig å måle og derfor ikke enkelt å konkludere entydig på.

Vurdering

På bakgrunn av vår analyse og IRIS-rapporten mener arbeidsgruppen at det ikke er grunnlag for å hevde at det generelt er manglende kommunal styring og kontroll av brann- og redningsvesenet i dag. Det er imidlertid verdt å merke seg at under halvparten av de spurte lederne oppgir at brann- og redningsvesenet i stor eller svært stor grad blir informert om viktige beredskapsspørsmål, og noen kommuner mener de har liten innflytelse på brann- og redningsvesenets viktige beslutninger. Forskjellene ut fra organisasjonsform er ikke veldig store, men arbeidsgruppen ser at det kan oppleves noe vanskeligere med kommunal styring og kontroll i kommuner som er en del av et felles brann- og redningsvesen enn i de selvstendige, og særlig at det krever mer systematisering og gode systemer for å sikre nødvendig innflytelse.

4.7 Ressurser og kompetanse

Ressurser og dimensjonering i brann- og redningsvesenet

Som omtalt i kapittel 3 legger dimensjoneringsforskriften føringer for beredskap og forebygging knyttet til brann- og redningsvesenet. Tabell 6 viser gjennomsnittlig antall rapporterte årsverk pr. brann- og redningsvesen, etter type brann- og redningsvesen (organisasjonsform):

Tabell 6: Gjennomsnittlig rapporterte årsverk pr. type brann- og redningsvesen etter organisasjonsform i 2011

Årsverk, gjennomsnitt pr. brann- og redningsvesen	Type brann- og redningsvesen			
	Felles brann- og redningsvesen, interkommunalt foretak – IKS	Felles brann- og redningsvesen, andre samarbeidsformer enn IKS	Selvstendig samarbeidende brann- og redningsvesen	Selvstendige brann- og redningsvesen
Årsverk Administrasjon	4,0	1,5	0,1	0,6
Årsverk Beredskap	34,6	13,0	0,9	6,7
Årsverk Forebyggende	7,0	3,0	0,1	1,5
Årsverk Feieenhet	8,4	5,4	0,3	1,9

Kilde: SAMBAS

Tabellen viser at felles brann- og redningsvesen (samarbeidende) har betydelig flere årsverk enn de selvstendige. Dette er også naturlig, siden disse gjennomgående er større enn de selvstendige. Korrigerer man for innbyggertall, ser man at gjennomsnittlig antall årsverk beredskap pr. 20 000 innbyggere har en økende tendens med økende folkemengde i ansvarsområdet (med unntak av 3 000–9 999). Altså: Jo flere innbyggere et brann- og redningsvesen dekker, desto flere årsverk til beredskap pr. innbygger. Ser man på gjennomsnittlig antall årsverk forebyggende pr. 20 000 innbygger, så viser tallene en økende tendens til og med 29 999 innbyggere og en synkende tendens over dette.

⁴¹ Forvirringsutfordringen vil si at kommunestyrene oppleves å bli tappet for makt og innflytelse.

Brann- og redningsvesenet er en utstyrsintensiv virksomhet, og det er viktig med tilstrekkelig godt utstyr for å kunne håndtere hendelser. Det er lite data tilgjengelig som sier noe om brann- og redningsvesenets utstyr. Kjøretøy er et unntak. Også når det gjelder antall kjøretøy og gjennomsnittsalder på kjøretøyet, er det slik at de brann- og redningsvesenene som samarbeider, har flest kjøretøy (naturlig siden de også er de største brann- og redningsvesenene) og den nyeste kjøretøyparken målt med gjennomsnittsalder på nyeste kjøretøy. Desto flere innbyggere brann- og redningsvesenet dekker, desto flere og nyere kjøretøy har de.

Tabell 7: Kjøretøy etter type brann- og redningsvesen i 2011

Kjøretøy, gjennomsnitt pr. brann- og redningsvesen	Type brann- og redningsvesen			
	Felles brann- og redningsvesen, interkommunalt foretak – IKS	Felles brann- og redningsvesen, andre samarbeidsformer enn IKS	Selvstendig samarbeidende brann- og redningsvesen	Selvstendige brann- og redningsvesen
Antall kjøretøy	19	14	4	6
Gjennomsnittsalder kjøretøy, år	14	13	20	16
Gjennomsnittsalder nyeste kjøretøy, år	3	2	13	6

Kilde: SAMBAS

Tabell 8: Kjøretøy etter innbyggertall i brann- og redningsvesenets område

Kjøretøy fordelt på innbyggerkategori i brannvesenets ansvarsområde	Antall innbyggere i brann- og redningsvesenets ansvarsområde					
	<= 2 9999	3 000–9 999	10 000–29 999	30 000–69 999	>= 70 000	Total
Antall kjøretøy, gjennomsnitt	3,1	5,8	8,7	18,3	26,5	7,1
Gjennomsnittsalder kjøretøy, år	20,6	16,4	13,3	12,4	10,8	16,7
Gjennomsnittsalder nyeste kjøretøy, år	13,4	5,3	2,3	1,6	1,6	7,1

Kilde: SAMBAS

Dette samsvarer med arbeidsgruppens vurdering av at det kan være enklere å få til store investeringer i felles brann- og redningsvesen og i store brann- og redningsvesen, fordi kommunale økonomiske bidrag i større grad er bundet i kommuner med selvstendige brann- og redningsvesen.

Vurdering

Dimensjoneringskrav styrer i stor grad ressursene som brukes på brann- og redningsvesenet, og har etter arbeidsgruppens vurderinger både noen styrker og svakheter:

Kravet sikrer et minimumsnivå i bemanning knyttet til beredskap og forebygging i hele landet. Særlig gir dette utslag for de mindre kommunene, der det kanskje har vært få hendelser og dermed kan være lite søkelys på brann- og redningsvesenet. Det sikrer tilstedeværelse i alle landets kommuner og bidrar dermed til at brann- og redningsvesenet er en av grunnsteinene i beredskapen.

På den andre siden kan dimensjoneringskravet bidra til en ”tilfeldig” dimensjonering, basert på innbyggertall i stedet for risiko i kommunen. Dette kan gjøre at bemanningen blir lite kostnadseffektiv ut fra det som er reell risiko. Risikoen er ulik fra kommune til kommune og på ulike steder i kommunene, og den er avhengig av mange andre faktorer enn innbyggertall. Kanskje kan store samarbeidende brann- og redningsvesen ha mulighet til å drive mer kostnadseffektivt ved å dimensjonere ut fra risiko i stedet for innbyggertall.

Som vi så i kapittel 3, er dagens brann- og redningsvesen en blanding mellom heltids- og deltidsmannskaper. Dette systemet har sine styrker og svakheter knyttet til utnyttelsen av ressursene som finnes. Deltidsressursene er fleksible i den forstand at de kan kombineres med andre jobber. Ressursene foreligger og settes inn ved behov. Samtidig er det utfordringer knyttet til deltidsressursene mange steder i landet. Særlig gjelder dette tilgang på ressursene ved faktisk hendelse, både knyttet til når de ankommer og at det er usikkert hvor mange som vil møte. Heltidsmannskaper sikrer en kontinuerlig beredskap og forutsigbarhet knyttet til hvilke ressurser som er tilgjengelig for alle hendelser. På den andre siden er det i dag klare utfordringer mange steder knyttet til å disponere brannmannskapene på en fornuftig og kostnadseffektiv måte når det ikke er hendelser de skal håndtere.

Arbeidsgruppen mener at større brann- og redningsvesen i dag har større potensial til å utnytte ressursene fleksibelt enn de mindre brann- og redningsvesenene. Og selv om det er usikkerhet og ikke veldig store utslag, kan det ut fra tallgrunnlaget som er tilgjengelig, også se ut som om de større brann- og redningsvesenene i større grad klarer å prioritere ressurser gjennom mannskaper og utstyr enn de mindre.

Kompetanse i brann- og redningsvesenet

Kompetansen i dagens brann- og redningsvesen er varierende. Arbeidsgruppen vil særlig påpeke forskjellene mellom store heltidsbrann- og redningsvesen og små, selvstendige deltidsbrann- og redningsvesen. Selv om ikke bildet er entydig, vil arbeidsgruppen trekke frem noen områder der vi i dag mener at det gjennomgående ikke er god nok kompetanse i dagens brann- og redningsvesen:

- De er ikke gode nok til å håndtere store og komplekse hendelser, for eksempel kompliserte transportulykker.
- Det er lite systematisk læring fra hendelser, både internt og på tvers av brann- og redningsvesenene.
- Det er gjennomgående liten bevissthet og kompetanse knyttet til ROS-arbeid.
- De er for lite kunnskapsdrevet, få brann- og redningsvesen bruker tilgjengelige data om hendelser godt nok til å videreutvikle egen beredskap og forebyggende arbeid.
- Særlig i de små brann- og redningsvesenene er det få hendelser, noe som gjør at en ikke klarer å bygge erfaring for å håndtere hendelsene når de kommer.
- Mindre brann- og redningsvesen med færre ansatte har færre spesialister, og for å kunne håndtere komplekse hendelser kreves det ofte spesialistkompetanse. Det kan være hendelser som involverer farlig gods og farlige stoffer, redningsinnsats til sjøs (RITS), tauredning eller høyhus som har kollapset.

Av styrker knyttet til kompetanse vil arbeidsgruppen særlig trekke frem den lokale kunnskapen som finnes over hele landet som følge av at brann- og redningsvesenet er til stede nesten overalt.

Det er også en styrke at det er klare krav til opplæring for de ansatte i brann- og redningsvesenet. Dette sikrer at alle skal ha samme grunnkompetanse. Imidlertid vet vi at dagens utdanningssystem ikke klarer å ta unna behovet for opplæring. En stor del av mannskapene har derfor fått dispensasjon fra kompetansekravet. Særlig gjelder dette deltidsmannskaper.

Arbeidsgruppen har også fått innspill som handler om utfordringer med å rekruttere nok personell, både brannsjefer og mannskaper. Særlig trekkes det frem utfordringer med rekruttering av deltidsmannskaper. Dette skaper en vanskelig situasjon mange steder. Samtidig er det jevnt over mange søkere til heltidsstillinger.

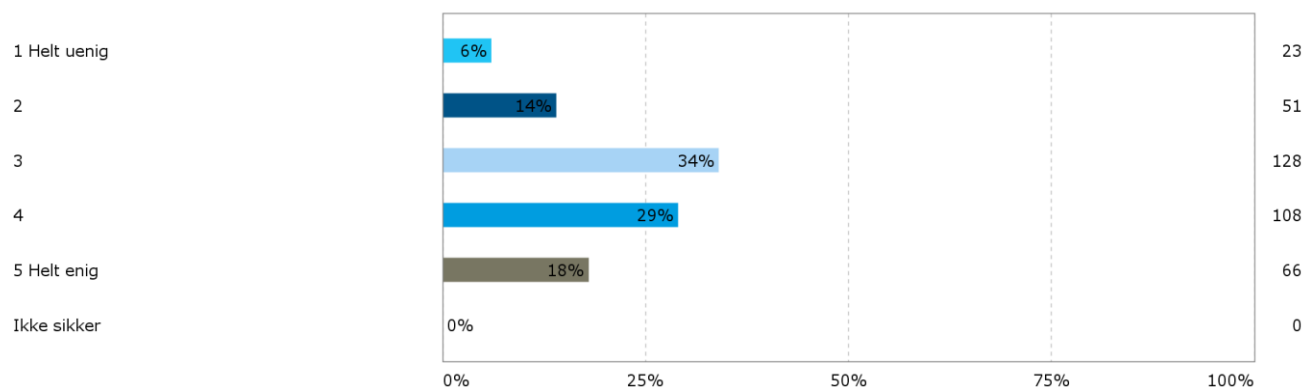
Særlig om erfaringslæring

DSB gjennomførte høsten 2013 en spørreundersøkelse om erfaringslæring i brann- og redningsvesenet.⁴²

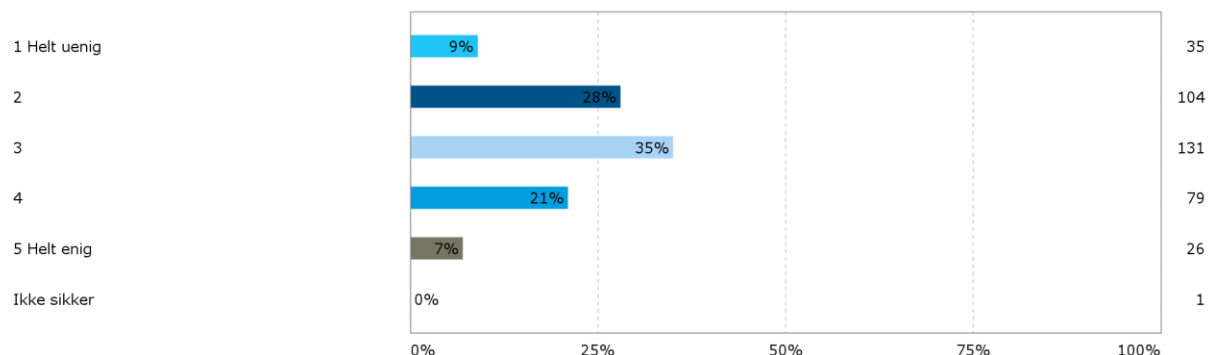
Undersøkelsen viser at de fleste brann- og redningsvesen selv vurderer å ha etablert gode rutiner for læring av hendelser og øvelser, men at det i mindre grad er gode systemer for overføring av læring til mannskaper som ikke selv deltok på hendelsen/øvelsen. Når det gjelder erfaringslæring på tvers av brann- og redningsvesen, er det svært lite utbredt. Det siste er naturligvis en betydelig utfordring når det gjelder store eller mer komplekse hendelser som svært sjelden skjer i et enkelt brann- og redningsvesen, men som det samlet sett kan være noen av i hele landet.

Undersøkelsen viser generelt at det er lite systematikk knyttet til erfaringslæring, og at det ofte er knyttet til enkeltpersoner med interesse for faget. Det ser ut til at erfaringslæring er lettere å oppnå i heltids- enn deltidsbrann- og redningsvesen. Under er noen figurer som viser svar på noen av spørsmålene i undersøkelsen.

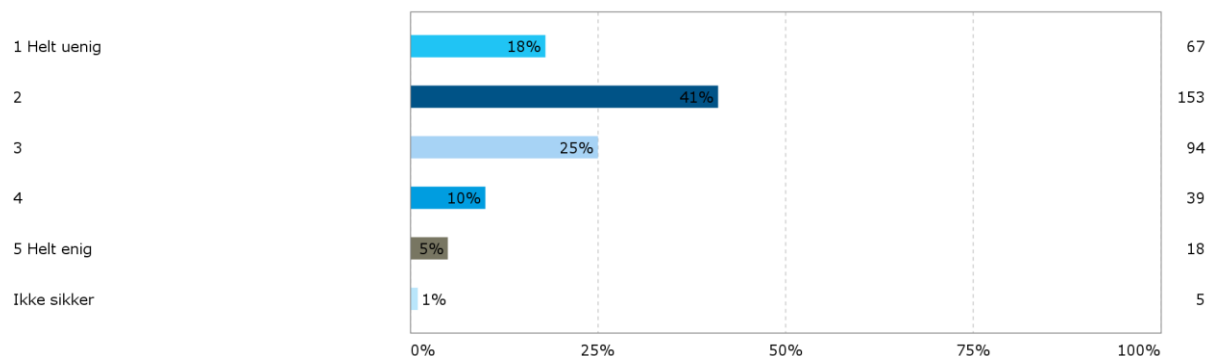
Figur 24: Mitt brann- og redningsvesen har etablert gode rutiner for å lære av hendelser.



Figur 25: Vi har gode rutiner som sikrer at alle mannskaper, også de som ikke deltok under en hendelse, lærer av hendelsen.



Figur 26: I mitt brann- og redningsvesen har vi rutiner for å lære av hendelser i andre brann- og redningsvesen.



⁴² Intern DSB-rapport: *Erfaringslæring i brann- og redningsvesenet.*

Vurdering

Arbeidsgruppen mener at den store forskjellen i kompetanse mellom mindre deltidsbrann- og redningsvesen og større heltidsbrann- og redningsvesen er en av de store svakhetene med dagens organisering og dimensjonering. Store brann- og redningsvesen har gjennomgående sterkere fagmiljøer, mer spesialkompetanse og får trening i å håndtere ekstraordinære hendelser gjennom erfaring. Det vil også være enklere å overføre kompetanse til deltidsmannskaper i brann- og redningsvesen som også har heltidsmannskaper.

Dette bekreftes blant annet av IRIS-rapporten, som viser at det for noen typer interkommunalt samarbeid finnes kompetanseeffekter, mens det er vanskeligere for andre type samarbeid. Respondentene i undersøkelsen innenfor teknisk sektor, som branntjenester, rapporterer om kompetanseeffekter: ”Igjen er det større miljø som brukes som argument for en mer spisset og spesialisert arbeidsdeling. Dette styrker ikke bare tjenestens kvalitet, men kan også bidra til at tjenesten øker i omfang og omfatter flere funksjoner enn tidligere. Dette danner grunnlag for et bredt sammensatt fagmiljø rundt tjenestene.”⁴³

4.8 Kvalitet i forebyggende arbeid

Det kan være vanskelig å måle kvalitet i det forebyggende arbeidet. Det er ikke etablert gode nasjonale indikatorer med tilhørende data om det brannforebyggende arbeidet. Særlig er det krevende å påvise en sammenheng mellom forebyggende aktiviteter og effekter på antall branner eller andre hendelser. Dette er vanskelig blant annet fordi det er mange flere faktorer som påvirker antall branner enn brann- og redningsvesenets innsats. Likevel har vi en del indikasjoner som gjør at arbeidsgruppen mener den kan trekke noen konklusjoner om kvaliteten på det brannforebyggende arbeidet i brann- og redningsvesenet.

Arbeidsgruppen har på bakgrunn av erfaringer og mottatte innspill i prosessen synspunkter på styrker og svakheter ved det forebyggende arbeidet i brann- og redningsvesenet.

Det trekkes frem utfordringer på ulike nivåer, både knyttet til regelverk, samhandling internt og eksternt, samt kompetanse. Arbeidsgruppen merker seg særlig fagområder der det mangler gode fagmiljøer, samhandlingsutfordringer med andre sentrale myndigheter, at ressursene internt i brann- og redningsvesenet ikke utnyttes godt nok, og at det forebyggende arbeidet kan utføres mer fleksibelt enn det blir i dag. Arbeidsgruppen ser også at selv om antallet døde i brann er lavere de seneste årene enn tidligere, er det fortsatt mange mennesker som omkommer i brann, og inneværende år viser utviklingen en økning fra de siste par årene.

I forbindelse med dette arbeidet har dokumentasjonsavdelingen i DSB gått gjennom noen tilgjengelige data⁴⁴ og rapporter som omhandler kvalitet i det brannforebyggende arbeidet, særlig med tanke på om det er forskjeller mellom brann- og redningsvesen som er i formelle samarbeid med andre brann- og redningsvesen, og de som er selvstendige, og om det er forskjeller ut fra brann- og redningsvesenets størrelse.

SINTEFs undersøkelse

Konklusjonen i SINTEFs rapport NBL A11115, *Vurdering av brann- og redningsvesenet – Kvaliteten i brann- og redningsvesenets brannforebyggende arbeid* (2011), var at det i gjennomsnitt var målt høyere kvalitet i det brannforebyggende arbeidet for interkommunale brann- og redningsvesen enn for kommunale brann- og redningsvesen. DSB har gjennomgått de samme tallene på nytt med tanke på type brann- og redningsvesen og innbyggerantallet i brann- og redningsvesenets ansvarsområde. Denne analysen indikerer at de brann- og redningsvesen som har egen forebyggende avdeling, ser ut til å jobbe bedre med sitt forebyggende arbeid enn øvrige brann- og redningsvesen. Flere funn indikerer at de største brann- og redningsvesen med hensyn til antall innbyggere, med 70 000 innbyggere eller flere, arbeider spesielt godt med oppfølgingen av sine tilsyn.

I SINTEFs undersøkelse ble det spurt om brann- og redningsvesenet hadde egen forebyggende avdeling. Alle felles brann- og redningsvesen, både IKS og andre samarbeidsformer, hadde en egen forebyggende avdeling. Blant de øvrige brann- og redningsvesenene hadde 75 prosent egen forebyggende avdeling.

⁴³ Rapport IRIS – 2013/008, s 135.

⁴⁴ SINTEF-rapport om kvaliteten i det brannforebyggende arbeidet, DSBs dokumenttilsyn med landets brann- og redningsvesen og melding om brannvernet (rapportering fra brann- og redningsvesenet til DSB).

Mer konkret kan funnene summeres på følgende måte:

- Andelen som i ”stor” eller ”noen” grad kvalitetssikrer sine tilsyn, er spesielt høy blant brann- og redningsvesenene som inngår i IKS (92 prosent). Alle brann- og redningsvesen som dekker 70 000 innbyggere eller flere, oppgir at de kvalitetssikrer sine tilsyn. Blant brann- og redningsvesenene som dekker færre en 30 000 innbyggere, oppgir om lag 10 prosent at de ikke kvalitetssikrer sine tilsyn i det hele tatt.
- Blant brann- og redningsvesen som har tettsted med over 20 000 innbyggere, utarbeider 95 prosent en rapport som inneholder de tiltak og de tilsyn som ble gjort årlig. Det er få forskjeller for de øvrige variablene, men det er kun blant de selvstendige brann- og redningsvesenene som ikke har ansatte som oppgir at de ikke lager slik rapport i det hele tatt.
- Alle brann- og redningsvesen som dekker flere enn 70 000 innbyggere, kjenner i stor grad til ROS-analysen for sin brannvernregion. Hele 85 prosent av brann- og redningsvesenene som inngår i et IKS, oppgir at de kjenner til ROS-analysen for sin brannvernsregion. Denne andelen synker med 10 prosentpoeng for de brann- og redningsvesen som inngår i andre former for samarbeid. Blant de selvstendige brann- og redningsvesenene er denne andelen nede i 60 prosent.
- 63 prosent av brann- og redningsvesenene som dekker 70 000 innbyggere eller flere, har fattet vedtak om tilsyn i andre bygninger enn særskilte brannobjekter. Denne andelen ligger på mellom 20 og 30 prosent i de øvrige brann- og redningsvesenene.
- Nesten 9 av 10 brann- og redningsvesen som dekker 70 000 eller flere innbyggere, melder i ”stor grad” fra til kommunale bygningsmyndigheter om forhold som synes å være i strid med plan- og bygningsloven. Andelen som oppgir at dette gjøres i ”stor grad”, er for de øvrige brann- og redningsvesenene på om lag 50 prosent. Det er for øvrig 20 prosent høyere andel brann- og redningsvesen som oppgir at de melder fra om slike forhold blant de brann- og redningsvesen som har egen forebyggende avdeling enn brann- og redningsvesen uten slik avdeling.

*Dokumenttilsyn*⁴⁵

DSBs konklusjon etter at dokumenttilsynsaksjonen 2010–2013 er avsluttet, er som følger:

Store brann- og redningsvesen som har funn både innenfor ”bemanning” og ”myndighetsutøvelse ved tilsyn”, har gjennomført for få tilsyn i forhold til forskriftskravene. Små brann- og redningsvesen med samme funn har gjerne også en dårligere kvalitet på tilsynene. Totalt ble det gjennomført dokumenttilsyn i 249 brann- og redningsvesen fordelt over fire omganger. Ikke alle disse brann- og redningsvesenene var det mulig å kategorisere med tanke på type brann- og redningsvesen og antall innbyggere disse dekker.

Dokumenttilsynets formål var å vurdere om kommunen har et internkontrollsystem som sikrer at krav fastsatt i eller i medhold av brann- og eksplosjonsvernloven innen brann- og redningsvesenets forebyggende arbeid, overholdes.

Internkontrollsystemet ble kontrollert på følgende områder:

- bemanning ledelse/forebyggende avdeling
- kompetanse forebyggende avdeling
- risiko- og sårbarhetsanalyse
- plan over brannverntiltak
- myndighetsutøvelse ved tilsyn
- informasjonstiltak
- samarbeid med andre kommuner om brann- og redningsvesenets forebyggende oppgaver

For 192 (77 prosent) av de 249 brann- og redningsvesenene som inngikk i dokumenttilsynene, er det angitt funn.

⁴⁵ Dokumenttilsyn kan defineres som tilsyn basert på tilsendte dokumenter, uten fysisk tilstedeværelse hos tilsynsobjektet.

Totalt sett er det angitt ett funn for tre prosent av brann- og redningsvesenene, to funn for 18 prosent, tre funn for 22 prosent, fire funn for 17 prosent, fem funn for 13 prosent og seks funn for fire prosent av brann- og redningsvesenene som inngikk i tilsynene. Hos kun ett av brann- og redningsvesenene har man angitt syv funn. Dette brann- og redningsvesenet befinner seg i kategorien selvstendig brann- og redningsvesen med brannsjef/årsverk og i kategorien som dekker mellom 3 000 og 9 999 innbyggere.

Tabell 9: Antall funn fra DSBs tilsynsaksjon etter type brann- og redningsvesen⁴⁶

Funn i prosent	Type brann- og redningsvesen			
	Felles brann- og redningsvesen interkommunalt foretak – IKS (N=24)	Felles brann- og redningsvesen, andre samarbeidsformer enn IKS (N=10)	Selvstendig samarbeidende brann- og redningsvesen (N=19)	Selvstendige brann- og redningsvesen (N=184)
Ingen funn	38 %	30 %	32 %	21 %
1	8 %	20 %	5 %	1 %
2	42 %	30 %	5 %	16 %
3	4 %	10 %	11 %	26 %
4			16 %	20 %
5	8 %	10 %	16 %	13 %
6			16 %	3 %
7				1 %

Den høyeste andelen uten funn er blant de brann- og redningsvesen som er organisert som IKS (38 prosent). Andelen brann- og redningsvesen med mange funn er høyest blant de som her er kategorisert som selvstendige brann- og redningsvesen.

Tabell 10: Antall funn etter DSBs tilsynsaksjon etter innbyggertall i brann- og redningsvesenets ansvarsområde

Funn i prosent	Innbyggere i brann- og redningsvesenets ansvarsområde				
	<- 2 999 (N=70)	3 000–9999 (N=86)	10 000–29 999 (N=48)	30 000–69 999 (N=21)	70 000-> (N=9)
Ingen funn	20 %	16 %	29 %	33 %	44 %
1	1 %	2 %	6 %	10 %	
2	11 %	17 %	19 %	33 %	44 %
3	23 %	30 %	17 %	5 %	
4	23 %	14 %	19 %	5 %	11 %
5	14 %	15 %	10 %	10 %	
6	7 %	4 %		5 %	
7		1 %			

Den høyeste andelen uten funn er blant de brann- og redningsvesen som dekker 70 000 eller flere innbyggere.

⁴⁶ Totalantallene det er prosentuert på bakgrunn av, er i utgangspunktet for lave, med unntak av selvstendige brann- og redningsvesen med brannsjef/årsverk, men for å vise den relative andelssammenhengen mellom variablene er det likevel valgt å bruke prosent i denne sammenhengen. Andelen det er prosentuert ut ifra, er angitt i parentes (N=XX).

Høyest andel brann- og redningsvesen med funn er avdekket hos de minste brann- og redningsvesenene, de som dekker færre enn 10 000 innbyggere.

Høyest andel funn for alle typer brann- og redningsvesen er innenfor området myndighetsutøvelse, mens det er færrest innenfor informasjon og kompetanse.

Melding om brannvernet

Brann- og redningsvesenenes rapportering av tilsyn på melding om brannvernet viser at andelen utførte tilsyn med A-objekter, det vil si bygninger og områder hvor brann kan medføre tap av mange liv, er høyest for brann- og redningsvesen som er organisert som IKS. Lavest gjennomføringsgrad har de selvstendige brann- og redningsvesenene. Når vi ser på andelen utførte tilsyn på kommunale boliger som er en del av A-objektene, er gjennomføringsgraden på 88 prosent blant felles brann- og redningsvesen – IKS, mens det for de øvrige typer brann- og redningsvesen synker til henholdsvis 76, 72 og 60 prosent. Lavest gjennomføringsgrad finnes hos selvstendige brann- og redningsvesen uten brannsjef/årsverk.

Vurderes gjennomføringen av tilsyn etter befolkningstetthet i brann- og redningsvesenets ansvarsområde, så viser tallene at andelen gjennomførte tilsyn med A-objekter øker med antall innbyggere.

Tabell 11: Andel gjennomførte tilsyn etter type brann- og redningsvesen i 2011

Gjennomførte tilsyn. Gjennomsnitt, %	Type brann- og redningsvesen			
	Felles brann- og redningsvesen, interkommunalt foretak – IKS	Felles brann- og redningsvesen, andre samarbeidsformer enn IKS	Selvstendig samarbeidende brann- og redningsvesen	Selvstendige brann- og redningsvesen
A-objekter	86 %	80 %	74 %	74 %
KBA-objekter⁴⁷	88 %	76 %	60 %	72 %
B-objekter⁴⁸	76 %	64 %	78 %	62 %
KBB-objekter⁴⁹	80 %	77 %	48 %	70 %

Tabell 12: Andel gjennomførte tilsyn etter innbyggertall i brann- og redningsvesenets ansvarsområde i 2011

Gjennomføring av tilsyn fordelt på innbyggerkategori i brann- og redningsvesenets ansvarsområde						
	Antall innbyggere i brann- og redningsvesenets ansvarsområde					
	<= 2 9999	3 000–9 999	10 000–29 999	30 000–69 999	>= 70 000	Total
A-objekter	65 %	77 %	83 %	93 %	89 %	75 %
KBA-objekter	61 %	72 %	75 %	96 %	89 %	71 %
B-objekter	58 %	72 %	69 %	74 %	75 %	67 %
KBB-objekter	42 %	87 %	66 %	86 %	69 %	69 %

Vurdering

Selv om det kan stilles spørsmål om hvor gode indikatorer dette er på det brannforebyggende arbeidet, mener arbeidsgruppen likevel at det er klare indikasjoner i dette materialet på at det drives mer systematisk og strukturert forebyggende arbeid i større brann- og redningsvesen enn i de mindre, blant annet i omfang og kvalitet på tilsyn, ROS-analyser, kompetanse og bemanning.

⁴⁷ KBA- objekter: A- objekter som eies av kommunen.

⁴⁸ 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 store samfunnsmessige konsekvenser.

⁴⁹ KBB- objekter: B- objekter som eies av kommunen.

Som det fremgår av kapittel 3.2.7, er det i dag krav om 1 årsverk forebyggende arbeid pr. 10 000 innbygger. Arbeidsgruppen mener at dette har vært en viktig satsning for å løfte det forebyggende arbeidet i brann- og redningsvesenet til dagens nivå.

Kravene til oppgaver på det forebyggende området bærer preg av tiltak hvor det er vanskelig å si noe om måloppnåelse og effekt. Det er i utgangspunktet en utfordring å kunne si noe om hvilket behov det er for ressurser på det forebyggende området for å kunne nå målene. Dagens krav til tilsyn og hyppighet av tilsyn vil kunne gi signaler om ressursbehov, men annet forebyggende arbeid som for eksempel informasjon og motivasjon gir ikke like klare ressursføringer. Arbeidsgruppen finner at dette er en utfordring både med tanke på hva kommunen totalt sett tilfører brann- og redningsvesenet av midler, og hvordan midlene blir disponert internt i brann- og redningsvesenet. Som det fremgår av analysen av kvaliteten på det forebyggende arbeidet ovenfor, kan det også tyde på at det er en sammenheng mellom antall årsverk og kvaliteten.

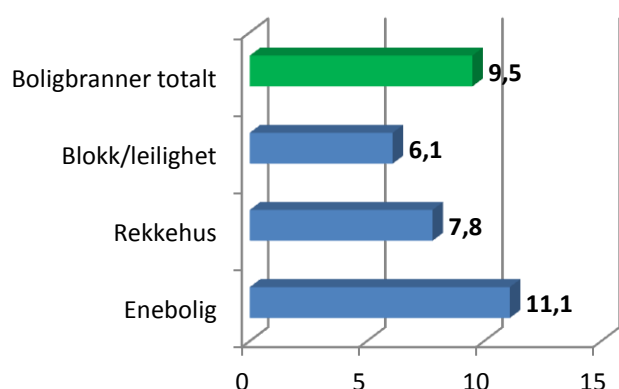
4.9 Kvalitet i beredskapsarbeidet

Arbeidsgruppen har ikke hatt tilgang til gode data som kan si noe om kvaliteten i beredskapsarbeidet. Kvalitet i beredskapsarbeid handler i stor grad om hvordan brann- og redningsvesenet forbereder og håndterer hendelser som oppstår.

Før Nødnett innføres i hele landet, har vi ingen god måling av innsatstid i brann- og redningsvesenet.⁵⁰ Arbeidsgruppen vurderer at det faktisk at vi har krav til innsatstid i seg selv, er en betydelig styrke. Dagens krav til innsatstid sikrer at brann- og redningsvesenet kan nå en stor andel av befolkningen kort tid etter at en hendelse er varslet. Se kapittel 3.2.7 for en nærmere beskrivelse av innsatstiden.

Figur 27 og tabell 13 viser gjennomsnittlig rapporterte innsatstid for boligbranner 2011–2012 og hvor mange prosent av bygningsbranner som nås innenfor innsatstid. Tallene kan inneholde feilregistreringer da de er registrert manuelt. Figuren og tabellen viser at innsatstiden for boligbranner gjennomgående er kort.

Gjennomsnittlig rapportert innsatstid (min.) for boligbranner 2011-2012



Figur 27: Gjennomsnittlig rapportert innsatstid (minutter) for boligbranner 2011–2012

Minutter innsatstid	Prosent av boligbranner innenfor innsatstid
1	1,7
2	6,3
3	13
4	21,5
5	32,5
6	41,6
7	49,9
8	57,9
9	64,4
10	70,5
15	87,3
20	93,9
30	98,4
40	99,4

Tabell 13: Boligbranner og innsatstid

⁵⁰ Når alle nødsentraler (110- sentralene) tar i bruk samme oppdrags- og håndteringssystem Vision, og det etableres en rapporteringsløsning derfra, vil vi få gode data på innsatstider.

Tabell 14 skisserer grovt hvor mange mennesker i landet som bor innenfor kravene til innsatstid. Tallene er beregnet med utgangspunkt i luftlinje fra brannstasjon til brannsted kjørt i 60 km/time. Dette betyr at tallene er for høye, men det er vanskelig å si hvor stort avvik det er. Uansett gir det en indikasjon på hvor mange som kan forvente at brann- og redningsvesenet er på stedet innen et visst tidspunkt. Vi ser at det bare er vel 47 000 personer i hele landet som ikke nås på 30 minutter med denne beregningsmåten. Cirka 242 000 personer nås ikke på 10 minutter.

Tabell 14: Befolkningsmengde i beregnet avstand fra nærmeste brannstasjon

Forklaring	Antall	Kommentarer
Befolkning i 10 km buffer	4 616 256	
Befolkning i 20 km buffer	4 793 189	
Befolkning i 30 km buffer	4 811 180	
Sum befolkning i alle "ruter" (områder) med > 5 innbyggere pr. km ²	4 815 682	42 517 bor så grisgrendt at det ikke er 5 personer pr. km ²
Totalbefolkning i Norge 1.1.2010	4 858 199	

Kilde: DSB

Arbeidsgruppen har ingen indikasjoner på at kravene til innsatstid gjennomgående ikke oppfylles rundt omkring i landet. Selv om innsatstidskravet oppleves som en styrke, kan det også argumenteres for at slike tydelige krav gjør at risiko blir en mindre viktig faktor i beredskapsplanleggingen.

Samtidig omhandler naturligvis kvalitet i beredskapsarbeidet også mange andre faktorer enn innsatstid. Mannskapenes kompetanse, erfaring, trening, samhandling og utstyr er noen nøkkelpunkter. Arbeidsgruppen legger til grunn at mannskaper og brann- og redningsvesen først blir skikkelig gode til å håndtere hendelser når de rykker ut og håndterer hendelser jevnlig. Selv om øvelse gir økt håndteringsevne, gir skarpe hendelser enda bedre forutsetninger for å utvikle beredskapen.

Vurdering

Det er liten tvil om at de store brann- og redningsvesenene i de befolkningstette områdene av landet håndterer flere hendelser i løpet av et år enn de mindre. Noen mindre brann- og redningsvesen rykker bare ut på et fåtall branner i løpet av et år. Og selv om dette ikke tilsier at små brann- og redningsvesen ikke klarer å håndtere hendelsene de er ute på, gir det større brann- og redningsvesenene bedre mulighet til å sikre erfaring og øvelse i beredskap. Særlig gjelder dette ekstraordinære og mer kompliserte hendelser, som også er sjelden selv i mindre og mellomstore brann- og redningsvesen. Store og kompliserte hendelser krever etter arbeidsgruppens erfaring øvelse, utstyr og kompetanse.

Evalueringer som omtales i NOU 2012: 8 *Ny utdanning for nye utfordringer*, viser for eksempel at mange brann- og redningsvesen, spesielt mindre, ikke har tilstrekkelig kompetanse blant de ansatte til å kunne håndtere hendelser som involverer farlig gods og farlige stoffer. Mindre brann- og redningsvesen er videre avhengig av bistand fra andre brann- og redningsvesen for å kunne håndtere hendelser ut over de ordinære. Om ikke samarbeidet er av formell karakter, og det heller ikke foreligger felles avtaler om bistand, risikeres det at bistanden og tilgjengelige ressurser er tilfeldig eller variabel.

4.10 Ledelse

Ledelsesstruktur og krav til ledelse i dagens brann- og redningsvesen er beskrevet i kapittel 2. Som vi så, var mer enn to tredjedeler av landets 264 brannsjefer i deltidsstillinger. Arbeidsgruppen mener at den store andelen deltidsledere samlet sett er en svakhet ved dagens organisering. På grunn av at en leder i deltid også ivaretar andre stillinger i kommunen, vil det kunne være utfordrende å ha tilstrekkelig oppmerksomhet og kompetanse på brann- og redningsvesenet enn for en heltidsleder, noe som igjen kan gå ut over habiliteten.

Utfordringen ved at det mangler arenaer for strategisk lederutvikling og utvikling av informasjon i brann- og redningsvesenet, er også fremhevet i innspill til arbeidsgruppen.

Evalueringer av brann- og redningsvesenenes store og/eller komplekse hendelser fra 2000⁵¹ frem til i dag, viser til flere svakheter som har til dels stor betydning for evnen til å håndtere hendelsen(ene) mannskapet blir stilt overfor. Knyttet til ledelse trekkes det særlig frem at mange av brannbefelet ikke har erfaring i eller kompetanse til å håndtere store komplekse hendelser. De er vant til å håndtere ordinære og mindre hendelser, og når omfanget på hendelsen blir stor og/eller kompleks, er de usikre på best mulig tilnærming til hvordan hendelsen bør håndteres.

I noen sammenhenger kan det likevel være en styrke at brannsjefen også innehar andre funksjoner i kommunen. Dette kan ha betydning for involvering i annen type kommunal forvaltning.

Vurdering

Arbeidsgruppen mener likevel at dagens struktur, med blanding av små og store brann- og redningsvesen er krevende for å ha en enhetlig ledelse av større hendelser og for å sikre utvikling av strategisk ledelse.

4.11 Oppsummering og konklusjoner

To overordnede hovedtrekk preger dagens organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet:

- mye fungerer godt i det daglige, selv om det også er noen gjennomgående utfordringer
- det er store variasjoner mellom de ulike brann- og redningsvesenene både når det gjelder organisering, kvalitet, effektivitet og evne til å håndtere og forebygge branner og andre hendelser.

Arbeidsgruppen mener at de store forskjellene i størrelse og organisasjonsform gir noen klare utfordringer.

Samlet sett mener arbeidsgruppen at denne gjennomgangen viser at dagens brann- og redningsvesen i hovedsak fungerer bra. Vi har en fleksibel organisering som sikrer balanse mellom kostnader og risiko i et landstrakt og variert land, gjennom heltids- og deltidsbrann- og redningsvesen. Innsatstid og dimensjonering sikrer lokal tilstedeværelse og trygghet for befolkningen. Arbeidsgruppen mener også at ressurskravet til forebyggende personell har vært en riktig satsning for å løfte det forbyggende arbeidet. Brann- og redningsvesenet har høy tillit i befolkningen og et godt omdømme. De fleste hendelser håndteres på en tilfredsstillende måte. Det er et bredt samarbeid og samspill med andre beredskapsaktører og forebyggende aktører for å løse oppgavene. Det kommunale ansvaret sikrer lokal forankring, identitet og mange steder en sterk og viktig dugnadsånd. Nærheten mellom brann- og redningsvesenet og kommunen og lokalkunnskapen er andre sterke sider ved dagens organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet.

Samtidig viser dette kapittelet noen klare utfordringer og svakheter ved dagens brann- og redningsvesen. Særlig er de store forskjellene mellom de store og de små brann- og redningsvesenene en utfordring. Noen mindre brann- og redningsvesen utfører oppgavene godt alene og er godt drevet. Likevel mener arbeidsgruppen at det gjennomgående er vanskelig for de minste brann- og redningsvesenene å ivareta sine oppgaver på en like god måte som de større.

Arbeidsgruppen har på bakgrunn av analyser, innspill og erfaringer identifisert noen hovedutfordringer ved dagens brann- og redningsvesen:

- Evnen til å håndtere store og/eller komplekse hendelser er varierende, særlig kan dette være krevende i mindre deltidsbrann- og redningsvesen.

⁵¹ NOU 2012:8 *Ny utdanning for nye utfordringer*. Det foreligger evalueringsrapporter og NOU-er fra flere av de store hendelsene som peker på punktene beskrevet: togkollisjon Åsta 4. januar 2000, togkollisjon Lillestrøm stasjon 5. april 2000; forliset av MV Rocknes, Vatilestraumen 19. januar 2004, trafikkulykke Oslofjordtunnelen 25. juli 2005, jordras Hatlestad 14. september 2005, Vest Tank-ulykken Gulen kommune 24. mai 2007, skredulykke Ålesund 26. mars 2008, skogbrann Froland 9. juni 2008, grunnstøting av MV Full City Langesund 31. juli 2009, jernbaneulykke Oslo havn 24. mars 2010.

- Nødvendig spesialistkompetanse dekker ikke nødvendigvis alle geografiske områder, og det er ikke en helhetlig og overordnet struktur på hvor slik kompetanse er lokalisert.
- Manglende kompetanse knyttet til områder som er viktig for å løfte det brannforebyggende arbeidet videre, for eksempel informasjon, analysekompetanse og ROS, erfaringslæring, brannevaluering og forvaltningskompetanse. Mange steder er det for små fagmiljøer, eller kompetansen på disse områdene finnes rett og slett ikke.
- Manglende systematikk for erfaringslæring.
- Ressurser (både internt og eksternt) utnyttes ikke godt, eksempelvis bygges det nye brannstasjoner tett på nabobrann- og redningsvesen.
- Potensial for bedre samarbeid med en del eksterne aktører og til bedre å utnytte nærheten til og involveringen i andre kommunale tjenester.

Store brann- og redningsvesen har gjennomgående sterkere fagmiljøer, mer spesialkompetanse og får trening i å håndtere ekstraordinære hendelser gjennom erfaring, enn særlig mindre deltidsbrann- og redningsvesen. Ut fra datagrunnlaget som er tilgjengelig, kan det se ut som om de aller minste brann- og redningsvesenene er dyrere å drifte enn større brann- og redningsvesen. Dette er en utfordring siden svært mange av dagens brann- og redningsvesen er små. Det kan også se ut som om det er enklere for større brann- og redningsvesen å prioritere ressurser til utstyr og mannskaper. Tydeligst er imidlertid forskjellen mellom de større og de mindre brann- og redningsvesenene når det gjelder kvaliteten på det forebyggende arbeidet. Mye tyder på at de større brann- og redningsvesenene har kompetansmiljøer som gir bedre forutsetninger for å lykkes langt bedre i det brannforebyggende arbeidet.

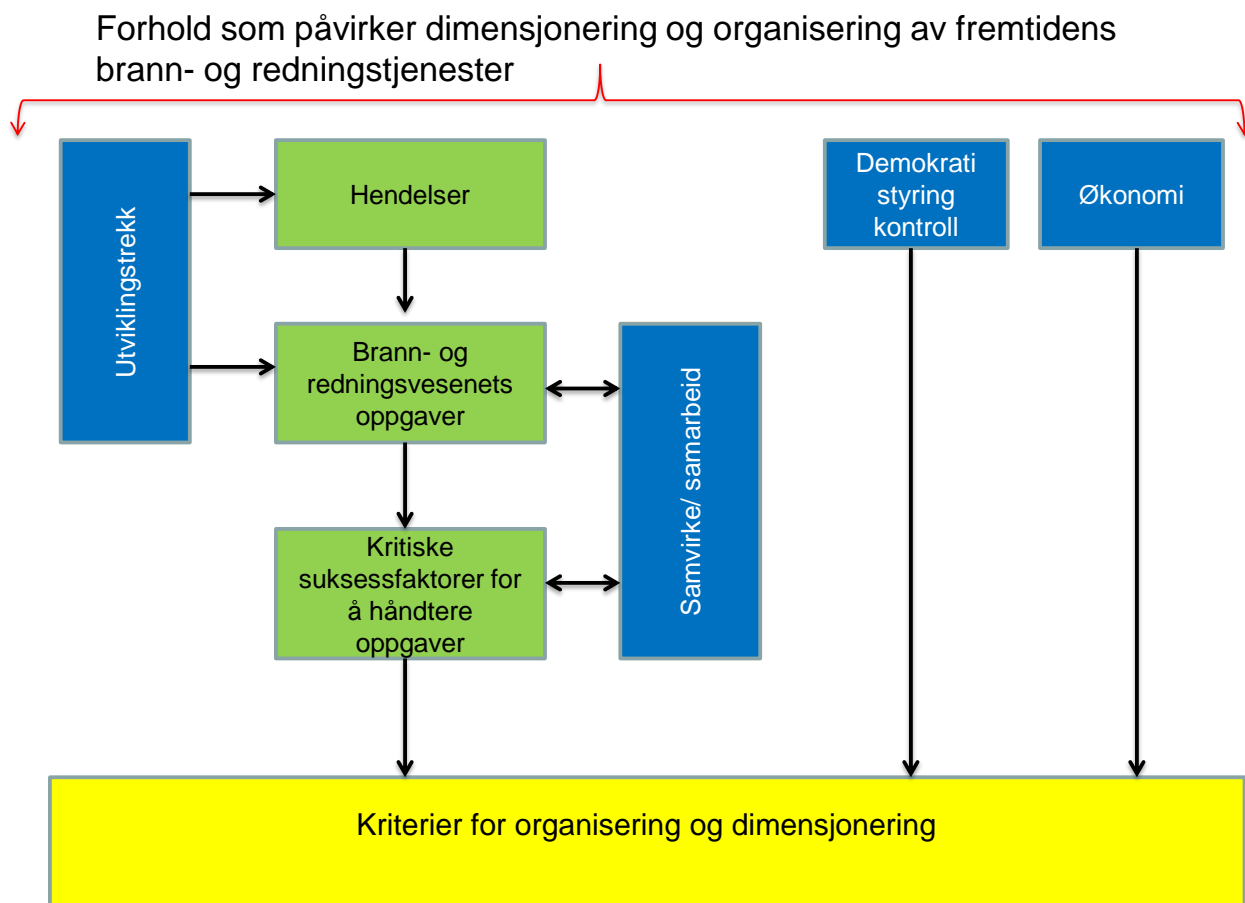
Det kan påvises utfordringer knyttet til involvering og samarbeid mellom brann- og redningsvesenet og administrativ/politisk ledelse i kommunen. Likevel ser det ikke ut til at brann- og redningsvesen med formelt samarbeid, i motsetning til kommuner med selvstendige brann- og redningsvesen, skaper vesentlig større utfordringer når det gjelder involvering i kommunens forvaltning, demokrati, styring og kontroll.

Arbeidsgruppen ser det videre som utfordrende at brannsjefer er ansatt i små stillingsbrøker. Det kan være utfordrende å bekle flere roller samtidig.

Arbeidsgruppen mener derfor det er et reformbehov ut fra dagens organisering av brann- og redningsvesenet. I neste kapittel vil vi gå gjennom utviklingstrekk fremover som også vil være med på å forsterke dette reformbehovet.

DEL III – FORHOLD SOM VIL PÅVIRKE ORGANISERING OG DIMENSJONERING AV FREMTIDENS BRANN- OG REDNINGSTJENESTE

På bakgrunn av styrker og svakheter ved dagens organisering og dimensjonering, vil utviklingstrekk og forhold som vil påvirke fremtidig organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet, beskrives i del III. Figuren under illustrerer hvilke forhold arbeidsgruppen mener vil være førende for organisering og dimensjonering.



Figur 28: Forhold som påvirker dimensjonering og organisering av fremtidens brann- og redningstjeneste.

I kapittel 5 beskrives utviklingstrekk som vil kunne ha betydning for hvordan fremtidens brann- og redningstjeneste skal organiseres og dimensjoneres. Utviklingstrekk vil kunne få betydning både for hendelsesbildet og for oppgavene.

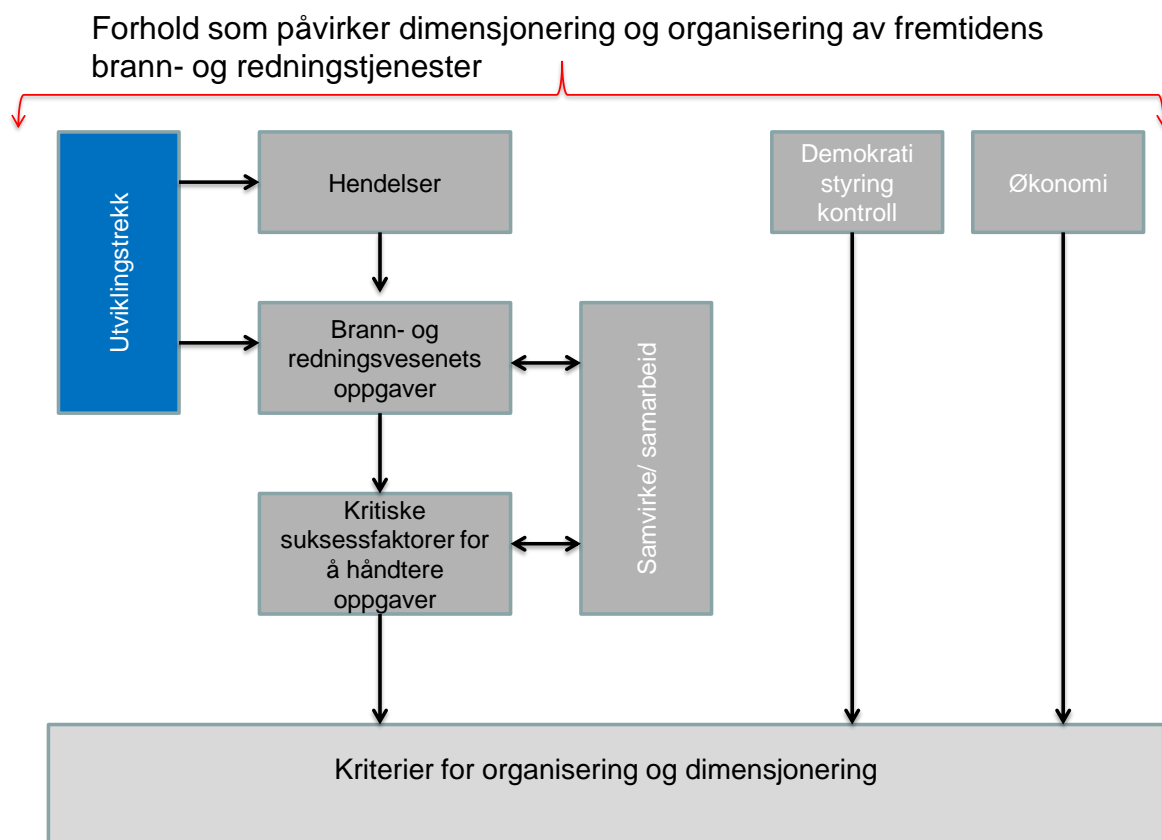
I kapittel 6 beskrives brann- og redningsvesenets samfunnsoppdrag og hva som skal være førende for fremtidig organisering og dimensjonering.

I kapittel 7, 8, 9 og 10 beskriver vi hva som skal være førende innenfor hovedoppgavene analysere og lære, forebygge, forberede og håndtere, samt ledelse. I kapitlene vurderes også hva som skal til for at brann- og redningsvesenet skal kunne håndtere disse oppgavene best mulig for å møte fremtidens utfordringer og samfunnets behov. Dette omtaler vi som *kritiske suksessfaktorer*. De kritiske suksessfaktorene vil i neste omgang danne grunnlag for noen *kriterier* for organisering og dimensjonering som blir behandlet i del IV.

Samvirke og samarbeid behandles generelt i del III, der det naturlig berøres av oppgavene og hva som skal til for å løse oppgavene best mulig (kritiske suksessfaktorer).

Det er også andre forhold som vil være med på å danne grunnlag for kriteriene for organisering og dimensjonering, som økonomi og demokrati, styring og kontroll.

5. Utviklingstrekk



Figur 29: Utviklingstrekk

Endringer i samfunnet, endringer av oppgaver og endring i forventninger vil kunne ha betydning for hvordan brann- og redningsvesenet organiseres og dimensjoneres. Brann- og redningsvesenene tilføres, eller endrer, arbeidsoppgaver på bakgrunn av minst tre årsaker:

- endring i samfunnet
- som følge av hendelser
- endringer i brann- og redningsvesenet

5.1. Endringer i samfunnet

*Forventede endringer i befolkningen*⁵²

Befolkningen endres, både sammensetning og antall. Det er fortsatt sterk vekst i antall innbyggere, som forventes å øke fra fem millioner i 2012, til 6,4 millioner i 2040, og befolkningen blir stadig eldre. Andelen av befolkningen over 67 år (også de eldste gruppene) forventes å øke betydelig, mens andelen under 35 år vil utgjøre en mindre andel av befolkningen i fremtiden. Befolkningssammensetningen endrer seg også. Andelen innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre forventes å øke fra dagens 14 prosent til 26 prosent i 2040.

⁵² NOU 2013: 9 Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer (hentet fra SSB).

Befolkningskonsentrasjonen mot tettsteder og byer vil også fortsette. Hoveddelen av befolkningsveksten forventes å komme i kommuner som allerede i dag er mellomstore eller store (> 10 000 innbyggere), og i tilknytning til større tettsteder og byer. Særlig i mindre kystkommuner i Nord-Norge og Nord-Trøndelag forventes fortsatt befolkningsnedgang. Det samme gjelder enkelte kommuner i de perifere delene av Hedmark, Oppland og Telemark.

Samlet sett vil dette få konsekvenser for brann- og redningsvesenet fremover ved at enkelte grupper som er identifisert som risikogrupper, øker betraktelig⁵³, for eksempel hjemmeboende eldre. Videre må beredskap og forebygging tilpasses der folk bor. De fleste mennesker bor i dagens store kommuner, som trolig vil ha en høyere andel branner.

Sosialpolitiske endringer

Et skifte fra institusjoner til omsorgsboliger er et sentralt utviklingstrekk ifølge NOU 2012: 4 *Trygg hjemme*.⁵⁴ På bakgrunn av helse- og sosialpolitiske føringer fra 1990-årene har en rekke pleie- og omsorgstjenester blitt endret fra å være institusjonsbasert til å bli boligbasert. Endringen har resultert i en nedbygging av segregert særomsorg og institusjoner til fordel for integrerte hjemmebaserte tjenestetilbud og nye boformer i nærmiljøet. Store sentrale institusjoner som HVPU og psykiatriske plasser i helseinstitusjoner er enten avvirket eller nedbygget. Som følge av dette er flere bosatt i egne kommuner gjennom ulike boligløsninger.

At grensene mellom syke- og aldershjem og omsorgsboliger med hjemmetjenester utviskes, vil kunne medføre nye utfordringer for brann- og redningsvesenet i nærmeste fremtid. Antall utrykninger for bistand til hjemmeboende vil kunne øke, samtidig som at nødvendig bistand som må ytes når brannpersonellet ankommer, kan være mer risikofylt og ressurskrevende. I tillegg må det vurderes og eventuelt planlegges tettere forebyggende oppfølging av personer som inngår i risikoutsatte grupper, som er statistisk mer utsatt for brannrelaterte hendelser.

Språk og sikkerhetskultur

Brannrisikoen kan være høyere blant enkelte innvandrergupper, for eksempel arbeidsinnvandrere. Dette kan ha ulike årsaker: Kulturelle faktorer og språk kan være av betydning. Språkvansker kan gjøre det vanskeligere å tilegne seg nødvendig kunnskap om brannsikkerhet. Også sosioøkonomiske faktorer, som lavere sysselsetting og dårligere økonomi kan ha innvirkning på dårligere boforhold og brannsikkerhet i boliger. Videre kan ulike forståelsesformer, verdier, virkelighetsoppfatninger og normgrunnlag gi ulik forståelse av risikotoleranse⁵⁵. Dette er faktorer som vil kunne medføre større dødelighet ved brannulykker⁵⁶.

Infrastruktur

Utvikling i infrastruktur kan påvirke håndtering av branner. Norge er et langstrakt land med store geografiske variasjoner. Dette innebærer at det på vegnettet finnes mange tunneler av ulik lengde og kvalitet. Det er på landsbasis cirka 1000 vegtunneler og 30 undersjøiske tunneler⁵⁷.

Hva tunnelen er kledd med på innsiden, vil kunne ha betydning for alvorlighetsgraden ved brann. Ubeskyttet PE-skum (polyetylen) vil kunne føre til en rask brannspredning, noe som kan utgjøre en fare for bilister og innsatspersonell. Godkjent sikringsmetode i tunneler med ubeskyttet PE-skum er å dekke dette med blant annet armert sprøytebetong, og flere av dagens tunneler skal rehabiliteres de neste årene. Det har de senere år vært flere tunnelbranner som involverer vogntog, og som kunne fått svært uheldige konsekvenser. Den senere tid er det også blitt flere undersjøiske tunneler, som ofte er lengre enn de fleste vegtunneler. Tunneler har også ulik stigningsgrad, noe som påvirker brantilløp og utvikling av brann/røyk.

Bedre infrastruktur, for eksempel på Vestlandet, kan på den andre siden gi brann- og redningsvesenet raskere fremkommelighet ved innsats, også fra nabobrann- og redningsvesen.

⁵³ NOU 2012: 4 *Trygg hjemme*.

⁵⁴ NOU 2012:4 *Trygg hjemme*.

⁵⁵ NOU 2012:4 *Trygg hjemme*. Kap. 3.36.

⁵⁶ NOU 2012:4 *Trygg hjemme*. Kap. 3.36, Sammenliknet med gjennomsnittet av befolkningen har innvandrere lavere sosioøkonomisk status og levekår, samtidig som det er stor variasjon mellom ulike innvandringsgrupper.

⁵⁷ <http://www.vegvesen.no/Fag/Teknologi/Tunneler>

Ulike forventninger

Publikums forventninger, sett sammen med hva det er realistisk at brann- og redningsvesenet kan utføre, er av stor betydning for den enkeltes trygghetsfølelse. Er det samsvar mellom forventninger og realitet? Publikums følelse av trygghet er viktig å ivareta. Men er det slik i dag, at publikum egentlig bør føle seg trygge? Brann- og redningsvesenet kan ikke håndtere alle situasjoner, eller redde alle som er i fare. Falsk trygghet ved å tro at man uansett blir reddet, kan også være farlig, fordi man kan ta unødige sjanser. Hver enkelt har et ansvar for å ivareta egen sikkerhet.

Ulike typer og nivåer på tjenester som brann- og redningsvesenet tilbyr rundt omkring i landet, kan også være en utfordring og skape usikkerhet om hva befolkningen kan forvente av brann- og redningsvesenet, særlig knyttet til redning. Eksempelvis tilbyr mange store brann- og redningsvesen redningsdykkere, mens enda flere mindre brann- og redningsvesen begrenser seg til kun å utføre overflateredning. Enkelte tilbyr også oppgaver som tauredning, mens dette blir ivaretatt av frivillige redningsaktører andre steder.

Arbeidsgruppen har registrert at innbyggerne i større grad er bevisst sine rettigheter, og at de har mer kunnskap innen mange fagområder. Dette er naturlig som følge av samfunnsutviklingen hvor informasjon har blitt lettere tilgjengelig. Dette utfordrer brann- og redningsvesenet ved deres myndighetsutøving. Brann- og redningsvesenet må dermed være mer bevisst på gode begrunnelser for vedtak og korrekte hjemmelshenvisninger.

Organisering av andre nødetater

I politi og helse har det foregått en gradvis sentralisering av ressursene, samtidig som den lokale beredskapen knyttet til brann- og redningsvesenet er opprettholdt. Dette har gjort at brann- og redningsvesenet i en del kommuner får oppgaver i akutte hendelser som normalt tilligger helse eller politi. Utviklingen i organisering i de statlige nødetatene de neste årene vil således være en viktig faktor for hvilke oppgaver brann- og redningsvesenet skal håndtere, og ikke minst hvordan.⁵⁸

I mange kommuner er brann- og redningsvesenet raskere på ulykkesstedet enn helsetjenesten og politiet. Dette stiller store krav til de innsatsmannskapene fra brann- og redningsvesenene som er først på ulykkesstedet. Spesielt gjelder dette i distriktene. Som første nødetat på et skadested må brannpersonellet ivareta politiets ordensoppgaver. Leder av brann- og redningsvesenet har i slike tilfeller ordensmyndighet på skadestedet inntil politiet overtar.⁵⁹ Brannpersonell må i tillegg påta seg oppgaver som akutt førstehjelp, sikring av skadested og skadestedsledelse. Dette er ikke nye oppgaver for brann- og redningsvesenet, men fordi oppgavene i mange tilfeller må ivaretas over lengre tid (før helse og politi ankommer og overtar), vil behovet for kompetanse til å kunne utøve slike oppgaver på en sikker og trygg måte øke.

5.2. Endringer som følge av hendelser

Hendelser, og da gjerne store hendelser, bidrar til det som kan betegnes som en hendelsesstyrt utvikling for brann- og redningsvesenet. Store hendelser, i motsetning til ordinære hendelser, er ofte også bedre analysert, evaluert og dokumentert. Store hendelser avdekker også ofte begrensninger eller muligheter i håndteringsevnen til det enkelte brann- og redningsvesen. Fra NOU 2012: 8 *Ny utdanning for nye utfordringer* siteres:

”Når hendelser inntreffer, spesielt store og uvanlige hendelser, vil det normalt føre til forventninger om at brann- og redningsvesenet skal kunne håndtere tilsvarende hendelser også i fremtiden. Et eksempel på en slik hendelse er togkollisjonen på Lillestrøm i 2000, som førte til økt fokus på nødvendig fagkompetanse innen farlige stoffer⁶⁰. Et annet eksempel nærmere i tid, er skredet i Ålesund 2008 som satte urban redning på dagsorden⁶¹. Senest i 2011 har det vært flere hendelser som aktualiserer og illustrerer ulik kompetanse på flere områder. For eksempel viste brannen om bord på hurtigruteskipet MS Nordlys hvor viktig det er å

⁵⁸ NOU 2013: 9 *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer* (Politianalysen).

⁵⁹ Brann- og eksplosjonsvernloven § 12 c).

⁶⁰ Togkollisjon, Lillestrøm stasjon, 5. april 2000.

⁶¹ Skredulykke, Ålesund 26. mars 2008.

ha nødvendig RITS -kompetanse og beredskap⁶². Mange av dagens forbedringspunkter innen brann- og redningsvesenet må derfor også sees i sammenheng med fremtidens forventede behov for kompetanse.”⁶³

Drapene på Utøya og bombingene av regjeringskvartalet 22. juli 2011 har bidratt til økt søkelys på samfunnssikkerhet og beredskap. I særdeleshet har politiet fått mer oppmerksomhet som følge av at *Rapport fra 22. julkommisjonen* kritiserte beredskapen og håndteringsevnen til politiet.⁶⁴ Mens rapporten ikke finner grunn til å kritisere verken brann- og redningsvesenet eller helsetjenesten, har hendelsene likevel bidratt til at andre beredskapsaktører inkludert brann- og redningsvesenet har funnet grunn til å vurdere egen håndteringsevne, og om ting kan gjøres annerledes for best mulig å kunne imøtekomme store, komplekse og uønskede hendelser i fremtiden.

Granskningen av *Nordrebrannen* i Trondheim 7.12.2002 viste viktigheten av ”større respekt for forskrifter, krav og pålegg”.⁶⁵ Det ble konkludert med at brann- og redningsvesenet ”må øke sin tilsyns- og kontrollvirksomhet, og være langt strengere når de ser at krav og pålegg ikke etterleves”. Denne enkelthendelsen har ført til større forståelse for at stor innsatsstyrke og kort innsatstid ikke er tilstrekkelig for å forhindre storbrann. Det er nødvendig å ha både forebyggende og beredskapsmessig oppmerksomhet på oppgavene som skal løses. Det er i ettertid satset på økt kvalitet på myndighetsutøvelse både i lokal brannvernmyndighet og bygningsmyndighet, samt bedring av samarbeidet mellom myndighetene.

Nasjonalt risikobilde

Nasjonalt risikobilde (NRB) for 2013 beskriver og analyserer utvalgte uønskede hendelser med et stort spekter av mulige konsekvenser. Brann- og redningsvesenet vil ha en rolle i håndteringen av mange av disse hendelsene. Se tabell 15:

Naturhendelser	Store ulykker	Tilskitede hendelser
Ekstremvær	Farlige stoffer	Terrorisme
Flom	Skipsulykker	Sikkerhetspolitiske kriser
Skred	Atomulykker	Det digitale rom
Epidemi	Offshoreulykker	
Skogbrann		
Romvær		
Vulkansk aktivitet		

Tabell 15: Type uønskede hendelser som er analysert i *Nasjonalt risikobilde*.

På bakgrunn av disse hendelsene er det i *Nasjonalt risikobilde* utformet scenarioer, det vil si helt spesifikke hendelsesløp innenfor rammen av den uønskede hendelsen. Risikoen (sannsynlighet og konsekvens) for de ulike scenarioene er så vurdert.

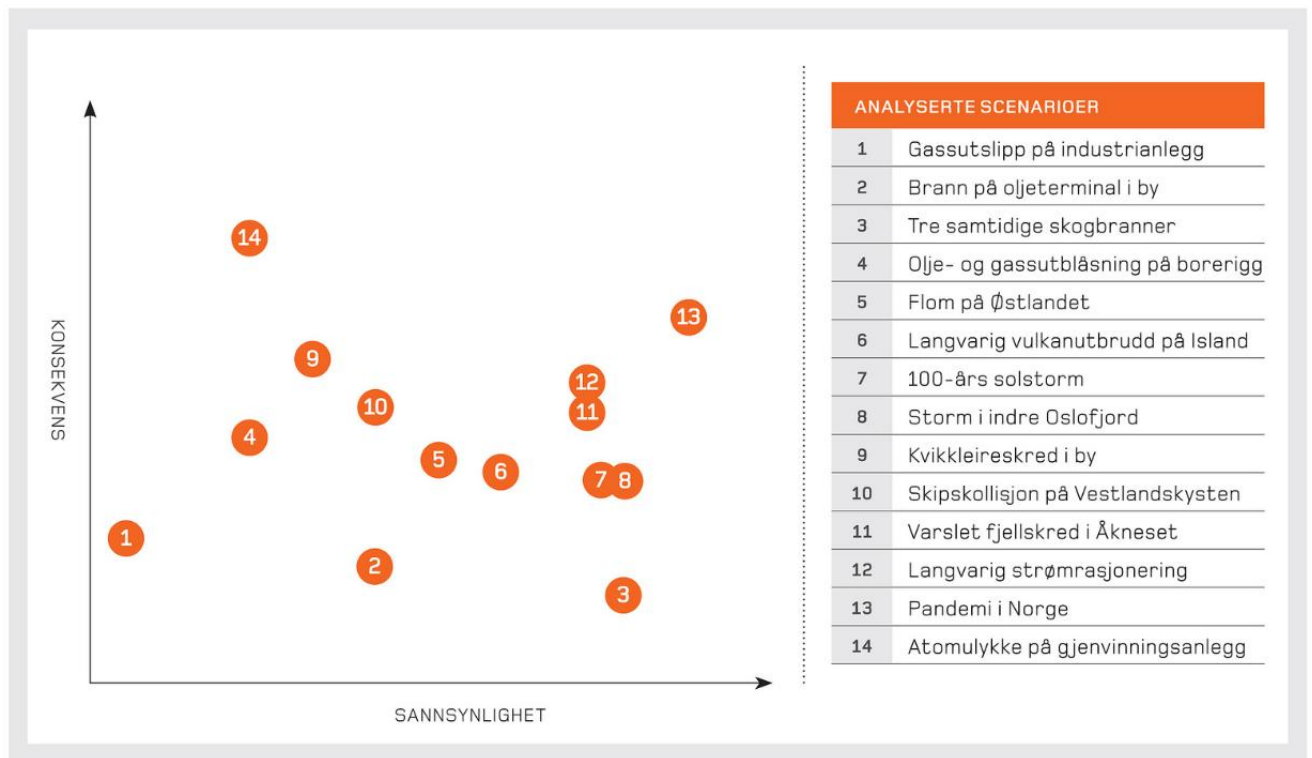
⁶² Brann om bord i Hurtigruten Nordlys 15. september 2011. RITS-beredskapen ble for øvrig opprinnelig opprettet som en følge av den tragiske brannen om bord i skipet *Scandinavian Star* i 1990. Brannen kostet totalt 159 mennesker livet.

⁶³ NOU 2012: 8 *Ny utdanning for nye utfordringer* s. 59.

⁶⁴ NOU 2012: 14 *Rapport fra 22. Juli-kommisjonen*.

⁶⁵ SINTEF-rapport NBL A03198 *Granskning av storbrann i Trondheim 7. desember 2002*, datert 2003.01.28.

Scenarioene plassert i risikomatrise

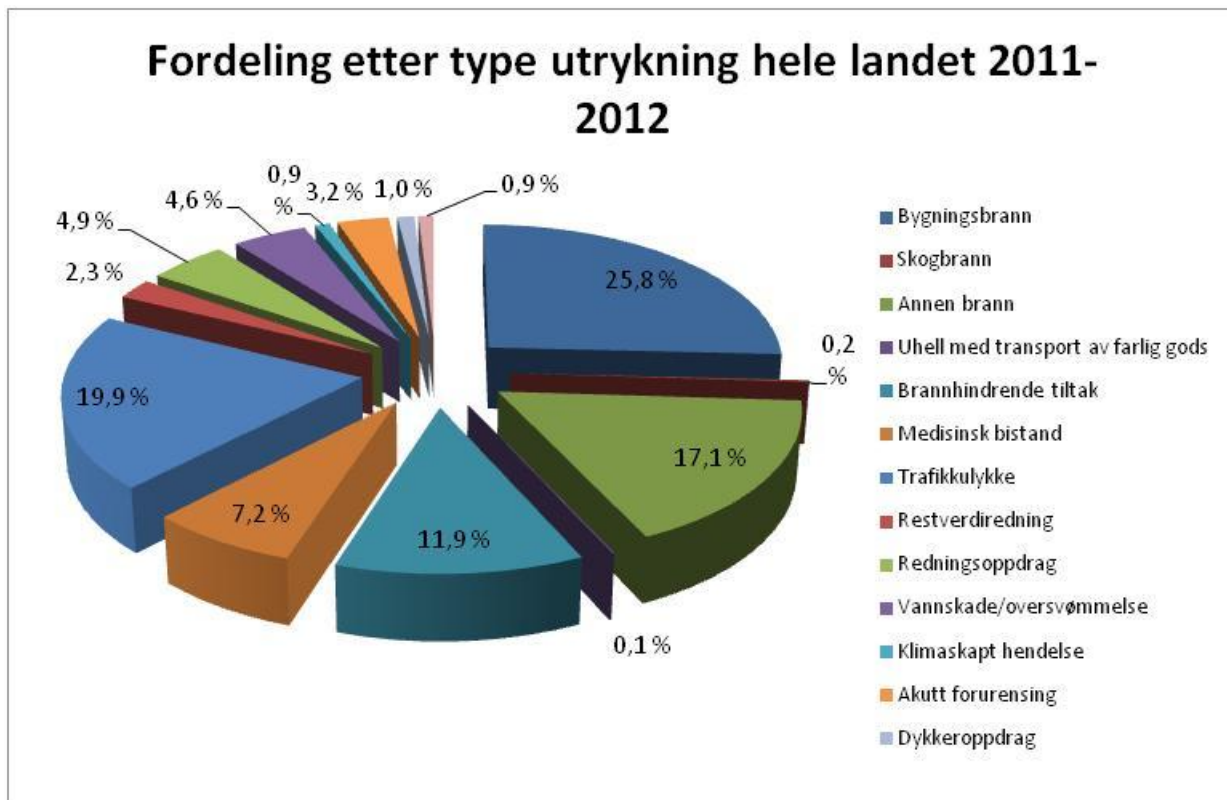


Figur 30: Nasjonalt risikobilde – samlet risikomatrise – viser vurdert risiko knyttet til de konkrete verstefallscenarioene som er analysert.

Scenarioene som analyseres i NRB, er ”tenkelige verstefallscenarioer” og ikke dagligdagse ulykker, men felles for alle er at de går på tvers av ansvarsområder og forvaltningsområder i samfunnet.

5.2.1. Hvilke type hendelser håndterer brann- og redningsvesenet i dag?

Figuren under er basert på brann- og redningsvesenets rapportering til DSB om utrykninger. Den gir et bilde av hvilke hendelser brann- og redningsvesenet har håndtert, og gir ikke nødvendigvis et riktig uttrykk for hvor mange slike hendelser som forekommer i Norge.



Figur 31: Fordeling av utrykninger og oppdrag mellom ulike type kategorier av hendelser samlet i 2011 og 2012.

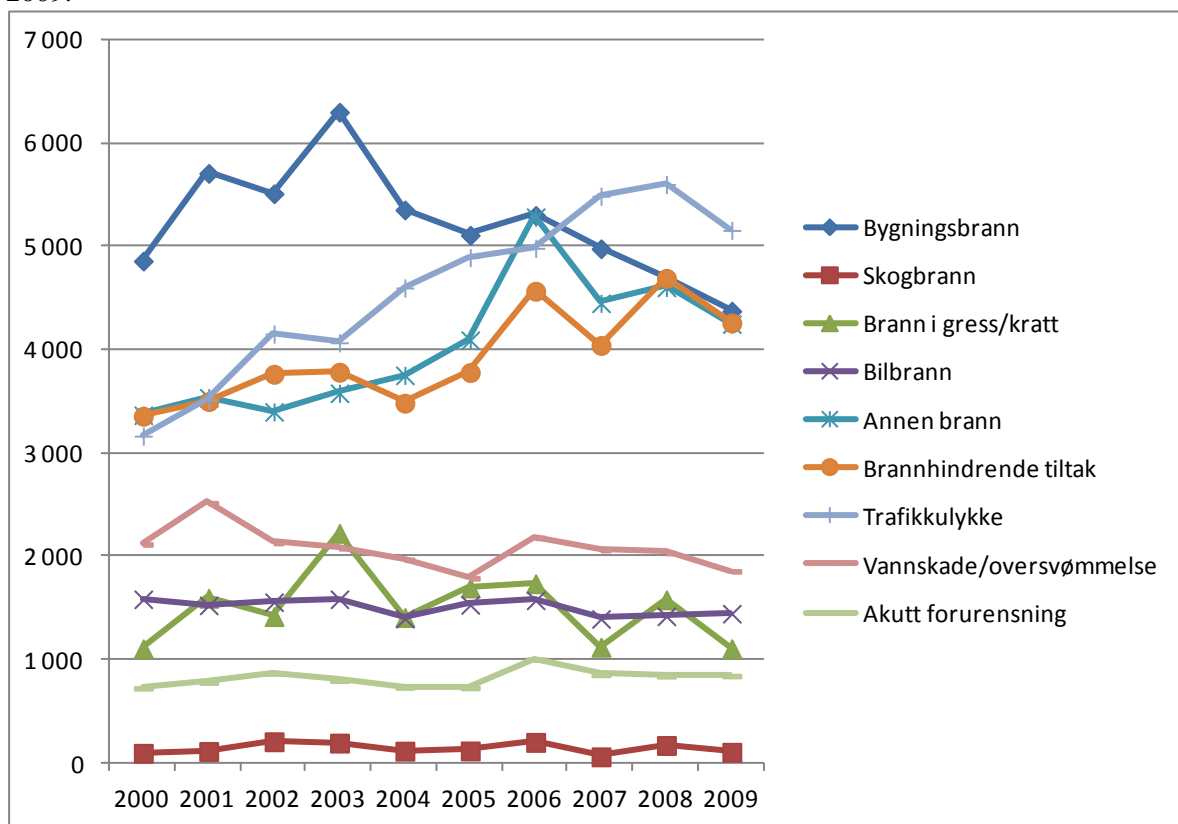
Figuren viser fordeling av utrykninger og oppdrag mellom ulike type kategorier av hendelser⁶⁶ samlet i 2011 og 2012 for hele landet. Totalt var det rapportert om lag 18 800 utrykninger fra brann- og redningsvesenet i 2011 og 15 700 i 2012⁶⁷. Om lag 55 % av disse var branner eller brannhindrende tiltak. Kategorien ”annen brann” inkluderer blant annet brann i gress/kratt, brann i biler, skip og båter, tog, fly, container og tunnelbrann.

⁶⁶ Rapporteringen inneholder en blanding av hendelser og oppgaver tilknyttet hendelser.

⁶⁷ Det er usikkert hva nedgangen fra 2011 til 2012 skyldes. Sannsynligvis er dette heller et resultat av lavere innrapporteringsgrad enn reell nedgang i antall hendelser som brann- og redningsvesenet har rykket ut på.

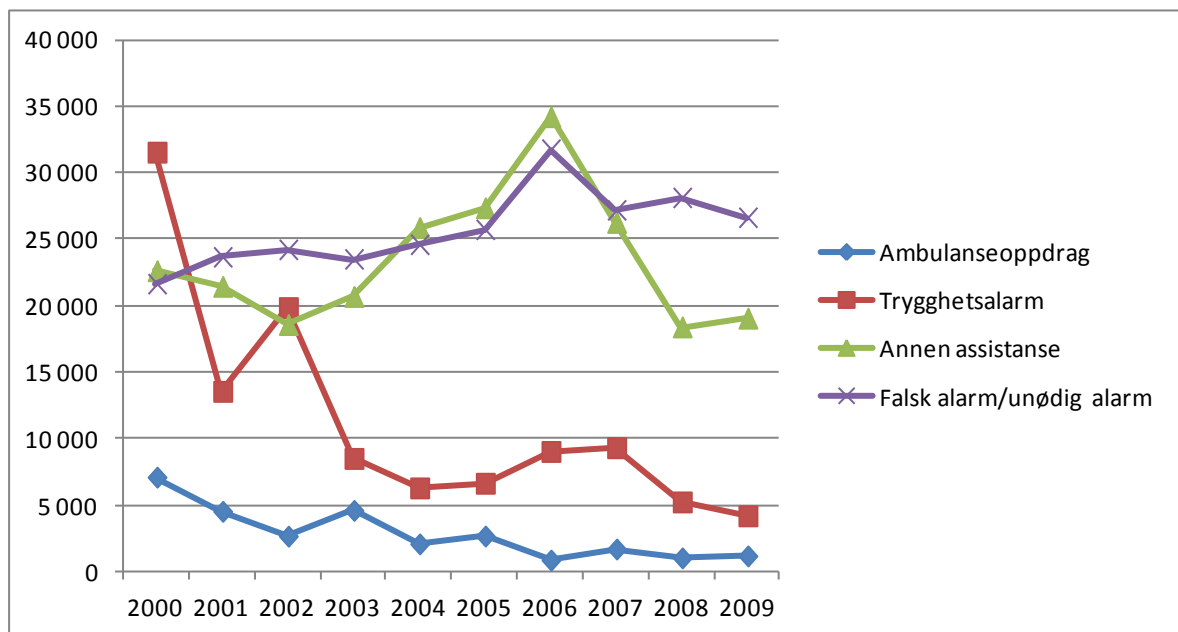
5.2.2. Utvikling i brann- og redningsvesenets utrykninger og oppdrag over tid

I 2010 ble rapporteringssystemet fra brann- og redningsvesenet til DSB revidert, slik at det ikke uten videre er mulig å sammenlikne årene før og etter⁶⁸. Figurene 32 og 33 viser derfor utviklingen de siste ti årene til og med 2009.



Figur 32: Utvikling i antall utrykninger og oppdrag etter ulike kategorier i hele landet 2000–2009, del 1.

Kilde: SamBas



Figur 33: Utviklingen i antall utrykninger og oppdrag etter ulike kategorier i hele landet 2000–2009, del 2.

Kilde: SamBas

⁶⁸ Til og med 2009 ble brann i bygning, fly og skip samt skogbranner og uhell med transport av farlig gods rapportert enkeltvis. Alle andre utrykninger og oppdrag ble rapportert som en samlesum pr. kvartal og kategori. Fra og med 2010 gikk man over til å rapportere alle hendelser enkeltvis. Revisjonen medførte i tillegg endringer i inndelingen av kategorier – enkelte kategorier ble fjernet, noen ble delt opp, og det ble introdusert nye kategorier.

Vi ser av de to figurene at det i tiårsperioden fra 2000 til 2009 har vært en betydelig vekst i unødige alarmer, trafikkulykker, annen brann og brannhindrende tiltak. Sterkest nedgang har det vært for bygningsbranner, ambulansoppdrag og trygghetsalarmer. Merk at tallene er basert på hva brann- og redningsvesenet har rapportert inn i perioden.

Utviklingstrekk knyttet til noen av hendelsene vil bli behandlet nedenfor.

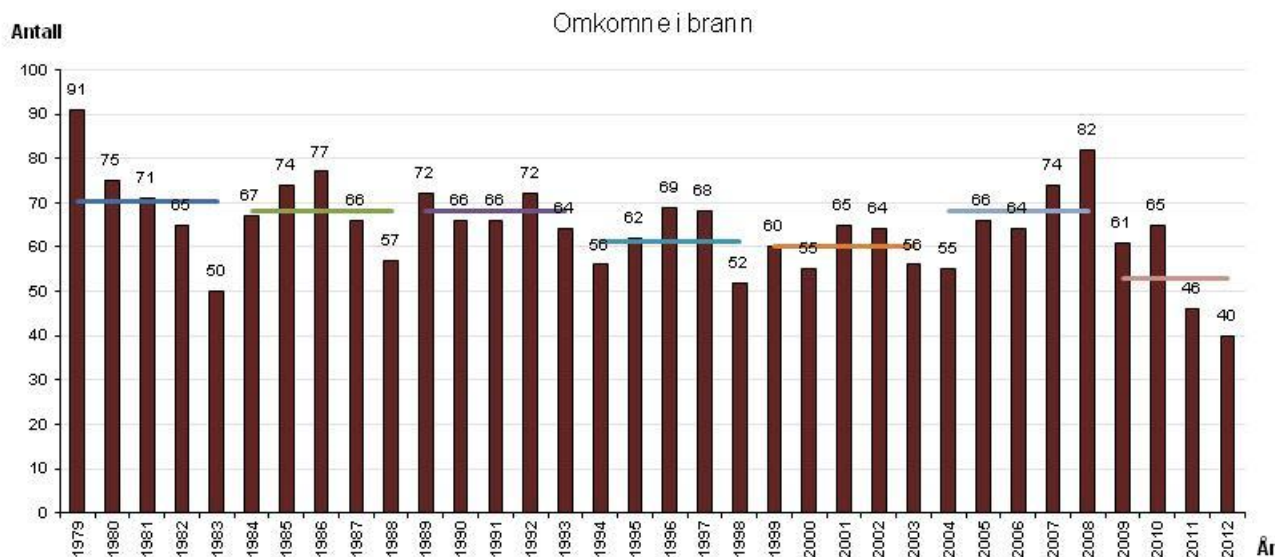
5.2.3. Nærmere om enkelte typer hendelser

Brann

Det er vanskelig ut fra brann- og redningsvesenets rapportering å si noe sikkert om utvikling i antall branner. Som det fremgår av figuren over, indikerer det store bildet over tid en nedgang i antall bygningsbranner som brann- og redningsvesenet blir kalt ut på. Antallet andre branner øker frem til 2009, men tallene for 2011 og 2012 viser at antallet rapporterte branner innenfor ”annen brann” er lavere igjen. Brann- og redningsvesenene rapporterte i 2011 at de rykket ut til over 8 000 branner, hvorav halvparten var bygningsbranner.

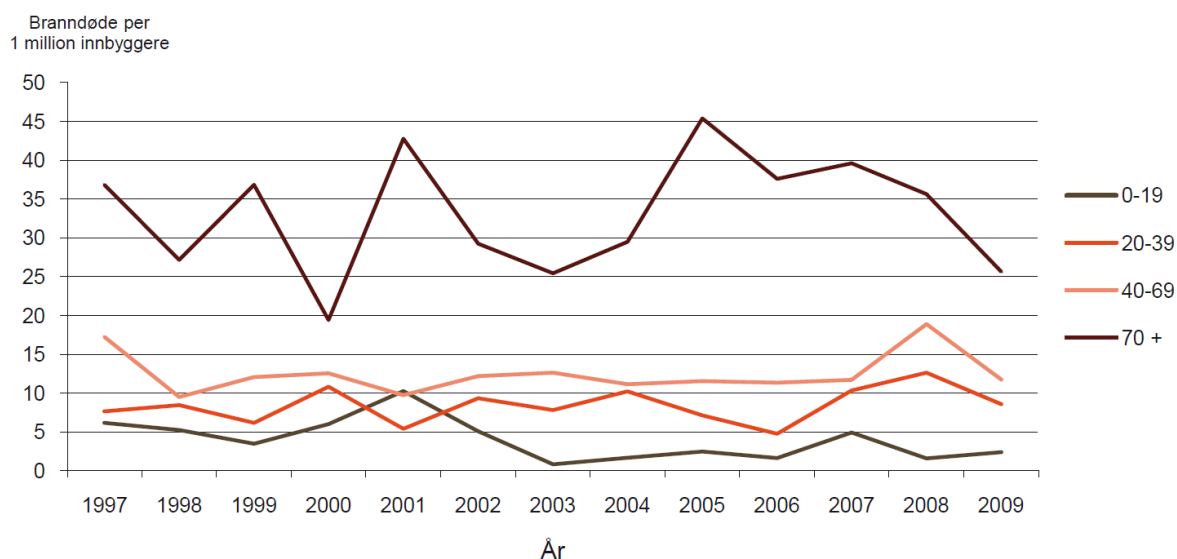
Ifølge St.meld. nr. 35 (2008–2009) *Brannsikkerhet* har åtte av ti som har omkommet i brann de siste ti årene, omkommet i boliger. De siste store bybranner var i Bergen i 1955 og Tromsø 1969. Etter brannen på Caledonien i 1986 har det ikke vært store hotellbranner. Vi er kommet langt når det gjelder forebygging av større branner, særlig gjennom kompensierende tiltak som for eksempel sprinkling, opplæring av ansatte og systematisk sikkerhetsarbeid.

Fortsatt dør imidlertid for mange i brann. Som vi ser av figuren under, har antallet omkomne i brann årlig variert mellom 40 og 90 de siste 30 årene. 2011 og 2012 viste det laveste antall omkomne i brann de siste 30 årene, men tallene for 2013 viser igjen en økning. Pr. 25. november er det registrert 55 døde i brann i 2013.



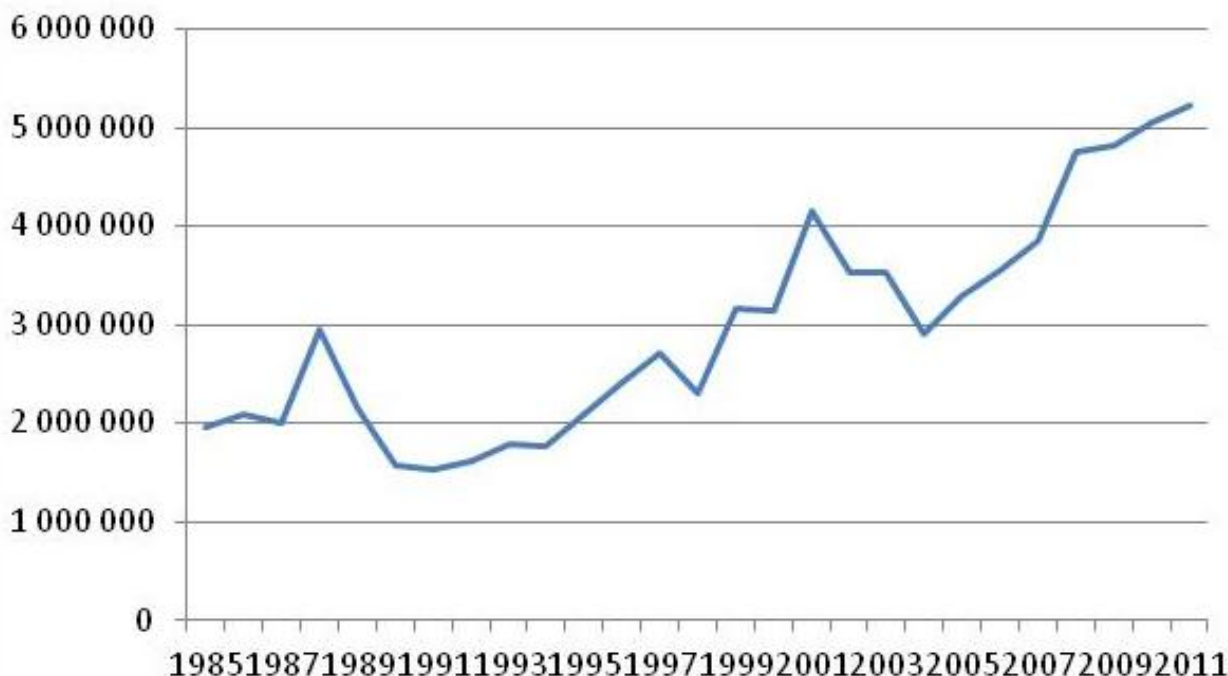
Figur 34: Antall omkomne i brann pr. år 1979–2012.

Brannødde i bolig per 1 mill. innbyggere etter alderssegment



Figur 35: Kjennetegn og utviklingstrekk ved dødsbranner og omkomne i brann.⁶⁹ Det gjøres oppmerksom på at grafen 70+ er øverst i figuren, mens 0-19 er nederst.

Figur 35 viser at personer over 70 år er overrepresentert på brannstatistikken, og hovedutfordringen er at antallet personer over 70 år trolig vil fordobles frem mot 2060. Dette, i kombinasjon med at den eldre delen av befolkningen i større grad enn før bor i egne hjem eller omsorgsboliger fremfor institusjoner, medfører at antallet brannødde trolig vil stige dersom det ikke iverksettes tiltak.



Figur 36: Erstatningsbeløp etter brannskader oppgitt i 1 000 kroner, i perioden 1985–2011.

Kilde: Tabellen er hentet fra Brannskadestatistikk (Finans Norge)

Tendensen når det gjelder erstatningsbeløp som er utbetalt av forsikringsnæringen etter branner, har i løpet av de siste 25 årene vært klart stigende, ifølge statistikk sammensatt av Finansnæringens hovedorganisasjon. Statistikken

⁶⁹ DSB (2010) Rapport. Kjennetegn og utviklingstrekk ved dødsbranner og omkomne i brann. En gjennomgang av DSBs statistikk over omkomne i brann 1986–2009.

tilsier at det er behov for å drive brannforebyggende tiltak både overfor næringsvirksomhet og boliger, da store verdier går tapt i brann.

Akutt forurensning

Det forventes at skipsfart langs norskekysten øker i fremtiden. Brann- og redningsvesenet rapporterte å håndtere om lag 600 store og små tilfeller av akutt forurensning i 2011. Dette inkluderer en lang rekke typer forurensning både på land og sjø, fra oljeutslipp til gasslekkasjer. Større bedrifter bruker mer flytende naturgass (LNG) enn tidligere, og transport av gass på sjø øker. Spesielt er det økning av transport av LNG på land. En positiv konsekvens er at oljetransporten reduseres når bruk av LNG øker.

Kystverkets statistikk viser 382 tilfeller av akutt forurensning i 2011, hvor av 220 var landbaserte, 79 hendelser på skip og 83 i forbindelse med offshoreaktiviteter⁷⁰. Antall hendelser har vært relativt stabilt siden 2009. Forskjeller i tall fra brann- og redningsvesenet og Kystverket skyldes trolig at Kystverket bare tar med større hendelser som er meldt til dem.

Ulykker på veg og bane

Trafikkulykker er en av hendelsene som brann- og redningsvesenet oftest rykker ut til, og utgjør 1/5 av alle innsatser. Det var en jevn økning i antall utrykninger til trafikkulykker gjennom hele 2000-tallet. Dette samsvarer med utviklingen i person- og godstransport på norske veger i perioden. Det har vært en vekst i kjøretøykilometer på 23 prosent fra 2000 til 2011.⁷¹ Veksten i vegtrafikk forventes å øke også fremover (jf. prognoser i Nasjonal transportplan 2014–2023).

Samtidig har det vært en kraftig nedgang i antall alvorlige trafikkulykker i samme periode. Antall drepte eller hardt skadde i vegtrafikken er blitt nesten halvert, fra 1 593 i 2000 til 847 i 2011. Målet er videre reduksjon til 500 i 2024. Dette betyr imidlertid ikke nødvendigvis at antallet mindre alvorlige ulykker (som brann- og redningsvesenet rykker ut til) vil reduseres. Det er derfor grunn til å tro at håndtering av trafikkulykker, i samvirke med politi og helse, vil bli en viktig oppgave for brann- og redningsvesenet også de neste årene.

Alvorlige og større transportulykker, som ulykker med farlig gods, tungbilulykker og ulykker på sjø, bane og med fly forekommer sjeldnere, men er betydelig mer kompliserte å håndtere. Antall rapporterte ulykker med farlig gods som brann- og redningsvesenet rykket ut på, var for eksempel i 2011 bare 26. Når vi i statistikken også tar med ulykker som ikke brann- og redningsvesenet har rapportert, er antallet slike hendelser 71⁷². Selv om det er få ulykker, tilsier samfunnsutviklingen en fortsatt økning av transport av farlig gods. Miljødirektoratet nevner for eksempel i møte med DSB at selv om antall tankanlegg går ned, blir det mer transport på veg av slike stoffer. Lagrene kan forenklet beskrives som overført til vegen.

Jernbaneulykken som inntraff langs Bergensbanen i juni 2011, er et eksempel på en komplisert ulykke i ulendt terreng. Passasjeretoget kjørte inn på Hallingskeid stasjon hvor østre snøoverbygg sto i brann. Togføreren foretok en nødbrems, og passasjerene ble umiddelbart evakuert. Det ble ingen skader blant passasjerene, men hele toget og deler av infrastrukturen på stedet ble ødelagt av brannen. Først etter cirka seks timer fikk brann- og redningsvesenet fraktet brannbil og sløkkevann fra Voss. En hendelse med togavsporing inntraff på Vestfoldbanen året etter.⁷³

Andre ulykker

Brann- og redningsvesenet håndterer også en rekke andre typer ulykker. Til sammen rapporterte brann- og redningsvesenet utrykning på nærmere 1 000 redningsoppdrag i 2011, tilsvarende 5 prosent av alle rapporterte hendelser. I tillegg kommer om lag 200 dykkeroppdrag. Det kan nevnes at antall døde som følge av drukning i perioden 1998–2010 i gjennomsnitt var høyere enn antall omkomne i brann⁷⁴ (107 drukning, 63 branndøde pr. år).

⁷⁰ Kilde: SSB. Kystverket – StatRes.

⁷¹ Kilde: Statens vegvesen.

⁷² Kilder: DSB. Sambas. Inkluderer meldepliktsmelding, media, brann- og redningsvesenets rapportering, bekymringsmelding, web-skjema, FNH, telefon, e-post og brev.

⁷³ Statens Havarikommisjon for Transport (SHT): *Rapport om jernbaneulykke Bergensbanen, Hallingskeid stasjon 16. juni 2011, tog 62, og Rapport om togavsporing ved Nykirke stasjon, Vestfoldbanen, 15. februar 2012 tog 12926.*

⁷⁴ http://www.folkehjelp.no/Presse/Drukningstatistikk_pr_1. Pr. 14. oktober 2013 var det 93 druknet og 63 omkomne i brann.

Pr. 20. november 2013 er det nesten dobbelt så mange som dør i drukningsulykker enn som følge av brann (105 druknede ⁷⁵ mot 55 branndøde).

Det er vanskelig å identifisere enkelte utviklingstrekk som vil påvirke antallet slike ulykker og konsekvensen av dem. Men både scenarioene som beskrives i NRB 2013 om kvikkleireskred i by og fjellskred, kan komme til å utfordre brann- og redningsvesenet. Befolkningens holdning til risiko og deltagelse i risikoaktiviteter på fritiden kan også påvirke dette bildet.

Naturskapte hendelser

Naturhendelser utløses av naturkrefter eller naturlige fenomener og ikke av menneskelig aktivitet. Brann- og redningsvesenet rapporterte i 2011 at de rykket ut på om lag 240 klimahendelser.

Det er ventet at fremtidige klimaendringer vil kunne medføre økt fare for ekstremvær og påfølgende naturskapte hendelser og katastrofer.⁷⁶ Samfunnet må planlegge for kommende klimaendringer, men man kan vanskelig forhindre alle klimaskapte hendelser.

Naturskapte hendelser vil utfordre samfunnets evne og kapasitet til å forebygge og håndtere vær-situasjoner. Mer intense, hyppigere og uforutsette hendelser, eksempelvis nedbør, øker faren for blant annet flom og skred⁷⁷. Det vil medføre at både samfunnet som helhet, kommunen lokalt og enkeltpersoner vil være mer utsatt for økt risiko.

Lange tørkeperioder kan føre til hyppigere store skogbranner, kanskje også flere simultant. Økt stormfloaktivitet kan også bli en konsekvens av klimaendringene. Dette kan gi flere oversvømmelser av kystnær infrastruktur og bygninger enn i dag.

Store naturhendelser kan også true kritisk infrastruktur. Samfunnet er svært avhengig av kritisk infrastruktur som telekommunikasjon, drikkevann og stabil forsyning av elektrisitet. Denne økte avhengigheten gjør oss mer sårbare dersom det blir brudd i leveransen av slike tjenester. Samfunnets sikkerhet er derfor avhengig av at den kritiske infrastrukturen sikres på best mulig måte slik at man unngår brudd.

Konsekvenser av hendelser utløst av ekstremvær kan reduseres ved å øke vår håndteringsevne tilstrekkelig. Tilpasning og omstilling av beredskapsressurser for å imøtekomme hendelser som kan oppstå, er en forutsetning. Det viktigste er likevel risikoreducerende *forebyggende* tiltak. Tilstrekkelig forebyggende tiltak kan bidra til at brann- og redningsvesenet reduserer risiko for at hendelsen oppstår, eller at skadeomfanget reduseres.

Som følge av fremtidens utfordringer med klimaendringer og det å ivareta kritisk infrastruktur, er det ventet at brann- og redningsvesenet vil måtte påta seg enda flere oppgaver enn i dag. Flere oppgaver, og flere og mer kompliserte hendelser vil kreve større samhandling mellom brann- og redningsvesenene og andre aktører. Dette krever igjen kompetanse og forståelse, både når det gjelder ulykkesforebyggende og skadebegrensende tiltak, og kompetanse til å evaluere og følge opp redningsinnsatser.

5.3 Endringer i brann- og redningsvesenet

Det har over tid vært en utvikling i retning av færre og større brann- og redningsvesen, gjennom etablering av ulike former for interkommunalt samarbeid. Imidlertid går denne utviklingen sakte. For ti år siden var det cirka 400 brann- og redningsvesen.

Endringer i oppgaver og økende krav til kompetanse gir nye utfordringer for brann- og redningsvesenet.⁷⁸ Både teknologi og arbeidsoppgaver påvirker forventningene som allmennheten og andre beredskapsaktører har til brann- og redningsvesenet. Dette er med på å definere hva brann- og redningsvesenet skal gjøre.

⁷⁵ Antallet druknede hittil i 2013 er fra informasjon på Redningsselskapets nettside.

⁷⁶ *Nasjonal risiko- og sårbarhetsrapport (NSBR) 2011*, s. 19. St.meld. nr. 22 (2007–2008), kap.4.

⁷⁷ NOU 2010: 10 *Tilpassing til eit klima i endring*, p. 8.2.

⁷⁸ NOU 2012: 8 *Ny utdanning for nye utfordringer*.

Rekruttering og bemanning

Rekruttering av personell, særlig i distriktene, er en utfordring i mange kommuner. For å være deltidsbrannmann er det avgjørende å ha bopel og jobbe i nærheten av brannstasjonen for å kunne ivareta innsatstiden. Dersom kvalifisert personell ikke bor og jobber innenfor en gitt radius, blir rekruttering vanskelig. I tillegg er man avhengig av at arbeidsgiver godtar at brannpersonellet forlater sitt arbeid når de får melding om en hendelse. Når det gjelder heltidsbrannmenn, er bildet et helt annet. Det er stor konkurranse om jobbene i heltidsbrann- og redningsvesen, ofte flere hundre søkere til stillingene.

Bemanningstallene har vært relativt stabile på forebyggende og beredskap de siste ti årene. Det har imidlertid vært en markant økning i antall rapporterte røykdykkere, fra 4 100 i 1988 til 5 300 i 2012. Også antall kjemikaliedykkere har økt, fra drøyt 1 400 til drøyt 1 800.⁷⁹

Teknologi og utstyr

Innen brann- og redningsområdet, som på andre samfunnsområder, er det en stadig utvikling av teknologi og utstyr. Ny teknologi kan endre forutsetninger for hvordan brann- og redningsressursene organiseres og dimensjoneres. Ikke minst utfordrer ny teknologi økonomien, kanskje særlig i små brann- og redningsvesen. Videre stiller utviklingen ofte krav til økt eller endret kompetanse.

Eksempler på teknologisk utvikling innen redning kan være nytt løfte- og tetteutstyr, nytt akuttmedisinsk utstyr som hjertestarter, IR-kamera, mobile brannvifter, avansert slokkeutrustning og nye metoder for hurtigfrigjøring og akuttmedisinsk behandling.

Brannsløkking skal tilpasses slokketeknisk, ut fra type brann og brannobjekt, og ved at lavt vannforbruk kombineres med avanserte påføringsmetoder. Eksempel på nye teknologiske løsninger er skjærsløkker (ofte plassert på mindre kjøretøy), som kan slukke brann eller branntilløp fra utsiden av bygninger.

Nye kjøretøy kan by på utfordringer. Håndtering av trafikkulykker som involverer dagens kjøretøy, krever ny kunnskap hos innsatspersonell. Dette gjelder eksempelvis kjennskap til forskjellig drivstoff (gass, bensin og elektrisitet), forskjellige sikkerhetssystemer (kollisjonsputer og forsterkinger i glass og karosseri) og forskjellig materialbruk (plast som brenner eksplosjonsartet). Særlig den økende andelen elbiler gir utfordringer for brannmannskapene både når det gjelder ulykker der personer må frigjøres, og branner.

Hvordan beredskapspersonell håndterer ulykker og skader, endres også med tiden. Fra en mer tidkrevende klipping av bilvrak benyttes ofte hurtigfrigjøring ved trafikkulykker, for hurtigst å kunne frigjøre en fastklemt person på, for eksempel med vinsj og wire. Det har vært en rask utvikling de seneste vel ti årene når det gjelder hvor raskt brann- og redningsvesenet er i stand til å frigjøre fastklemt personer, og metoden har reddet mange menneskeliv etter trafikkulykker. Brann- og redningsvesenet rapporterte 35 tilfeller av hurtigfrigjøring og 137 tilfeller av frigjøring i 2011.

Nødnett

I juni 2011 vedtok Stortinget at Nødnett skal bygges ut til å bli et landsdekkende radiosamband for nød- og beredskapsstatene⁸⁰. For de kommunale og interkommunale brann- og redningsvesenene og 110-sentralene medfører utbyggingen innføring av ny felles infrastruktur, ikke bare for brann- og redningsvesenet, men også felles med politi og helse, og helt nytt kommunikasjonsutstyr og ny funksjonalitet for 110-sentralene.

Nødnett er et kryptert radiosamband forbeholdt nød- og beredskapsstatene som gjør det mulig å kommunisere direkte mellom politiet, brann- og redningsvesenet og helsetjenesten på veg til et skadested og under en innsats. Med nytt Nødnett vil brann- og redningsvesenene kunne koordinere egen innsats i samarbeid med politi og ambulanse-/helsepersonell, noe dagens radiosamband ikke gir mulighet for. Bedre koordinering og samhandling bidrar til en mer effektiv innsats i kritiske situasjoner, koordinering av innsatsstyrker og annen nødvendig bistand. Det styrker grunnlaget og forutsetningene for økt samarbeid og samhandling mellom nødetatene. Nødnett er også

⁷⁹ SAMBAS. Brann- og redningsvesenets årlige rapportering til DSB, melding om brannvernet

⁸⁰ Proposisjon til Stortinget Prop. 100 S (2010–2011) *Fullføring av utbygging og drift av Nødnett i hele Fastlands-Norge*.

velegnet for kommunikasjon mellom etater i kommunene, for eksempel i pleie- og omsorgstjenesten og i kommunal kriseledelse.

Nødnett åpner også nye muligheter for nødalarmingsentralene. Kartløsningene åpner for oversikt over hvilke ressurser som til enhver tid er tilgjengelige, og hvor de befinner seg (dvs. brann- og redningsvesenets kjøretøy). Oversikt over tilgjengelige ressurser gir anledning til økt treffsikkerhet ved innsatser ved at nærmeste innsatsstyrke kalles ut, og at denne lettere finner frem til ankomststedet.

Samlet sett vil Nødnett kunne muliggjøre anledning til vesentlig mer effektiv utnyttelse av brann- og redningsvesenets totale ressurser. En bedre og mer effektiv utnyttelse vil igjen kunne bidra til økt håndteringsevne og dertil økt brannvern for landets innbyggere.

Mer oppmerksomhet på evaluering, læring og analyse

Det er økt oppmerksomhet på evaluering og læring generelt etter de senere års komplekse og store alvorlige hendelser. DSB jobber med et prosjekt om erfaringslæring, med hensikt å sikre at det som blir lært, også blir til anvendt kunnskap i brann- og redningsvesenene. Også i brann- og redningsvesen synes tendensen å være at det legges mer vekt på læring etter hendelser og øvelser. Eksempelvis utarbeider brann- og redningsvesen oftere enn tidligere evalueringsrapporter etter hendelser. Som beskrevet i kapittel 4.7 er det imidlertid fortsatt mange forbedringspunkter knyttet til erfaringslæring.

Det rettes mer oppmerksomhet på risiko- og sårbarhetsanalyser, blant annet som følge av at det stilles krav til utarbeidelse av slike i lovverket. Særlig flere av de store brann- og redningsvesenene etterspør i større grad statistikk og dokumentasjon for å kunne underbygge beslutninger. Dette krever ny type kompetanse i mange brann- og redningsvesen, men også bedre datagrunnlag.

Økt fokus på forebyggende arbeid

Brann- og redningsvesenets ressursbruk har før 1990 i all hovedsak dreid seg om beredskapstiltak, det vil si skadebegrensning etter at uønsket hendelse har inntruffet. På slutten av 1980-tallet ble det norske brann- og redningsvesenet analysert, og ressursbruken ble vurdert opp mot faktisk reduksjon av kommunenes brannskaderisiko. Den såkalte "Kørte-rapporten"⁸¹ var en viktig bidragsyter til at forskriftskravene om dimensjonering av brann- og redningsvesenet ble revidert på 1990-tallet.

Etter at dimensjoneringsforskriften på 1990-tallet ble endret og det ble innført et krav om at kommunene skulle avsette minst ett årsverk til brannforebyggende arbeid per 10 000 innbyggere i regionen, har den forebyggende innsatsen økt betydelig. Den klart største delen av ressursbruken dreier seg fortsatt om beredskap, men tendensen er positiv og andelen årsverk avsatt til forebygging er i dag høyere enn på starten av 1990.

5.4. Oppsummering

I kapittelet om utviklingstrekk trekkes det frem noen sentrale endringer, som arbeidsgruppen mener er viktige for fremtidig organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet:

Endringer i samfunnsutviklingen med mer fortetting rundt de store byene, bedre veier, økt transport og nye plattformer for kommunikasjon styrker behovet for et mer kunnskapsdrevet brann- og redningsvesen. Et viktig eksempel er befolkningsutviklingen, som vil trekke i retning av at flere mennesker i de definerte risikogrupperne omkommer i brann, særlig eldre med lav funksjonsevne som bor hjemme. Effektiv forebygging av branner krever også at brann- og redningsvesenet blir involvert og involverer andre deler av kommunen.

En mer bevisst befolkning med høye forventninger til offentlige tjenester krever profesjonalitet både knyttet til forebygging og håndtering. Ny infrastruktur, i form av lange tunneler i mange deler av landet, skaper utfordringer for brann- og redningsvesenets beredskap og behov for spesialkompetanse, og i noen tilfeller spesialutstyr.

⁸¹ En analyse av det norske brannvesenet av Jens Kørte, SINTEF Norges branntekniske laboratorium, 13.02.1989

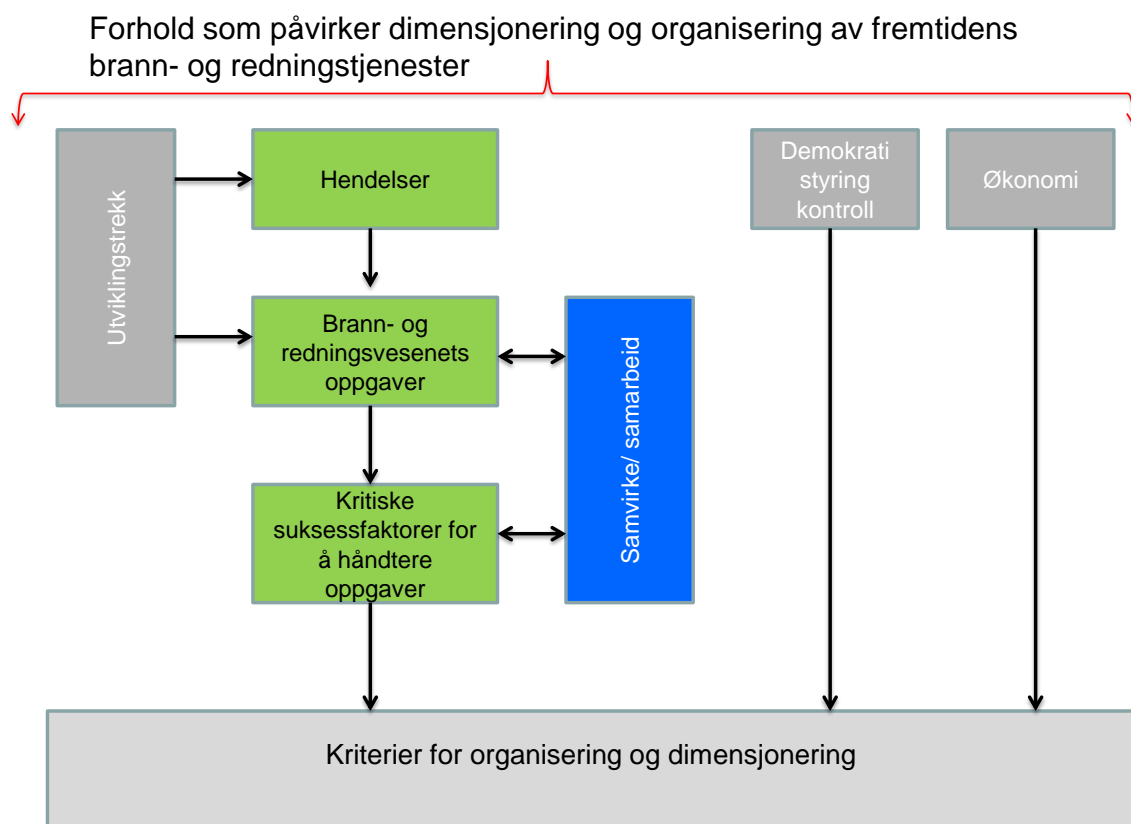
Utviklingen i organisering og plassering av de andre nødetatene tilsier at behovet for lokal tilstedeværelse av brann- og redningsberedskapen fortsatt vil være like viktig som i dag.

Mange av brann- og redningsvesenets oppgaver er hendelsesstyrte. De siste årene har gitt oss flere eksempler på store og kompliserte hendelser som utfordrer brann- og redningsvesenet. Nasjonalt risikobilde viser at vi kan forvente slike hendelser også i fremtiden. Selv om det over tid kan se ut som om det har vært noe reduksjon i antallet bygningsbranner, er det fortsatt mange som dør i brann, og erstatningsbeløpet for brannskader øker. Sammenliknet med situasjonen for noen tiår siden omkommer nå en høyere andel av de branndøde i egen bolig. Dette utfordrer behovet for enda mer målrettet og effektivt forebyggende arbeid. Utviklingen de siste årene har videre gått i retning av at brann- og redningsvesenet bruker en stor del av ressursene på andre hendelser enn brann. Som vist i dette kapitlet er det i alle fall ingen grunn til å forvente at det blir færre naturskapt hendelser, trafikkulykker og akutte forurensninger. Bredden i oppgaver, og ikke minst omfanget av ulike type hendelser brann- og redningsvesenet må kunne forventes å håndtere, utfordrer også kompetansen i etaten.

Utvikling av teknologi og utstyr, som for eksempel Nødnett, gir nye muligheter til å utnytte ressurser og åpner muligheter for andre måter å organisere og dimensjonere tjenestene på. Samtidig stiller ny teknologi og utstyr større krav til kompetanse hos ledere og mannskaper. Uten slik kompetanse klarer ikke de mange kommunale og interkommunale brann- og redningsvesenene å ta ut det potensialet som ligger i ny teknologi og utstyr, og i det å utnytte ressursene på en mest mulig effektiv måte. Ny teknologi kan ofte være kostbar, og det kan være utfordrende for særlig mindre brann- og redningsvesen å gjøre nødvendige investeringer innenfor sine økonomiske rammer.

Samlet sett gir gjennomgangen av noen sentrale utviklingstrekk et utfordringsbilde for brann- og redningsvesenet, som både gir behov for mer spesialkompetanse og utstyr, samtidig som bredden i oppgaver tjenesten forventes å kunne forebygge og håndtere, stadig øker. Dette underbygger etter arbeidsgruppens mening ytterligere endringsbehovet som ble skissert i gjennomgangen av dagens situasjon i kapittel 4.

6. Brann- og redningsvesenets samfunnsoppdrag – hva skal være førende for organisering og dimensjonering?



Figur 37: Hendelser, oppgaver og kritiske suksessfaktorer.

Brann- og redningsvesenet stilles overfor og tar grep om mange ulike typer oppgaver. Noen oppgaver er brann- og redningsvesenets hovedansvar, mens andre oppgaver innebærer i større grad bistand til andre etater. For arbeidsgruppen er det viktig å ha oversikt over hvilke oppgaver samfunnet forventer at brann- og redningsvesenet utfører. Det er dette som må legges til grunn som førende for organisering og dimensjonering.

Dagens lovpålagte oppgaver fremkommer av brann- og eksplosjonsvernloven og andre sektorlover. Disse pålegger kommunene oppgaver som det er naturlig at brann- og redningsvesenet utfører. De viktigste lovene er her sivilbeskyttelsesloven og forurensningsloven. Alle lovene har som formål å verne liv, helse, miljø og materielle verdier. Det foreligger også andre lover som pålegger kommunene plikter, og hvor det er naturlig at brann- og redningsvesenet involveres. Ett eksempel er plan- og bygningsloven ved utarbeidelse av kommuneplaner og behandling av byggesaker.

Nasjonale føringer på type oppgaver som skal utføres, begrunnes ofte med at det er behov for å legge statlige føringer for at landets innbyggere, uavhengig av hvor de bor, kan forvente et visst minstenivå av sikkerhet og beredskap. Prinsippet om et minste sikkerhetsnivå for alle landets innbyggere må igjen avveies mot prinsippet for kommunal selvbestemmelse. Dette ble av departementet inngående vurdert i forarbeidene til brann- og eksplosjonsvernloven⁸², hvor vurderingene særlig ble gjort opp mot behovet for nasjonale krav om kvalifikasjoner til personellet.

Arbeidsgruppen mener at denne avveiningen av prinsipper også må gjelde ved vurdering av nasjonale føringer hva gjelder oppgaver. I dag fremkommer de konkrete lovpålagte oppgavene for brann- og redningsvesenet av brann- og

⁸² Ot.prp. nr. 28 (2001–2002).

eksplosjonsvernloven. Oppgavene er gitt med det formål å verne liv, helse, miljø og materielle verdier. Etter loven § 11, 2. ledd, kan kommunen legge andre oppgaver til brann- og redningsvesenet så langt dette ikke svekker gjennomføringen av de lovpålagte oppgavene.

Flere oppgaver som brann- og redningsvesenet i dag utfører, er begrunnet i annet enn lovens formål om å sikre liv, helse, miljø og materielle verdier. Dette er oppgaver som har mer preg av forretningsdrift eller tjenesteyting. Et eksempel på dette er restverdireddning som utføres etter avtale med forsikringsnæringen, kursvirksomhet, konsulenttjenester m.m.

I noen tilfeller går det ikke et klart skille mellom typer av oppdrag og formål. Noen ganger kan oppgavene som fremstår som mer forretningsdrift, også ha betydning for lovens formål og det som må defineres som brann- og redningsvesenets samfunnsoppdrag. Det gjelder for eksempel betjening av boligalarmer som også fungerer som brannalarm, eller annen tjenesteyting som vil kunne ha en god forebyggende effekt.

I lovforarbeidene til brann- og eksplosjonsvernloven⁸³ fremgår det for eksempel at restverdireddning ikke er en lovpålagt oppgave for brann- og redningsvesenet. Kommunene kan selv velge om denne oppgaven skal legges til brann- og redningsvesenet.

Arbeidsgruppen legger til grunn at oppgavene som skal være førende for organiseringen og dimensjoneringen, må ha som formål å verne liv, helse og materielle verdier, det vil si brann- og redningsvesenets samfunnsoppdrag. I dette ligger det ikke at arbeidsgruppen vil foreslå begrensninger i hvordan kommunene bruker denne ressursen til andre oppgaver. Her må det ligge åpning for kommunal selvbestemmelse, og effektiv og lønnsom gjennomføring av andre tjenester som kommunene er pålagt eller velger å tilby.

Med dette som utgangspunkt har arbeidsgruppen valgt å dele oppgavene til brann- og redningsvesenet inn i noen hovedkategorier:

- analysere og lære
- forebygge uønskede hendelser
- forberede og håndtere uønskede hendelser

⁸³ Ot.prp. nr. 28 (2001–2002).

7 Analysere og lære

7.1. Risiko- og beredskapsplanlegging og annen kommunal planlegging

Alt samfunnssikkerhetsarbeid er basert på kartlegging av risiko. I kapittel 2 er det beskrevet hvordan risiko blir kartlagt og systematisert på ulike nivåer: Fra Nasjonalt risikobilde til risikokartlegging på fylkesnivå til kommunenes ansvar for å ha en helhetlig risikokartlegging. Kommunene skal risikokartlegge innenfor forskjellige sektorer, herunder på brann- og eksplosjonsvernområdet. Kartlegging av risiko gir grunnlag for utarbeidelse av beredskapsplaner og vil danne grunnlag for kommunenes forbyggende arbeid.

Som det fremgår av resultatene av spørreundersøkelsen gjengitt i kapittel 4.5, er det varierende grad av involvering i kommunal planlegging. Over halvparten av brann- og redningsvesenene opplever at de i liten eller ingen grad blir involvert i utarbeidelse av reguleringsplaner og samfunns- og arealplaner. Når det gjelder involvering i kommunenes arbeid med risiko og sårbarhet, oppgir et flertall av brannsjefene at de på en eller annen måte blir involvert. Likevel er det bare litt over halvparten som oppgir at de i stor eller svært stor grad involveres. Gjennomgående mener administrativ ledelse at de involverer brann- og redningsvesenet i større grad enn brannsjefene mener.

Arbeidsgruppen mener at det er viktig at brann- og redningsvesenet, som kommunens viktigste beredskapsressurs, har en rolle i utarbeidelsen av risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapsplaner og andre planer i kommunen(e) som brann- og redningsvesenet dekker. Det vil bidra til at brann- og redningsvesenet er en integrert del av kommunens risikoplanlegging og håndtering og planverk. En del risiko vil også være på tvers av kommunegrenser. Fylkesmannen har ansvaret for fylkets ROS. Det er viktig at også brann- og redningsvesenet involveres i disse prosessene, som den viktigste beredskapsressursen innenfor fylket.

Eksempler på oppgaver hvor brann- og redningsvesenet vil være viktig bidragsyter internt i kommunen:

- Risiko- og sårbarhetsanalyser – utarbeidelse av helhetlig risiko- og sårbarhets- (ROS-) analyser etter kommunal beredskapsplikt, etter sektorlover og øvrige ROS-analyser i kommunen.
- Kommunal planlegging – kommunal planstrategi og samfunnsdelen – Bidrag til kommunens overordnede føringer er en viktig del av brann- og redningsvesenets oppgaver. Dette må også sees i sammenheng med kommunal beredskapsplikt. Kommunen skal ha et helhetlig samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid, herunder utarbeide mål for dette arbeidet og handlingsplan for prioritering av tiltak som er nødvendig for å forebygge og redusere skadene ved hendelser som fremgår av risiko- og sårbarhetsanalysen, jf. forskrift til kommunal beredskapsplikt § 3.
- Beredskapsplaner – bidra ved utarbeidelse av overordnet beredskapsplan etter kommunal beredskapsplikt, etter sektorlover og øvrige beredskapsplaner i kommunen.
- Bistå i kommunens kriseledelse – overordnet beredskapsplan skal inneholde plan for kommunens kriseledelse. Brann- og redningsvesenet vil være en viktig premisseleverandør for de fleste hendelser en kommune kan bli utsatt for. Brann- og redningsvesenet må gis en rolle i kommunens kriseledelse.
- Arealplanlegging – byggesak – kommunen skal utarbeide arealplan som viser blant annet fremtidig utbygging. Den følges opp enten ved utarbeidelse av reguleringsplan eller byggesak. Fremtidig utbygging får innvirkning på oppgavene for brann- og redningsvesenet, eksempelvis når det gjelder brannfare, fremkommelighet for redningsmannskapet, tilstrekkelig slokkevann, prosjekteringen av byggverk slik at det oppnås tilfredsstillende sikkerhet ved brann for personer som oppholder seg i eller på byggverket.

For at brann- og redningsvesenet skal kunne ivareta sine oppgaver knyttet til risiko og beredskapsplanlegging, er det etter arbeidsgruppens mening viktig med kompetanse om ROS-arbeid og tilstrekkelig involvering i kommunens beredskapsarbeid og planlegging.

7.2. Kunnskapsutvikling og bruk av brannstatistikk

Arbeidsgruppen ser det som viktig at brann- og redningsvesenet har et bevisst forhold til kunnskapsutvikling og bruker statistikk aktivt i sitt arbeid. På dette området vil nasjonal brannmyndighet, DSB, ha et særskilt ansvar for å ha god nasjonale statistikker, men det er likevel viktig at brann- og redningsvesenene lokalt har oversikt og kunnskap om egne hendelser, og rapporterer nødvendig informasjon. Dette gjelder både oversikt over antall branner, men vel så viktig er det å ha kunnskap om årsakene til brannene, kunnskap om hvordan brannene utvikler seg, og kunnskap om karakteristika ved personer som omkommer og skades. Mer kunnskapsdrevne brann- og redningsvesen vil bidra til bedre forebygging og beredskap på brann- og redningsområdet. Det er viktig med enhetlig registrering av data, rapportering, samt kunnskaps- og erfaringsdeling på tvers av enheter.

Analysekompetanse og et godt analysegrunnlag i form av relevant statistikk med god kvalitet (fordrer blant annet gode kvalitetsindikatorer) er kritiske suksessfaktorer for å sikre kunnskapsutvikling og bruk av brannstatistikk.

7.3. Evaluering og læring av hendelser

Brann- og redningsvesenet utvikler i stor grad sin evne til håndtering gjennom læring fra erfaringer. Erfaringene gjøres gjennom reelle hendelser eller planlagte øvelser. Erfaringslæring er derfor et meget viktig element i utvikling av operativ håndteringsevne. Samtidig er det slik at forebyggende arbeid i stor grad påvirkes av hendelser. Læring handler om å bli bevisst behov for endring av rutiner, eller forståelse av hvorfor noe fungerer bedre. Dersom disse læringseffektene skal kunne hentes ut fra hendelser, kreves det at de gjennomgås med et blikk for læring. Det er ikke nok å kartlegge hendelsen eller å bestemme årsaken til brannen. Dersom læringseffektene skal være optimale, krever det at man evaluerer hendelsen med et læringsperspektiv og stiller seg spørsmål som: ”Hva kan vi lære av dette?” ”Hvordan kan vi løse en tilsvarende situasjon bedre neste gang?” ”Hvilke elementer i denne hendelsen kan brukes aktivt i det forebyggende arbeidet?”

Til tross for viktigheten av erfaringslæring er struktur, systematikk og kompetanse for å ivareta læring fra hendelser og øvelser ofte mangelfull eller fraværende. Resultatene fra spørreundersøkelsen i kapittel 4 viser at systematikk for å evaluere hendelser er mangelfull. En annen side ved dette er kompetansen og dermed evnen til å gjennomføre evalueringer, som mange brann- og redningsvesen selv uttrykker at de mangler. Et tredje moment er tiden det tar. I store brann- og redningsvesen kan hendelsene komme tett på hverandre, og evalueringen uteblir på grunn av tidspress. I små brann- og redningsvesen, der innsatspersonellet er brannmannskaper i mindre deltidstillinger, vil kanskje evaluering fortrennes av de involvertes primære arbeid.

I sammenhenger der mennesker fra brann- og redningsvesenet møtes, diskuteres faget, og viljen og ønsket om å både dele kunnskap og å lære synes å være stor. Det som kan synes å mangle, er strukturene for å drive systematisk erfaringslæring. Det finnes få arenaer for å dele kunnskap og tilegne seg ny erfaring.

I en nylig utgitt rapport fra DSB⁸⁴ brukes følgende figur for å beskrive systematisk erfaringslæring:



Figur 38: Systematisk erfaringslæring.

Det er viktig med mer systematisk evaluering av branner, og særlig de branner med alvorlige konsekvenser for liv, helse og materielle verdier. For å kunne løse disse oppgavene tilfredsstillende mener arbeidsgruppen at det er behov for kompetanse innen branneevaluering, systemer for å ivareta systematisk erfaringslæring både i og på tvers av brann- og redningsvesen, samt et godt analysegrunnlag i form av evalueringsrapporter.

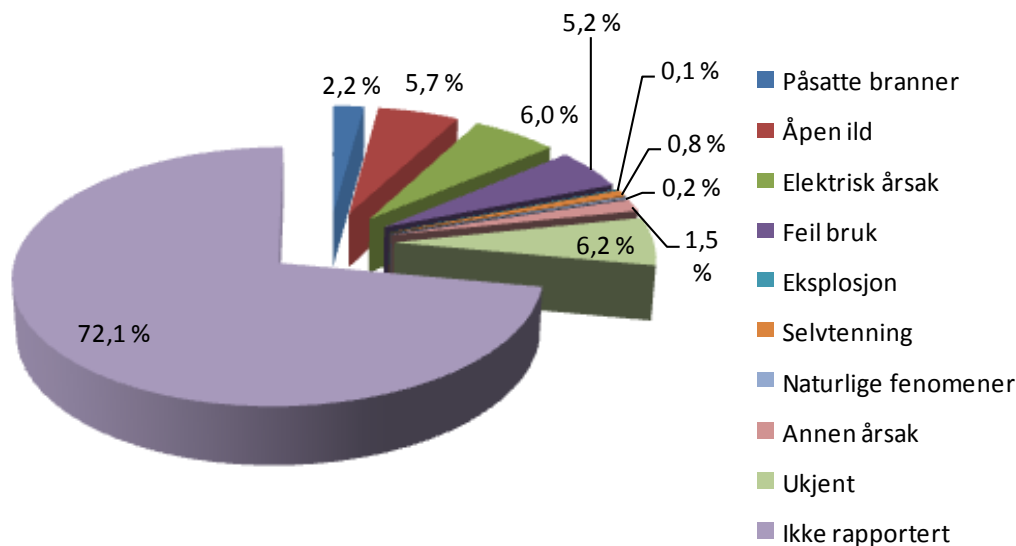
Brannetterforskning

Ansvar for etterforskning av straffbare handlinger ligger hos politiet, og politiet har i dag plikt til å etterforske alle branner, også der det ikke foreligger mistanke om straffbare handlinger.

Som vi ser av figur 39, er det svært lav andel av brannene som politiet rapporterer brannårsak på. Av de brannene som blir rapportert, er det flest branner med åpen ild (særlig røyking og levende lys), elektrisk årsak eller feil bruk (tørrkoking/overoppheting). Andelen er svært stabil i hvert av de tre årene.

⁸⁴ *Effektiv erfaringslæring* (Tiltak for systematisk erfaringslæring i brann- og redningsvesenet, DSB 2013)

Bygningsbranner etter brannårsak 2010-2012



Figur 39: Bygningsbranner 2010–2012, fordelt etter brannårsak.

I 2005 iverksatte Politidirektoratet (POD) et prøveprosjekt med distriktstvisse felles etterforskningsgrupper der brann- og redningsvesen og det lokale el-tilsyn (DLE) deltok. I evalueringen av prøveordningen fra 2008, hvor blant annet DSB, Kripos og høyere påtalemyndighet deltok, ble det anbefalt å etablere en fast ordning med brannetterforskning i alle landets 27 politidistrikter. Det ble også konkludert med at det var behov for en bedre forankring av brann- og redningsvesenets plikt til å bistå i slikt arbeid. POD stilte seg i utgangspunktet positiv til dette, men besluttet i 2009 at de av organisasjonsmessige hensyn ikke ønsket å instruere politimesterene i dette spørsmålet.

I NOU 2012: 4 *Trygg hjemme* anbefales det å opprette brannetterforskningsteam i hvert politidistrikt, og det fremgår at det er viktig å arbeide med å bygge opp brann- og redningsvesenet som kompetente granskningsorganer.

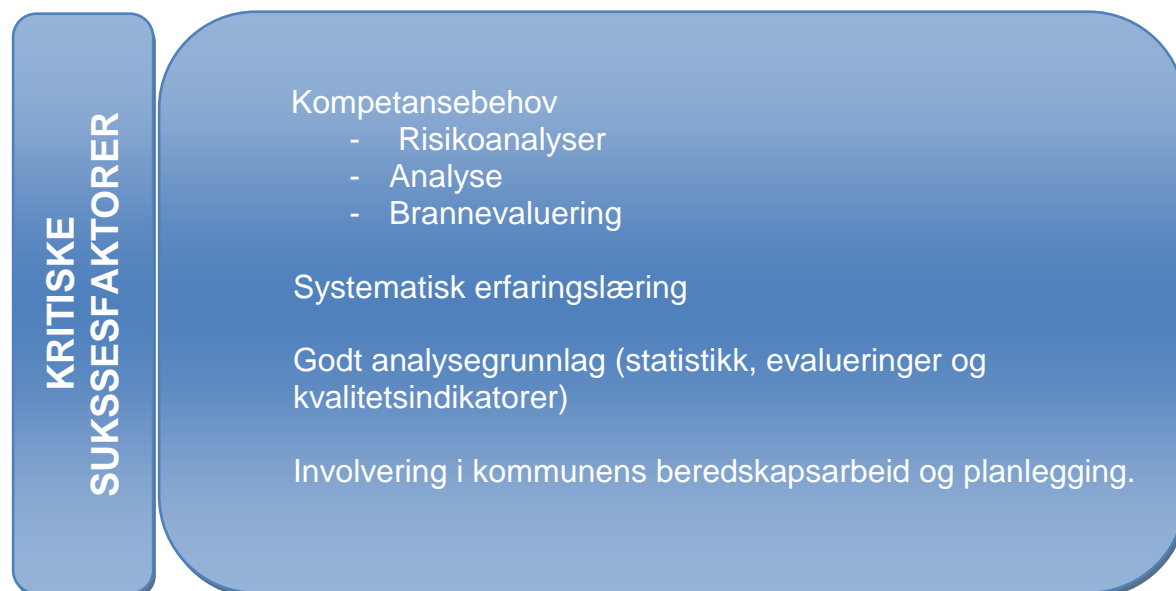
Arbeidsgruppen ser det som viktig at brann- og redningsvesenet formelt bidrar i brannetterforskningsarbeidet. Grunnlaget for politiets brannetterforskning er å klarlegge brannårsak og om det dreier seg om forhold som kan straffes. Brann- og redningsvesenene vil gjennom kompetente fagmiljøer kunne levere viktige bidrag til politiets brannetterforskning. Dette kan dreie seg om brannfaglige utredninger knyttet til konstruksjoner og regelverk, og brannforløpsvurdering. Riksadvokaten er opptatt av at brannetterforskning må skje med god kvalitet og presisjon. Tverrfaglig bistand til politiet fra gode fag- og kompetansemiljøer i brann- og redningsvesenet, og fra DLE, vil bidra til økt kvalitet i politiets brannetterforskning.

Kompetansemiljøer i brann- og redningsvesenene vil også kunne bidra i forløpsvurderinger i de såkalte mordbrannsakene etter straffeloven § 148. Arbeidsgruppen mener at det er gjort mye utredningsarbeid på dette området gjennom de ulike arbeidsgruppene på 1990- og 2000-tallet, og at det nå handler mer om å sette dette i system enn å sette i gang ytterligere utredninger.

Det er som nevnt over naturlig at politiet bruker brann- og redningsvesenet som ressurs ved denne typen etterforskning, og for brann- og redningsvesenet gir denne typen arbeid også viktig kunnskap tilbake både om forbyggende arbeid og beredskapsarbeid. Figuren over viser at antall branner med ukjent årsak svært høy.

7.4. Oppsummering av kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering – analysere og lære

På bakgrunn av det som er beskrevet over, legger arbeidsgruppen til grunn at følgende forhold er viktige for å kunne utføre oppgaver som omhandler det å analysere og lære:



Figur 40: Kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering – analysere og lære.

8. Forebygge

I St.meld. nr. 35 (2008–2009) *Brannsikkerhet* fremheves målrettet satsing på forebyggende arbeid som hovedstrategi for å forhindre og redusere konsekvensene av branner, og i St.meld. nr. 29 (2011–2012) *Samfunnssikkerhet* fremgår det at det forebyggende brannvernarbeidet er avgjørende for hvordan brannsikkerheten utvikler seg i årene fremover. Det er viktig å legge til rette for at forebyggende brannvernarbeid blir vektlagt i kommunene. Et systematisk forebyggende brannvernarbeid vil over tid redusere tap av liv og materielle verdier som følge av brann.

Etter brann- og eksplosjonsvernloven § 11 skal brann- og redningsvesenet gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen om fare for brann, farer ved brann, brannverntiltak og opptreden i tilfelle brann og andre akutte ulykker. Videre skal brann- og redningsvesenet gjennomføre brannforebyggende tilsyn og gjennomføre ulykkesforebyggende oppgaver i forbindelse med håndtering av farlig stoff og ved transport av farlig gods på veg og jernbane. Brann- og redningsvesenet skal også sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg.

Brann- og redningsvesenets forebyggende plikter er med andre ord fortrinnsvis konsentrert mot forebygging av brann og eksplosjon.

Den største delen av brann- og redningsvesenets forebyggende innsats fra 1990-tallet og frem til i dag hatt søkelys på å forebygge brann og eksplosjon med *stor konsekvens*, det vil si hendelser som kan medføre tap av mange liv, hendelser som kan få store samfunnsmessige konsekvenser, eller hendelser der uerstattelige kulturhistoriske verdier kan gå tapt. Det er i lovverket stilt krav til at brann- og redningsvesenet skal føre tilsyn med en bestemt hyppighet for å påse at de bygninger, områder og anlegg hvor det er sannsynlig at branner vil kunne få stor konsekvens, har et forsvarlig sikkerhetsnivå.

Dette må kunne sies å ha vært en velbegrunnet og vellykket satsing da statistikken viser svært sjelden forekomst av branner med mange omkomne i bygninger som faller innenfor definisjonen ”Særskilt brannobjekt”. Evalueringer fra reelle mindre branner viser også at forebyggende tiltak som seksjonering og sprinkling har bidratt til å hindre at brannene utviklet seg til å få uakseptabelt stor konsekvens for materielle og kulturhistoriske verdier.

Oppmerksomhet på de særskilte brannobjektene må etter arbeidsgruppens vurdering videreføres for å forebygge de store brannene og hindre uakseptable konsekvenser og tap av mange liv i en og samme brann. Imidlertid viser statistikken at antallet omkomne i bygninger som *ikke* faller innenfor kategorien *Særskilt brannobjekt*, er urovekkende høyt.

Arbeidsgruppen av den oppfatning at det er viktig at kommunen er tydelig på hvilke områder som skal prioriteres, og hvilke oppgaver som skal utføres i fremtiden. Dette er viktig for å kunne si noe om hvilke forutsetninger som må ligge til grunn for å kunne utføre oppgavene. Dette må igjen være førende for organiseringen og dimensjoneringen.

8.1 Forebyggende satsing med vekt på de nasjonale målsettingene

Målene for brannvernarbeidet i årene fremover er omtalt i St.meld. nr. 35 (2008–2009) *Brannsikkerhet*. Det understrekes i meldingen at ”*det er nødvendig å opprettholde og forsterke den forebyggende innsatsen for å forhindre og redusere konsekvensen av slike hendelser i fremtiden*”.

8.1.1. Færre omkomne i brann

Ifølge St.meld. nr. 35 (2008–2009) *Brannsikkerhet* har åtte av ti som har omkommet i brann de siste ti årene, omkommet i boliger. I NOU 2012: 4 *Trygg hjemme* er det sett nærmere på risikoutsatte grupper og vurdert tiltak med formålet å redusere antallet omkomne i brann.

NOU 2012: 4 *Trygg Hjemme* konkluderer med at kommunenes arbeid med skadeforebygging og brannsikkerhet må styrkes og systematiseres. Ressursutnyttelsen internt i kommunen må endres, samarbeidet må økes, og ansvarsfordelingen må klarlegges. Det må, ifølge utvalget, etableres ordninger med systematiske hjemmebesøk i boliger, blant annet ved å bruke allerede eksisterende kommunale hjemmetjenester, feietjenesten og beredskapspersonell i brann- og redningsvesenet.

Forebyggende tiltak der folk bor, er avgjørende for å redusere antallet omkomne i brann. For å berge liv i brann må branner varsles raskt, og personene som befinner seg der branner starter, må enten komme seg ut ved egen hjelp eller ved hjelp av personell som befinner seg i umiddelbar nærhet. Forebyggende oppmerksomhet må derfor rettes mot tiltak som reduserer sannsynligheten for at branner oppstår, og å bidra til å øke den tilgjengelige rømningstiden fra et bygg eller et objekt.

8.1.2. Unngå tap av uerstattelige kulturhistoriske verdier

Fredede bygninger, museer og mange andre uerstattelige kulturhistoriske verdier faller inn under dagens definisjon av *Særskilt brannobjekt*. Det vil si at brann- og redningsvesenet i dag fører jevnlig (minimum hvert fjerde år) tilsyn med eiers og brukers ivaretagelse av sine forpliktelser.

En bygningstype som ikke er dekket godt av dagens brannforebyggende arbeid, er den verneverdige tette trehusbebyggelsen. Brann er den største trusselen mot den eldre trehusbebyggelsen, og det er en nasjonal målsetting å bevare eksisterende trehusområder. Det er gjort tiltak for å øke brannsikkerheten eksempelvis på Røros og i bryggerekkene i Bergen, men fortsatt står størstedelen av trehusbebyggelsen med mangelfull brannsikkerhet.

Utfordringen ved tilsyn i eldre tett trehusbebyggelse er at omfanget av enkeltbygninger innenfor et trehusområde er stort, og at de enkelte bygningseierne ikke ønsker å bære ansvar og kostnader for områdesikring. Erfaringer viser at det er svært krevende både med tanke på ressurser og juridiske problemstillinger for brann- og redningsvesenet å pålegge brannsikringstiltak i eldre tett trehusbebyggelse.

8.1.3. Unngå branner som lammer kritiske samfunnsfunksjoner

Ansvar for sikkerheten i kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner beskrives på følgende måte i Stortingsmelding nr. 22 (2007–2008):

Ansvar for beskyttelse av kritisk infrastruktur ligger til eier eller operatør av infrastrukturen og følger sektoransvaret (ansvars- og nærhetsprinsippet). (S. 40.)

Alle offentlige myndigheter skal stille tydelige krav, føre effektive tilsyn og sikre god beredskap. (S. 31.)

Brann i kritisk infrastruktur kan få meget store konsekvenser for samfunnet. I St.meld. nr. 35 *Brannsikkerhet* fremgår det at Justis- og beredskapsdepartementet anser det som svært viktig å rette en del av det forebyggende arbeidet inn mot at branner i kritisk infrastruktur ikke skal oppstå, slik at det ikke oppstår svikt i leveransen av varer og tjenester som befolkningen og samfunnet er avhengig av. Dette berører mange saksområder, fra kommunikasjon til vegnett m.m. Det er utfordrende for mange brann- og redningsvesen å bidra til forebygging av slike uønskede hendelser, da dette krever spesialkompetanse.

8.1.4. Mindre tap av materielle verdier

Erstatningsbeløp som er utbetalt av forsikringsnæringen etter branner i Norge, har de siste 25 årene vært klart stigende, ifølge statistikk sammensatt av Finans Norge (FNO). Statistikken tilsier at det er behov for å drive brannforebyggende tiltak både overfor næringsvirksomhet og boliger, da uakseptabelt store verdier går tapt i brann. Forebyggende tiltak er viktige fordi ”brannmotstanden i bygningsmassen kan være mer avgjørende for skadenes omfang enn utrykningsstyrke og innsatstid”⁸⁵.

Tilsyn i særskilte brannobjekter er i dag et viktig bidrag for å redusere brannskadene i næringsbygg. Brannforebygging overfor boligbrann skjer i dag hovedsakelig ved hjelp av feietjeneste samt informasjons- og motivasjonstiltak. Dette arbeidet må videreføres, men formen (innhold, målgrupper, kanaler og virkemidler) må vurderes (se eget avsnitt om informasjon og motivasjon).

⁸⁵ *En analyse av det norske brannvesenet*, SINTEF Norges branntekniske laboratorium, 13.02.1989.

8.2. Forebygging som en del av hele kommunens arbeid

Brann- og redningsvesenets oppgaver og rolle endres som følge av endringer i samfunnet og samfunnets forventninger til brann- og redningsvesenet. Hovedsakelig bør det bli en dreining mot mer risikobaserte oppgaver, som innebærer å prioritere brann- og redningsvesenets ressurser der hvor risikoen egentlig er størst, for å hindre uønskede hendelser som tap av menneskeliv, dyr, miljø og verdier. For å kunne nå disse målene i fremtiden må det satses på en helhetlig brann- og redningstjeneste hvor forebygging gjennom blant annet informasjon og kartlegging av risiko blir en felles oppgave på tvers av sektorene.

Forebyggende arbeid er ikke kun isolert til brann- og redningsvesenets arbeid. Arbeidsgruppen ser det som viktig at den fagkompetansen som brann- og redningsvesenet har, gis større involvering i annet kommunalt arbeid. Brann- og redningsvesenet bør kobles tidlig inn i planleggingsarbeid i forbindelse med kommuneplaner, reguleringsplaner og risiko- og sårbarhetsanalyser for større utbygginger på et tidlig tidspunkt. Kommunene er også en av hovedaktørene i forvaltningen av kulturminner og kulturmiljø gjennom arbeidet med plan- og bygningsloven. Brann- og redningsvesenet bør også i langt større grad involveres i, og få innflytelse på, andre tjenester hvor også brannsikkerheten må ivaretas. Særlig blant risikogrupper er det ofte andre kommunalt baserte tjenester som har mer befatning med de aktuelle gruppene enn brann- og redningsvesenet. For eksempel ved tildeling av bolig til pleie- og omsorgsformål det må gis et boligtilbud med forsvarlig brannsikkerhet vurdert ut fra personlige forutsetninger.

Det er naturlig at lokal bygningsmyndighet og lokal brannvernmyndighet samarbeider om strategi for tilsyn i byggesaker innenfor fagområdet brann. Erfaringer har vist at brann- og redningsvesenet kan bistå med verdifull faglig støtte til kommunens byggesaksbehandlere ved tilsyn i byggesaker. Kommunen kan påse at overgangen fra byggefase til bruksfase blir bedre ivaretatt ved å involvere brann- og redningsvesenet i prosessen på en ryddig måte.

Arbeidsgruppen er enig i det som fremkommer i NOU 2012: 4 *Trygg hjemme*, om at kommunens arbeid med skadeforebygging og brannsikkerhet må styrkes og systematiseres. Brannsikkerhet må være en naturlig del av omsorgen. Arbeidet må integreres i kommunens risiko- og sårbarhetsanalyser og internkontrollsystemer, slik at ressursene prioriteres riktig, og ansvarsforhold og arbeidsprosesser klarlegges.

Sikkerhet mot brann er en vesentlig del av individets opplevelse av trygghet. De enkelte medarbeiderne i hjemmesykepleien, på sykehjemmene og i brann- og redningsvesenet (feiere, forebyggere og brannkonstabler) nyter i all hovedsak stor anseelse i befolkningen. Dette handler derfor om et sammenkoblet, helhetlig konsept i kommunene der sektorene jobber sammen om å sikre velferden for innbyggerne og især for de utsatte gruppene.

8.3 Samarbeid med andre

I tillegg til å få forebygging inn som en integrert del av hele kommunes forvaltning, er det også viktig at brann- og redningsvesenet har et godt samarbeid med andre aktører utenfor det kommunale systemet.

Som vist i kapittel 7.3 er elektrisitet en av de største årsakene til bygningsbranner. DSB fører statistikk over antall branner og årsak, rapportert fra brann- og redningsvesenet og politiet. Tall fra 2012 viser at av 1 147 innrapporterte bygningsbranner med årsak skyldes 231 elektrisk årsak, og 209 branner knyttes til feil bruk av elektrisk utstyr. Dette utgjorde i 2012 nesten fire av ti av alle bygningsbranner som ble innrapportert med årsak.⁸⁶ Som det også beskrives i kapittel 6, går utviklingen i samfunnet i retning av fortsatt høyt forbruk av elektrisitet og mer bruk av elektriske produkter og artikler, og det er ingenting som tyder på en nedgang i statistikken for branner med elektrisk årsak fremover.

Nettselskapene er med hjemmel i el-tilsynsloven pålagt å føre tilsyn med elektriske anlegg innefor sitt forsyningsområde. Det lokale el-tilsyn (DLE) ved nettselskapet er derfor en del av det offentlige tilsynsapparatet for elsikkerhet og utøver tilsyn under DSBs kontroll.

DLE og brann- og redningsvesenet er samarbeidspartnere i den nasjonale aksjonen boligbrann⁸⁷. Det er i tillegg, enkelte steder, igangsatt lokale initiativer utover samarbeidet i aksjon boligbrann. Disse lokale initiativene fører ofte

⁸⁶ SamBas.

⁸⁷ Aksjon boligbrann: nasjonal informasjonskampanje for brannsikkerhet, spesielt søkelys på fungerende røykvarslere i private boliger. Et samarbeid med DSB, Norsk brannvernforening, Gjensidige og brann- og redningsvesen. Lokalt samarbeider Gjensidige og DLE.

til et godt samarbeid, men synes å være mer personavhengig og tilfeldige enn systematiske over tid. DLE bistår også politiet i brannetterforskning.

I 2001 ble organiseringen av DLE gjennomgått, og blant annet ble det vurdert å slå DLE sammen med brann- og redningsvesenets forebyggende virksomhet. Dette ble imidlertid ikke anbefalt, først og fremst fordi de kommunale brann- og redningsvesenene var for små.⁸⁸

I 2006 ble det i Hallingdal-regionen påbegynt et samarbeidsprosjekt om tilsyn mellom feiervesenet/brann- og redningsvesenet og DLE. Hallingdal brann- og redningsteneste IKS og DLE i Hallingdal er samlokalisert, og dette ga grunnlag for gode muligheter for samarbeid.

Arbeidsgruppen har ikke hatt mulighet til å ta stilling til om dette tilsynet i større grad også bør kunne gjennomføres av brann- og redningsvesenet slik det ble gjort i forsøksprosjektet i Hallingdal. Likevel ser arbeidsgruppen at det finnes styrker ved samarbeid mellom brann- og redningsvesenet og DLE. Begge aktører har tilgrensende oppgaver hjemlet i lovverket. Samarbeid om informasjon og motivasjon overfor befolkningen bør i fremtiden kunne formaliseres mer enn i dag. Arbeidsgruppen foreslår også å øke kompetansen for brann- og redningspersonell innenfor fagfeltet elektrisitet, for på sikt å kunne se på muligheter for en organisering der et større fagmiljø på tvers kan utnytte hverandres ressurser best mulig. I tillegg mener arbeidsgruppen at det er mulig å få til mer samordning mellom brannforebygging og elsikkerhetsmiljøene enn det vi ser i dag.

Riksantikvaren og fylkeskonservator

Det fremgår av St.meld. 35 (2008–2009) *Brannsikkerhet* og av mandatet at det å unngå tap av uerstattelige kulturhistoriske verdier er et nasjonalt mål. For brann- og redningsvesenet kan det være en utfordring både å identifisere denne type objekter og å være tydelig på hvilke sikkerhetsnivåer disse immaterielle verdiene skal ha. Arbeidsgruppen mener at det her er viktig med samarbeid både med Riksantikvaren og fylkeskonservator selv om flere kommuner selv ofte har kompetanse på dette området.

I undersøkelsen gjennomført av Analyse & Strategi, nærmere beskrevet i kapittel 4, vises det til at få brann- og redningssjefer opplever et godt eller svært godt samarbeid med fylkeskommunale og nasjonale vernemyndigheter. En del oppgir uklar ansvarsfordeling knyttet til beredskapsarbeidet og byråkratiske utfordringer som hindringer for godt samarbeid med disse aktørene.

I de fleste fylker er det opprettet lokale/regionale samordningsgrupper for flere HMS-etater under ledelse av Arbeidstilsynet. Dette har sin bakgrunn i avtale som er inngått mellom flere statlige HMS-myndigheter⁸⁹ for å fremme samordning overfor felles målgrupper. Det er viktig at brann- og redningsvesenene også deltar i denne typen samordnet myndighetsutøvelse.

8.4. Risikobaserte tiltak

Loven åpner for forskjellige virkemidler avhengig av hvilke hendelser som skal forebygges. Informasjons- og motivasjonstiltak gjelder både hendelser som brann og andre akutte ulykker. Tilsyn og kontroll er begrenset til brann, hendelser knyttet til farlig stoff og transport av farlig gods. I dagens krav hva gjelder dimensjonering, er også hendelsen brann i det vesentlige den konsekvens som er førende for de kompetansekrav som stilles for forebyggende personell. Undervisningsopplegget på Norges brannskole (NBSK) har også i all hovedsak oppmerksomhet på brann og forebyggende oppgaver hva gjelder farlig stoff.

Arbeidsgruppen kan ikke se at differensieringen av lovpålagte oppgaver i forhold til type hendelser er berørt inngående i lovforarbeidene til brann- og eksplosjonsvernloven. Tilsyn er et sterkt virkemiddel og krever god kunnskap om objekt og/eller virksomheten. Et tilsyn krever inngående forståelse for saksområdet og skal kunne danne grunnlag for pålegg. Arbeidsgruppen mener derfor det er naturlig og riktig at bruk av denne form for virkemiddel i utgangspunktet bør begrenses til forhold som har betydning for brann og farlig stoff.

⁸⁸ *Gjennomgang av Produkt- og elektrisitetstilsynets ytre apparat* – Statskonsult på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet og Barne- og familiedepartementet, 2001.

⁸⁹ Arbeidstilsynet, Miljødirektoratet, Næringslivets sikkerhetsorganisasjon og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Når det gjelder tilsyn, fremgår det av NOU 2012: 4 *Trygg hjemme*⁹⁰ at utvalget mener bruken av den forebyggende ressursen i større grad bør baseres på lokale risikovurderinger av de ulike brannobjektene, snarere enn basert på sentralt bestemt krav til tilsynsfrekvens. Det er også gitt klare føringer fra Justis- og beredskapsdepartementet til DSB om at tilsynet i større grad må risikobaseres.

Arbeidsgruppen mener at et risikobasert tilsyn kan gi en mer effektiv ressursutnyttelse, og av den grunn et bedre brannvern. Arbeidsgruppen mener videre at risikovurderinger gir et godt og nødvendig grunnlag også for bruk av andre virkemidler, og for å kunne balansere virkemiddelbruken på en god måte. Arbeidsgruppen har registrert at flere brann- og redningsvesen, og særlig de store, synes kravene om hyppighet av tilsyn på særskilte objekter binder ressursene på en uheldig måte. Brann- og redningsvesen i byer som har mange bygårder oppført rundt år 1890, ser eksempelvis et behov for å føre tilsyn i de såkalte 1890-gårdene, i samsvar med føringer i St.meld. nr. 35 *Brannsikkerhet*, men har ikke ressurser til å dekke behovet for både å gjennomføre tilsyn i alle særskilte brannobjekter etter dagens regelverksregime og i de eldre leilighetsbyggene.

Arbeidsgruppen ser god kunnskap om risikovurderinger som en forutsetning for å kunne risikobasere virkemiddelbruken i større grad. Kompetanse på risikoforståelse vil derfor være viktig for å kunne gjøre de nødvendige avveininger om hvor ressursene til enhver tid skal settes inn.

8.4.1. Informasjon og motivasjon

I dag har kommunen plikt etter loven til å sørge for at brann- og redningsvesenet gjennomfører motivasjons- og informasjonstiltak, om forebyggende brannverntiltak, og opptreden i tilfelle brann. Det er også forventet at det utarbeides en plan for gjennomføringen av informasjons- og motivasjonstiltakene. Det skal være satt mål for aktiviteten, og målgrupper skal prioriteres på bakgrunn av vurdert risiko. Aktiviteten skal evalueres jevnlig. Det forutsettes at brann- og redningsvesenet gjennomfører informasjonsaktivitet rettet mot utvalgte målgrupper som for eksempel risikogrupper⁹¹, barnehager, skoler, forsamlingslokaler og restauranter. Som et minimum forventes det at brann- og redningsvesenet følger opp og deltar i de sentralt initierte aktivitetene (Aksjon boligbrann, Brannvernuka m.m.)

I Meld. St. nr. 29 *Samfunnssikkerhet* fremgår det at kommunikasjon er et viktig virkemiddel i det forebyggende arbeidet. Kommunikasjonstiltak som kampanjer der budskapet er fast og gjentas år etter år, er både nødvendige og gir god virkning og oppmerksomhet på brannsikkerhet. Det er også gitt signaler fra sentrale myndigheter om at brann- og redningsvesenets forbyggende informasjonsarbeid skal forsterkes og konkretiseres i regelverket. I NOU 2012: 4 *Trygg hjemme* nevnes det også at sentrale styringssignaler og oppfølging av kommunen, i større grad bør vektlegge informasjonsarbeid.

I NOU 2012: 4 *Trygg hjemme* er det videre inngående beskrevet og vurdert bruk av informasjon og veiledning som virkemiddel, og særlig overfor utsatte grupper. Arbeidsgruppen er likevel av den oppfatning at dette er gode betraktninger hva gjelder informasjon generelt. Det antas blant annet at målgrupperettet og direkte informasjon har større effekt enn generell informasjon, og at kampanjer etterfulgt av tiltak syntes å fungere bedre enn kampanjer som ikke var supplert med tiltak. Informasjonsformidling bør i tillegg skje på de arenaene som de aktuelle gruppene oppsøker (for eksempel eldresenter, skoler og ulike trossamfunn).

Informasjonens mål er å få publikum til å være oppmerksom på, og endre, sin adferd i retning av økt brannsikkerhet. I kombinasjon med øvrige tiltak som veiledning og praktisk øvelse blir effekten av informasjonen særlig god. Budskapet må være lettfattelig, og i noen sammenhenger er det også hensiktsmessig å fortelle om konsekvenser.

Informasjon handler om å være synlig der folk ferdes. Det handler om å gi planlagte og målrettede drypp av informasjon gjennom flere kommunikasjonskanaler over tid. Brann- og redningsvesenet i de fleste kommuner har gjort en stor innsats innen brannverninformasjon, men tiltakene er ikke godt nok koordinert og informasjonsfaglig vurdert.

⁹⁰ NOU 2012: 4 *Trygg hjemme*, side 111.

⁹¹ NOU 2012: 4 *Trygg hjemme*.

Som det fremgår over, er arbeidet med informasjon og motivasjon som virkemiddel ikke bare relatert til brann, farlige stoffer og transport av farlig gods, men også til andre ulykker. Vurderingen av informasjonsarbeid må derfor baseres på lokale risikovurderinger, hvor også andre hendelser enn brann bør ha oppmerksomhet.

Det er viktig med informasjonskompetanse for å etablere informasjonsstrategier med gode vurderinger av målgrupper og innhold. Det er også viktig med nærhet, lokalkunnskap og samarbeid med andre aktører.

Aksjon boligbrann er eksempel på en landsomfattende informasjonskampanje som arrangeres i desember hvert år, for å sette søkelys på brannsikkerhet i private hjem. ”De første fem årene siden oppstarten av aksjonen i 2003 er antall omkomne i boligbranner i perioden 23.–31. desember halvert, fra 23 til 12, sammenliknet med de siste fem årene før aksjonen startet. Antall branner er i samme periode redusert med over 30 prosent. Dette viser at forebygging og informasjon nytter.” (*Regjeringens strategi for forebygging*, 2009).

DSB har med bakgrunn i Stortingsmelding nr. 35⁹² utarbeidet en nasjonal kommunikasjonsstrategi som gir føringer og anbefalinger frem mot 2020⁹³. Målsettingen er færre branner og at færre mennesker omkommer i brann. Med økning i antall eldre og generell befolkningsvekst er dette en utfordrende målsetting. Informasjons- og kommunikasjonstiltak for økt brannsikkerhet blir viktig for å nå målsettingen. De fleste branner kan sannsynligvis forebygges gjennom økt bevissthet, endrede holdninger og endret adferd.

8.4.2. Tilsyn

Den vanlige definisjonen er at tilsyn er kontroll og reaksjon. Dette innebærer kontroll med at krav er oppfylt, og eventuelle reaksjoner dersom kravene ikke er oppfylt. Det er lovgivers valg av samfunnsinteresser som skal ivaretas og følges opp av myndighetene. Tilsynet utføres med hjemmel i lov og forskrifter. Det er viktig at brann- og redningsvesenet er tydelig på når det utøves tilsyn, og når det blir gitt informasjon og veiledning.

Brann- og redningsvesenet utøver offentlig myndighet og må være bevisst de generelle prinsippene som gjelder ved enhver myndighetsutøvelse for å kunne få gjennomført tilsynene korrekt og effektivt. Dette innebærer at brann- og redningsvesenet må være bevisst de saksbehandlingsregler som er gitt ved denne typen virkemiddelbruk, og ha god kunnskap om disse. Sentralt her er lovene på forvaltningsområdet, som forvaltningsloven, arkivloven og offentlighetsloven, som skal sikre god og lovlig forvaltning av offentlig myndighetsutøvelse.

Det finnes flere måter å gjennomføre tilsyn på. Arbeidsgruppen mener det også er viktig å ha god kunnskap om tilsynsmetodikk.

Arbeidsgruppen ser at utviklingen på tilsynsområdet fortsatt går i retning av mer systemtilsyn og mindre detaljtilsyn. Regelverket har blitt mer funksjonsbasert, det vil si at det er flere muligheter for å oppfylle regelverket. Dette gir også store utfordringer for tilsynsmyndighetene når det gjelder nødvendigheten av å ha god kunnskap om fagområder, som plan- og bygningsloven og hvordan et bygg er prosjektert.

Arbeidsgruppen har også registrert at de som blir gjenstand for tilsyn, som følge av bevissthet på egne rettigheter, i mye større grad benytter juridisk hjelp ved denne type saker. Det må også nevnes at arbeidsgruppen har en formening om at flere avvik ikke lukkes fordi brann- og redningsvesenet ikke følger disse sakene opp. Dette kan skyldes at brann- og redningsvesenet ikke har nødvendig kompetanse på regelverket, og da særlig saksbehandlingsreglene. Dette skaper usikkerhet, og vanskeliggjør gjennomføringen av tilsynene slik at avvik lukkes. Denne utviklingen fører til et behov for juridisk kompetanse og tilstrekkelig med ressurser i brann- og redningsvesenet til å følge opp krevende saker.

⁹² St.meld. nr. 35 (2008–2009) *Brannsikkerhet*.

⁹³ Nasjonal kommunikasjonsstrategi for brannsikkerhet. DSB, september 2013.

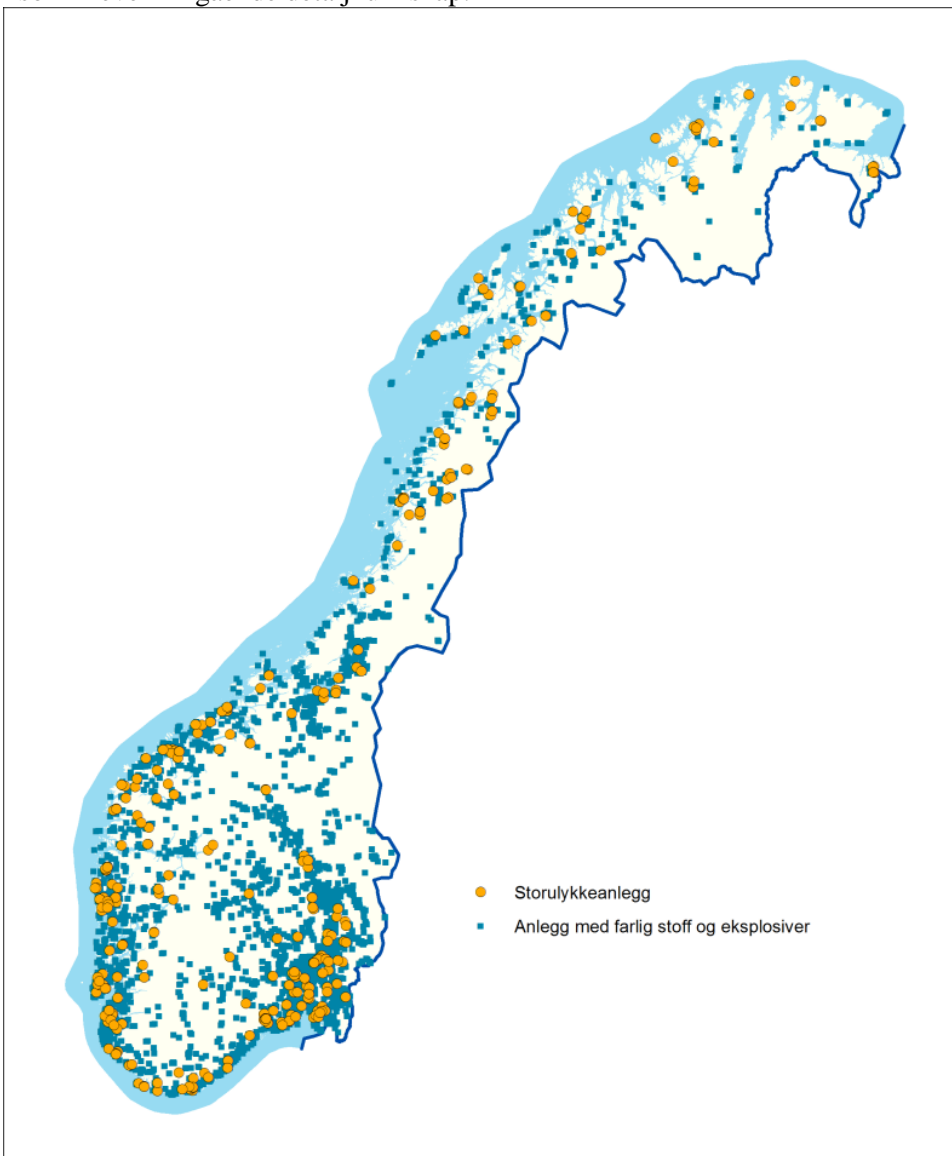
8.4.3. Farlig gods og farlige stoffer

Når det gjelder transport av farlig gods, har kommunen ingen forebyggende oppgaver, men er gitt noen fullmakter fra DSB. For eksempel kan brann- og redningsvesenet i enkelte tilfeller henvise kjøretøy med farlig gods til bestemte områder for opphold under transport, og brann- og redningsvesenet skal på forespørsel fra ansvarlige på godsterminaler kunne gi informasjon om hvor det er farlig gods på terminalen.

Når det gjelder håndtering av brannfarlige, reaksjonsfarlige og trykksatte stoffer, skal kommunen, i praksis normalt brannvesenet, føre tilsyn med at bestemmelsene etter forskrift om håndtering av brannfarlig, reaksjonsfarlig og trykksatt stoff samt utstyr og anlegg som benyttes ved håndtering, overholdes. Ved pyroteknisk vare gir kommunen tillatelse til handel og til oppbevaring opp til og med 500 kg netto eksplosivinnhold.

Arbeidsgruppen mener tilsynet med håndtering av brannfarlige, reaksjonsfarlige og trykksatte stoffer må være en naturlig del av det ordinære brannforebyggende tilsynet, og at håndteringen av disse stoffene må være en del av de risikovurderingene som gjøres ved utvelgelse av tilsynsobjekter. Type stoff, mengde stoff, anleggets beliggenhet, tidligere erfaring med virksomheten etc. bør tas i betraktning ved en risikobasert utvelgelse av tilsynsobjekter.

Lokalisering av virksomheter som håndterer farlige stoffer, er viktig. Se figur 37 for plassering av anlegg med større mengde farlig stoff og eksplosiver. Arbeidsgruppen ser det som særlig viktig at brann- og redningsvesenet blir involvert i kommunens arealplanlegging, og at de involveres ved vurderingen av hensynssoner etter plan- og bygningsloven. Farlige stoffer reiser også særlige utfordringer hva gjelder kompetanse. Dette er et vanskelig fagfelt som krever inngående detaljkunnskap.



Figur 41: Plassering av storulykaneanlegg hvor det er plassert anlegg med større mengde farlig stoff og eksplosiver.

8.4.4. Feiing og tilsyn med fyringsanlegget

Etter brann- og eksplosjonsvernloven skal brann- og redningsvesenet sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg.

Ordningen med pålagt feiing har svært lang tradisjon, og tilsvarende ordninger benyttes i de fleste land i Europa. Tradisjon bør likevel ikke alene begrunne en videreføring av feiing som oppgaver til fremtidens brann- og redningsvesen. Det må vurderes hvilken effekt dette har, og om dette fortsatt skal være en offentlig oppgave. Årlig registreres det om lag 1 500 rene pipebranner som ikke utvikler seg til boligbranner. I SINTEF NBLs rapport fra 2009, *Vurdering av feie- og tilsynstjenesten i Norge*, fremkommer det at det er vanskelig å påvise at få boligbranner med årsak pipe og ildsted skyldes at dagens feie- og tilsynstjenester har god effekt. Vurderingen påviser heller ikke at tjenesten ikke har effekt, og dybdeintervjuer med feietjenesten og ressurspersoner antyder at det er en sammenheng mellom feiing og få branner med denne årsaken. Statistikken er likevel ikke god nok til å påvise dette, og brannfaren knyttet til skorsteiner og ildsteder er liten sammenliknet med branner totalt sett. SINTEF NBL finner heller ikke at det synes å være en sammenheng mellom feiefrekvens og hyppighet av boligbranner registrert med brannårsak piper og ildsted.

I rapporten om *Boligbrannsikkerhet*⁹⁴ fra 2010 anbefales det at feiing av skorstein fortsatt skal være en del av brann- og redningsvesenets oppgaver, men at intervallet for feiing bør reduseres. Rapporten påpeker at feietjenesten må tilstrebe en strammere praksis ved å bli bedre til å vurdere det reelle behovet for feiing i den enkelte bolig. Det fremkommer også av rapporten at arbeidsgruppen mener at feierens arbeidsoppgaver bør justeres slik at dagens ressurser benyttes på en bedre måte.

I NOU 2012: 4 *Trygg hjemme* fremgår det at utvalget mener at huseier selv bør ha ansvaret for renhold av piper/ildsteder i boligen, på samme måte som boligeier har ansvaret for el-anlegget. Obligatorisk feiing fra feietjenesten bør, etter utvalgets mening, avskaffes og erstattes med krav til at boligeier selv har ansvaret for dette, men med krav om at feiing utføres av kompetente personer. Utvalget foreslår videre å legge feiertjenesten inn under brann- og redningsvesenets forebyggende avdeling for derved å styrke ressursene for kontroll/tilsyn og informasjon til boligeiere generelt og de særlig utsatte gruppene spesielt.

På bakgrunn av den vurderingen SINTEF NBL har foretatt, er det vanskelig å konkludere med hvilken betydning feiing har for brann i pipe, og for boligbranner som har sin årsak i piper og ildsteder. Arbeidsgruppen mener at det uansett er vanskelig å se den fysiske feiingen isolert når effekten av det brannforebyggende arbeidet vurderes. Feieren er en viktig ressurs også ved at den er den eneste ressursen på brannvernområdet som har tilgang til befolkningen i deres egne hjem. Ved denne direkte kontakten en til en, som det tidligere er anført har stor effekt, må også veiledning og informasjon være viktige elementer ved vurderingen. Arbeidsgruppen mener at det å skille ut selve feiingen som det foreslås i NOU 2012: 4 *Trygg hjemme*, også kan ha uheldige konsekvenser ved at kompetanse forsvinner ut av kommunen, og at dette vil kunne svekke samspillet mellom ulike utvalgte fagområder innenfor det forebyggende arbeidet. Det vil også kunne bli utfordringer med å kartlegge risikoer som grunnlag for tilsyn og informasjon når den fysiske tilstedeværelsen forsvinner.

Arbeidsgruppen mener i likhet med vurderingene i både *Trygg hjemme* og *Boligbrannsikkerhet* at feierressursen kan utnyttes bedre enn i dag. Det bør fortsatt være en kommunal oppgave å feie, men hyppighet og intervaller bør i større grad risikovurderes. Med den kompetanse feieren har, mener arbeidsgruppen at denne ressursen kan benyttes på flere områder innenfor det forebyggende arbeidet som ikke bare er relatert til fyringsanlegg. I likhet med både hva som fremgår av boligbrannsikkerhetsrapporten og *Trygg hjemme*, mener arbeidsgruppen at feieren i stor grad kan bidra til økt brannsikkerhet i hjemmet, særlig rettet mot risikogrupper.

Siden dette vil innebære en dreining av arbeidsoppgaver for feieren, mener arbeidsgruppen at denne tjenesten bør integreres som en del av brann- og redningsvesenet i større grad enn i dag.

Et forslag om å tillegge feieren andre oppgaver enn feiing og tilsyn med fyringsanlegg, vil medføre at finansieringsgrunnlaget må endres. Feietjenesten finansieres i dag gjennom gebyrer til huseiere som har fyringsanlegg, og skal etter brann- og eksplosjonsvernloven kun benyttes til feiing og tilsyn med fyringsanlegg. Arbeidsgruppen mener at gebyrordningen må gjennomgås for å sikre at denne blir tilpasset endrede arbeidsoppgaver og tjenesteyting for feierne.

⁹⁴ DSB (2011). *Rapport. Arbeidsgruppe boligbrannsikkerhet 2010. En gjennomgang av dagens ordninger for informasjon, tilsyn og kontroll med brannsikkerhet i boliger.*

8.4.5. Bevisst forhold til bruk av virkemidler

Dersom det foreligger gode risikovurderinger, vil det gi et godt grunnlag for å vurdere bruk av virkemidler i det forebyggende arbeidet. Dette vil gi en god oversikt over risiko med sannsynlighet og konsekvens, alvorlighetsgrad og tid og hvem og hva som omfattes av risikobildet. Spørsmålet må bli hvilket virkemiddel som har best effekt.

Ved akutte situasjoner hvor brannfaren er stor, vil det være nødvendig å endre en adferd raskt. Da vil et tilsyn kunne være riktig virkemiddel for å pålegge stans av type virksomhet/bruk. I andre tilfeller må det i større grad vurderes hvem virkemiddelet skal rettes mot, og tilpasse virkemiddelbruken etter dette. I NOU 2012: 4 *Trygg hjemme* drøftes det inngående både hvordan risikoutsatte grupper skal identifiseres, og at det må være en bevissthet i forhold til virkemiddelbruk.

8.5. Oppsummering av kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering – forebygge

Kompetanse hos personellet er viktig og helt avgjørende for å kunne utføre forebyggende oppgaver best mulig. Det er et vidt spekter av type arbeidsoppgaver arbeidsgruppen mener brann- og redningsvesenet blir stilt overfor, og som fordrer svært ulik kompetanse. Kort oppsummert er det behov for kompetanse om risikoanalyser, virkemiddelbruk, juridisk kompetanse, brannteknikk, informasjon og kommunikasjon. Det bør også foreligge noe kompetanse om fagområder som reiser særlige utfordringer for brann- og redningsvesenet. Eksempler på dette er kunnskap om elektrisitet, kulturverdier, farlige stoffer, feiging og kritiske samfunnsfunksjoner.

Viktigheten av kompetanse og kompetansemiljøer understøttes også av beskrivelsene i kapittel 4 om kvaliteten på det forebyggende arbeidet. Det kan tyde på at større brann- og redningsvesen som i utgangspunktet har store og bredere kompetanse og kompetansemiljøer, driver mer systematisk og strukturert forebyggende arbeid.

På en del områder er det viktig ikke å få for stor distanse til publikum, noe som krever en grad av lokalkunnskap. I NOU 2012: 4 *Trygg hjemme* drøftes dette flere steder, og konkret vises det for eksempel til viktigheten av å ha en person fra brann- og redningsvesenet tilknyttet eldrecenter og omsorgsboliger, slik at det kan skapes nærhet og kontinuitet i informasjonsarbeidet. I andre sammenhenger kan det være en fordel med distanse for å bevare objektiviteten ved for eksempel tilsyn. I tillegg er involvering i kommunenes generelle forvaltning, samarbeid og samvirke av stor betydning.

Fra statlige myndigheter er det gitt føringer på at det forebyggende arbeidet må styrkes. Likevel har det vært utfordrende å få de ulike aktørene, herunder brann- og redningsvesenene, til å avsette tilstrekkelige ressurser til brannforebyggende arbeid. ”Resultatene av forebyggende virksomhet framtrer gjerne på lengre sikt, og tiltakene taper derfor lett kampen om ressurser og oppmerksomhet.”⁹⁵ Som redegjort for tidligere viser erfaringer både fra Norge og øvrige nordiske land at forebyggende virksomhet lettere blir nedprioritert i anstrengte tider, til tross for at kost-/nyttevurderinger viser at det er riktig å opprettholde de forebyggende tiltakene. Det er derfor viktig å sikre at det i fremtiden avsettes tilstrekkelige ressurser til den forebyggende virksomheten i brann- og redningstjenesten.

⁹⁵ Departementene (2009). *Strategi. Regjeringens strategi for forebygging. Fellesskap – trygghet – utjevning.*

På bakgrunn av det som er beskrevet over, legger arbeidsgruppen til grunn følgende forhold som viktig for å kunne utføre oppgaver som omhandler det å forebygge:



Figur 42: Kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering - forebygge.

9. Forberede og håndtere

Oppgaven som beredskapsressurs for hendelser basert på lokale risikovurderinger må være viktig ved vurderingen av hvilke oppgaver som skal være førende for organisering og dimensjonering. Det er likevel vanskelig å gi føringer for organisering og dimensjonering basert på alle mulige hendelser og oppgaver som kan inntreffe.

Arbeidsgruppen mener det er viktig å definere så langt som mulig hvilke oppgaver det er forventet at brann- og redningsvesenet skal utføre. Det er kjerneoppgavene som må være førende for hvordan brann- og redningsvesenet organiseres og dimensjoneres. Dette er vesentlig for hvilken type utstyr og kompetanse som kreves. Det er også viktig for å være tydelig på hvilke begrensninger brann- og redningsvesenet har i sin tjenesteyting.

I brann- og eksplosjonsvernloven og i forarbeidene til loven⁹⁶, fremkommer det at det kommunale brann- og redningsvesen har en generell innsatsplikt ved ulykker. Brann- og redningsvesenets utvidede beredskapsoppgaver var nytt ved loven, selv om flere og særlig de store brann- og redningsvesenene allerede hadde tillagt seg slike oppgaver. Etter loven § 9 annet ledd skal brann- og redningsvesenet dimensjoneres og organiseres med grunnlag i en analyse av kommunenes risiko- og sårbarhetsbilde. Dette understreker brann- og redningsvesenets rolle som en fullverdig redningskapasitet.

For å kunne utføre en oppgave må brann- og redningsvesenet inneha profesjonalitet. Personellet må ha tilstrekkelig og riktig kompetanse, nødvendig utstyr og ressurstilgang. I høringsuttalelsen til brann- og eksplosjonsvernloven ga DSB uttrykk for at det, ved vurdering av utvidede arbeidsoppgaver til brann- og redningsvesenet, er en forutsetning at brann- og redningsvesenets faglige forutsetninger ligger til rette for å kunne gjøre en innsats ut over det å slukke branner.

Det å være tydelig på hvilke oppgaver som skal løses, og at dette løses profesjonelt, har også etter arbeidsgruppens mening en viktig betydning for forventninger blant publikum og hos andre beredskapsaktører. Brann- og redningsvesenet har historisk sett et godt omdømme i befolkningen, men arbeidsgruppen mener at det er viktig å bygge omdømme og tillit på et realistisk forventningsbilde.

9.1. Brann- og redningsvesenets rolle i kommunal kriseledelse og kommunalt beredskapsråd

Som det er beskrevet i kapittel 2.4, skal kommunen ha en kriseledelse og kan ha et beredskapsråd. Den overordnede beredskapsplanen skal inneholde en plan for kriseledelse hvor det skal avklares hvem som gjør hva, når og hvordan, herunder hvordan kriseledelsen skal være bemannet. Beredskapsrådet er et forum for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Det er viktig at kommunen har et forum hvor kommunale samfunnssikkerhets- og beredskapsspørsmål kan drøftes, et felles risiko- og sårbarhetsbilde kan diskuteres, og hvor krisehåndteringen under alvorlige hendelser kan samordnes.

Arbeidsgruppen mener at brann- og redningsvesenet bør involveres i kommunenes arbeid med kriseplaner og beredskap. Det må vurderes lokalt eller regionalt hvordan slik involvering eller deltagelse skal være.

9.2. Forberedelse til håndtering av uønskede hendelser

Riktig dimensjonering av utrykningsstyrken ut fra lokal risiko, oppdatert planverk samt ledere og mannskaper som er opplært og øvd i henhold til planverket, er et viktig fundament for god beredskap. Det er i etterkant av flere reelle hendelser avdekket at det er det arbeidet som er utført i forkant av hendelsen, gjennom forebygging, planverk og øvelser, som er avgjørende for utfallet. Rapporten fra 22. juli-kommisjonen peker på behov for styrking av planverk og bruk av planverk: *”Et oppdatert regel- og planverk for redningstjenesten som avklarer ansvar og roller, må på plass.”* *”Bruk av planverk må øves jevnlig, både nasjonalt og lokalt.”*⁹⁷

Risiko- og sårbarhetsanalysen er det viktigste grunnlaget for vurdering av utrykningsstyrkens organisering og dimensjonering. Brann- og redningstjenesten må være dimensjonert for å håndtere hendelser som er vanlig

⁹⁶ Se særlig Ot.prp. nr. 28 (2001–2002) om lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brann- og redningsvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven).

⁹⁷ NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen.

forekommende (har stor sannsynlighet for å kunne inntreffe). ROS-analysen skal også være grunnlaget for brann- og redningsvesenets planverk og øvelser. Brann- og redningsvesenet må ha planverk som setter det i stand til å samarbeide med andre og trekke inn forsterkningsressurser når de mer sjeldne store hendelsene inntreffer. Det er derfor viktig at ROS-analysen er av god kvalitet, og at brann- og redningsvesenet har kompetanse til å omsette konklusjonene i analysen til tiltak som gjør ledere og mannskaper best mulig forberedt på å håndtere uønskede hendelser innenfor de rammer som er tilgjengelige.

9.2.1 Planverk

Beredskaps- og innsatsplaner må utarbeides der det er nødvendig avhengig av risiko og sårbarhet. Beredskapsplaner er overordnet planverk for en hendelse/type ulykke, mens innsatsplaner/objektplaner er planer knyttet opp mot et konkret objekt, jf. *Veiledningen til forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen*, vedlegg 1 og 3.

Planverk bør samordnes med andre beredskapsaktører, eksempelvis i tilfeller hvor potensialet for storulykke er til stede. Storulykkesforskriften⁹⁸ stiller blant annet krav til samordning av planverk mellom virksomhetens industrivern, brann- og redningsvesenet og andre etater.

Oppdatering og bruk av planverk kan være en utfordring. Samordning og utnyttelse av informasjon på tvers av myndigheter, kommunale enheter og avdelinger i brann- og redningsvesenet er også et område hvor det er potensial for forbedring. Profesjonalisering av beredskaps- og innsatsplanleggingen og videreutvikling av IT-systemer for mer tilgjengelig og oppdatert informasjon i 110-sentralen og på skadestedet vil være verdifulle bidrag til å øke kvaliteten på brannsløkking og redningsinnsatser i fremtiden.

9.2.2 Øvelser

*”Alt personell som inngår i beredskapen skal jevnlig øves for de oppgaver de kan forventes å bli stilt overfor i brann- og ulykkestilfeller. Den samlede beredskap innenfor kommunen eller brannvernregionen skal øves slik at samband og kommandolinjer fungerer tilfredsstillende.”*⁹⁹

Formålet med øvelsene er både å gjøre brann- og redningsvesenet bedre i stand til å begrense skadeutvikling ved en hendelse, og å redusere faren for skader på eget personell. Øvelsene må være godt planlagt, og øvelsesplanen må gjenspeile risikobildet.

9.3. Responstid

Brann- og redningsvesenet er den mest fleksible redningsressursen vi har, og styrken er den lokale tilstedeværelsen av beredskapspersonell som kan utføre akutt innsats i alle landets kommuner. Brann- og redningsvesenet er den eneste av nødetatene som i landet sett under ett er lokalisert der folk bor, gjennom et nettverk av flere enn 600 brannstasjoner. Tidskravet er en grunnleggende forutsetning for ivaretagelse av lokal beredskap og for organiseringen og dimensjoneringen av beredskapen. I dag benyttes begrepet *innsatstid* (se under).

Innsatstid er definert i dimensjoneringsforskriftens § 4-8 som ”den tiden det tar fra innsatsstyrken er alarmert og til den er i arbeid på brann-/skadestedet”. Brann- og redningsvesenet har predefinerte tider som skal overholdes ved innsats mot brann, basert blant annet på innbyggertall i tettsted og særskilte risikoobjekter og risikoområder. Dette har tradisjonelt vært førende for lokalisering av brannstasjoner¹⁰⁰.

Arbeidsgruppen anser det derfor som svært viktig at brann- og redningsvesenet fortsatt har et tydelig tidskrav for best mulig å sikre en hurtig respons til befolkningen når ulykker og kriser krever at kompetente brann- og redningskapasiteter kommer raskt på plass.

⁹⁸ Forskrift om tiltak for å forebygge og begrense konsekvensene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer. FOR 2005-06-17 nr. 672.

⁹⁹ Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 4-13.

¹⁰⁰ Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 4-8.

Det finnes lite dokumentasjon på hvor viktig innsatstiden er for skadeomfanget ved brann. Likevel viser en rapport SINTEF utarbeidet på oppdrag fra DSB i 2004¹⁰¹, at det er sammenheng mellom innsatstid og brannskadeomfanget når innsatstiden er under 25–30 minutter. Rapporten konkluderer også med at alvorlighetsgraden av skadeomfanget ved brann- og redningsvesenets ankomst, og skadeomfanget når brannen er slokket, øker med lengden av innsatstiden.

Det ble også undersøkt om kort innsatstid har betydning for brannutvikling og brannskader i særskilte brannobjekter og tett trehusbebyggelse med særlig fare for spredning. Blant brannene som var registrert i 2003, finnes det tall på innsatstiden for 2 107 branner, det vil si 70 prosent av brannene dette året. I 60 prosent av disse brannene var innsatstiden innenfor 10 minutter, og innenfor 15 minutter i 80 prosent av brannene. Det er viktig å merke seg at brannbildet vil avhenge av flere faktorer ved brann- og redningsvesenets ankomst, blant annet tilstanden når brannen meldes til brann- og redningsvesenet, hvor raskt brannen utvikler seg, og hvor lenge brannen får utvikle seg før det iverksettes slokkeinnsats. Selv om brann- og redningsvesenet har kort innsatstid, kan branner utvikle seg til å bli store¹⁰².

Rapporten fra SINTEF konkluderer med at: ”Forskriftskravet om at utrykningstiden ikke skal overstige 10 minutter for viktige objekter og tett bebyggelse med særlig fare for spredning, synes derfor å være fornuftig.”¹⁰³

Det er lite dokumentasjon som begrunner valg av dagens tidskrav. Som man ser av figuren under, var kravene til innsatstid strengere i 1977 enn de er i dagens regelverk.

<i>”Ved lokalisering av brannvesenet skal følgende innsatstider legges til grunn for de forskjellige risikogrupper.”¹⁰⁴</i>	
<i>5–10 minutter</i>	<i>Strøk med gammel, brannfarlig bebyggelse, strøk med konsentrert forretningsbebyggelse, større industriområde, større brannfarlig opplag, pleieanstalt, bygninger over 8 etasjer, boligbebyggelse i blokker 4–8 etasjer.</i>
<i>10–15 minutter</i>	<i>Boligbebyggelse i blokker lavere enn 4 etasjer, konsentrert småhusbebyggelse, mindre industriområde.</i>
<i>15–30 minutter</i>	<i>Åpen, lav boligbebyggelse, gårdsbruk o.l.</i>
<i>Innen hver av disse grupper må foretas vurdering av risikoen slik at innsatstiden for de farligste kategorier innen hver gruppe ikke strekkes til den maksimale.</i>	

Figur 43: Krav til innsatstid i 1977.

Det vil alltid medgå noe tid fra innringer ringer nødalarmeringssentralen til brann- og redningsvesenet kjører ut fra en brannstasjon. Kasernerte styrker som oppholder seg hele døgnet på brannstasjonen, vil naturlig ha en raskere forspenningstid enn deltidspersonell, som trenger tid til å komme seg fra arbeidsstedet eller hjemmet til brannstasjonen etter utalarmering.

Brann- og redningsvesenet har i dag ikke tidskrav fra nødstilte tar kontakt med nødalarmeringsoperatøren til brann- og redningsvesenet er alarmert. Dette tidsrommet inngår dermed ikke i dagens tidskrav.

Arbeidsgruppen mener at det totale tidsaspektet er viktigst, og det er aktuelt å se mot begrepet *responstid*. Ved å fastsette krav til tiden det tar fra nødstilte ringer til nødalarmeringssentralen og til brann- og redningsvesenet er fremme på brann-/skadestedet, vil man kunne sikre og måle at den nødstilte får raskest mulig hjelp. Måling av tidskrav kan være en sentral kvalitetsindikator som det er verdt å vurdere å innføre.

¹⁰¹ SINTEF NBL A04122. *Analyse av DSBs brannstatistikk for bygningsbranner i tiårsperioden 1994–2003.*

¹⁰² Det finnes flere eksempler på branner som har blitt svært store selv om utrykningstiden er kort. Eksempler fra Trondheim er brannen i Nordre gate i 2002, ”Vækteren-brannen” i 2002 og brannen i C.I. Pedersen-gården i 1981. Til tross for at disse brannene ble oppdaget umiddelbart, og brannvesenet lå bare et steinkast unna, brant likevel disse gårdene helt ned til grunnen. Dette var gamle bygårder hvor brannspredningen skjedde via useksjonerte loft, i åpne hulrom som er vanskelig å komme til, og via ventilasjonsanlegg (sitert fra rapporten). Brannvesenet i Kongsberg hadde svært kort innsatstid ved brannen i Kongsberg rådhus 2. januar i 1986. Brannstasjonen var på dette tidspunkt lokalisert til den andre siden av gaten for rådhuset, men rådhuset ble allikevel nærmest totalskadet i brannen, også her som følge av at brannen fikk utvikle seg i hulrom i konstruksjonen.

¹⁰³ SINTEF NBL A04122. *Analyse av DSBs brannstatistikk for bygningsbranner i tiårsperioden 1994–2003.*

¹⁰⁴ *Forskrifter om brannvesenets størrelse, organisasjon og utstyr 1977.*

En viktig presisering er at responstiden opprettholdes innenfor dagens krav til innsatstid, slik at dette ikke vil få store økonomiske konsekvenser for kommunene med tanke på lokalisering av beredskapen. Det innebærer at et krav til responstid ikke bør strammes ytterligere inn i forhold til dagens innsatstidsnorm. Arbeidsgruppen har ingen dokumentasjon som tilsier at dette vil være riktig. Dagens tidsrammer bør derfor fortsatt legges til grunn for den videre vurdering, men et fremtidig tidskrav må vurderes i en sammenheng med tidsrommet fra innringer får kontakt med nødalarmeringssentralen og til vaktstyrken er alarmert.

Arbeidsgruppen presiserer også at grunnlaget for fremtidens responstid, som innsatstiden i dag, fortsatt i hovedsak bør være innrettet mot brannbekjempelse der en brann kan føre til tap av mange menneskeliv, men at også andre hendelser kan vurderes omfattet av et fremtidig tidskrav.

Arbeidsgruppen mener at det er behov for en felles definisjon på begrepet responstid sammen med andre nød- og beredskapsetater for å nærme seg en enhetlig begrepsbruk og begrepsforståelse i fremtiden. Arbeidsgruppen mener imidlertid at det viktigste her er at et fremtidig responstidskrav sees i sammenheng med responstidskrav i de to andre nødetatene, politi og helse. De tre nødetatene bør ha gjensidig kunnskap om forventet ankomst til skadestedet. Arbeidsgruppen mener i tillegg at de tre direktoratene, POD, Hdir og DSB i samarbeid må finne en felles fortolkning av hva som skal legges i begrepet responstid.

9.3.1. Førsteinnsats/tilleggsinnsats

Brann- og redningsvesenet har en lokal tilstedeværelse i form av heltids- eller deltidspersonell bestemt av innbyggertall i tettsted og lokalisering av særskilte risikoobjekter. Innsatstyrken, med varierende kompetanse og utstyr, kan iverksette innsats i løpet av relativt kort tid.

Arbeidsgruppen ønsker å definere førsteinnsats som de oppgaver som skal kunne håndteres av alle brannstasjoner, men at det kan vurderes i større grad enn i dag hvor mange mannskaper som skal inngå i den første styrken. Det bør således legges opp til å kunne differensiere utrykningsstyrken avhengig av type hendelse. Arbeidsgruppen mener at det må kunne iverksettes innsats av såkalt fremskutte enheter eller førsteinnsatsenheter som ikke omfatter bemanning med hele vaktlag.

Videre ønsker arbeidsgruppen å innføre begrepet *tillegginnsats*. Arbeidsgruppen mener at tillegginnsats innebærer noe mer enn førsteinnsats, både hva angår utstyr, kompetanse og personell. Tillegginnsats vil ikke kun være tilførsel av personell, men personell med en ytterligere kompetanse og med annen type utstyr for mer spesialisert innsats der tradisjonelt utstyr ikke strekker til. Eksempler på dette kan være utstyr til tungbilberging, urban redning og kjemikalieuhell.

9.4. Hendelser som brann- og redningsvesenet forventes å kunne håndtere

Oppgaveporteføljen til brann- og redningsvesenet er i sin natur hendelsesstyrt. Brann, naturhendelser, forurensning, tilsiktede hendelser og andre ulykker er hendelser brann- og redningsvesenet må håndtere. Hendelsene er ulike både i omfang og kompleksitet, og utfordrer brann- og redningsvesenet på mange måter når det kommer til hvilke oppgaver det er forventet at de skal løse.

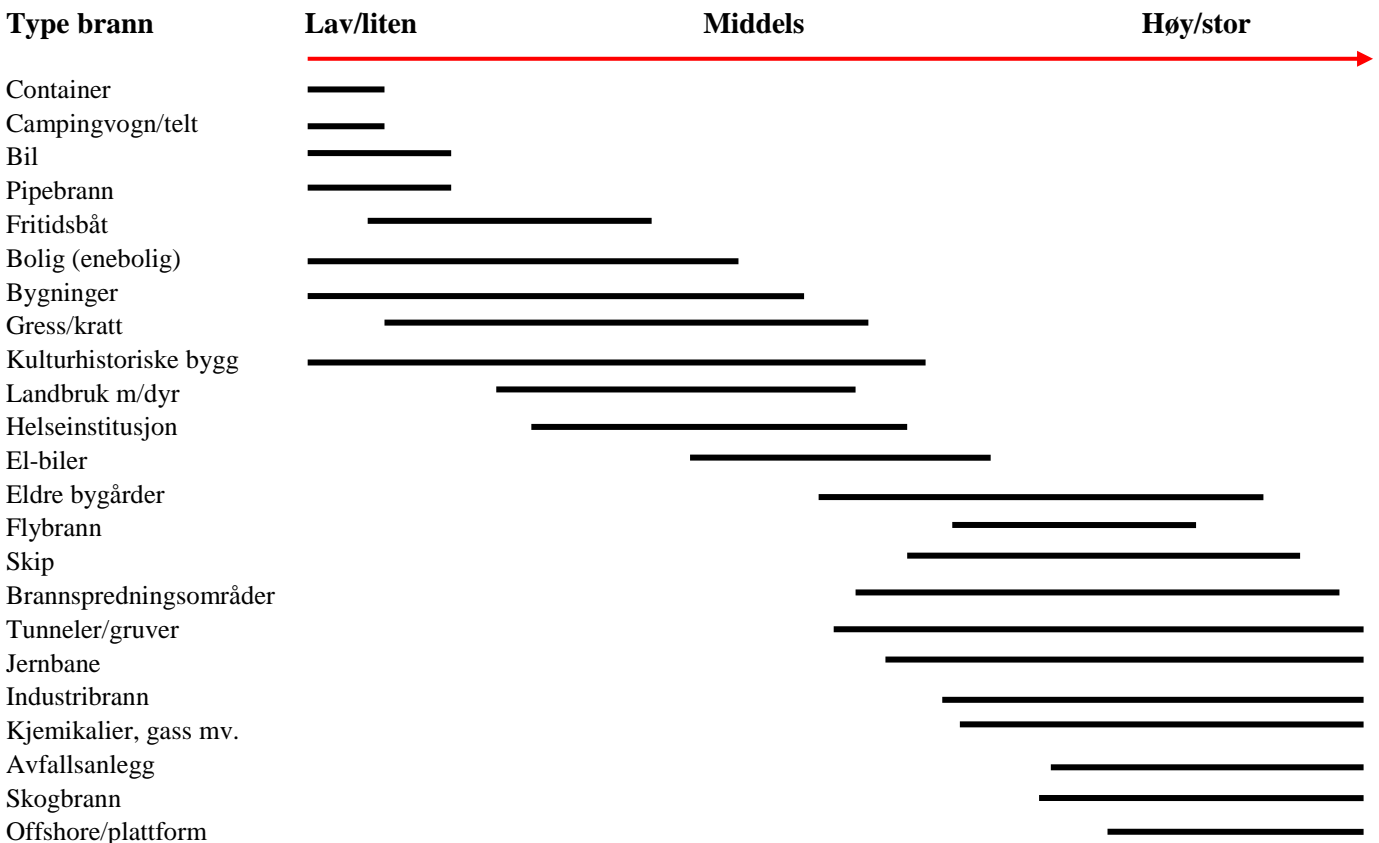
I teksten videre vil arbeidsgruppen vurdere mer inngående hvilke oppgaver det må forventes at brann- og redningsvesenet skal utføre, og hva som skal til for å kunne løse oppgavene best mulig.

9.4.1. Oppgaver ved brann

Håndtering av branner vil fortsatt være en kjerneoppgave for brann- og redningsvesenet. I dette ligger et svært vidt spekter av type branner, fra små branner i container, pipebranner eller branntilløp i gress/kratt, til brann i boligblokker eller kulturhistoriske bygg, og over mot store og komplekse hendelser som brann i lange tunneler, industribranner eller brann i kjemikalier.

Det finnes ingen klar definisjon av hva som er en stor eller kompleks brann. Dette vil blant annet avhenge av i hvilken grad det kreves spesialkompetanse, spesialutstyr, hvor mange mannskaper håndteringen krever, og hvor lang tid det kreves innsats fra mannskapene.

Figuren under *illustrerer* (og er en forenklet fremstilling av) ulike type branner etter hvor kompleks håndteringen normalt antas å være for brann- og redningsvesenet. Branner langt til venstre i figuren vil vanligvis kreve standardutstyr, relativt begrenset mengde mannskaper og kort innsatstid. Intervallstrekene indikerer at ulike typer branner kan ha ulik grad av kompleksitet og størrelse, og må ikke tolkes lenger enn det. De fleste små branner kan bli store, og potensielt store branner kan begrenses før de blir enda større.



Figur 44: Branner med en forenklet fremstilling av potensiell kompleksitet.

I stor grad er det slik at brannene med høy kompleksitet og som krever spesialkompetanse og utstyr, forekommer relativt sjelden, mens det store volumet av branner er de som er plassert langt til venstre i figuren. I 2011 rapporterte brann- og redningsvesenet for eksempel utrykning på til sammen under 100 skogbranner, brann på skip, fly og tog og tunnelbranner. Den siste store brannen i et bysentrum med spredning til store deler av et kvartal skjedde 7.12.2002 i Trondheim, kalt Nordrebrannen.

I beskrivelsen av brann- og redningsvesenets oppgaver knyttet til håndtering av branner, skiller vi mellom de oppgavene som brann- og redningsvesenet har for alle typer branner, og de som gjelder de større, kompliserte og ofte tidkrevende brannene å slukke. Alle disse oppgavene bør etter arbeidsgruppens vurdering være førende for fremtidig dimensjonering og organisering av brann- og redningsvesenet, men det er ikke slik at alle bør besitte samme kapasitet.

Brann- og redningsvesenet skal ved alle branner prioritere søk og redning, evakuering og livreddende innsats. I tillegg er det naturligvis en kjerneoppgave å slokke brannen. Dette vil være oppgaver alle brann- og redningsvesen skal kunne utføre, og utgjør førsteinnsatsen. Arbeidsgruppen har identifisert følgende oppgaver som må kunne dekkes av førsteinnsats (listen er ikke uttømmende):

- søk, livreddende innsats og evakuering av mennesker
- redde dyr
- slokke brann
- bruk av verneutstyr inkludert åndedrettsvern for beskyttelse mot røyk – ikke røykdykking
- røykdykking som livreddende innsats
- begrense skader på materiell
- berge kulturhistoriske verdier
- sikre skadested/klarere områder
- faglig ledelse av hendelsen fra brann- og redningsvesenet
- skadesteds- og innsatsledelse og ordensmyndighet til politiet overtar

Arbeidsgruppen har identifisert følgende oppgaver som vil utgjøre tilleggsinnsatsen (listen er ikke uttømmende):

- kjemikaliedykking
- samspill/samhandling med industrivern
- håndtering og fjerning av farlige stoffer
- bistå med mannskaper og utstyr til sjøs
- jording ved jernbaneulykker
- ved innsatser som innebærer farlig gods: samvirke med helsepersonell i warm zone, altså overførings-sonen mellom farlig område (hot zone) og sikkert område (cold zone)
- bistå i kommunal kriseledelse
- informasjonsinnhenting og -deling ved farlig gods hendelser
- lede skogbrannhåndtering
- begrense eller slokke skogbrann som sprer seg, eller som har potensial for å bli omfattende
- rekvirere materiell og personell og koordinere ressurser til skogbrann
- sikre kommunikasjon og kritisk infrastruktur
- slokking med flere røykdykkere i sektorisert innsats

9.4.2. Oppgaver ved trafikk- og transportulykker

Brann- og redningsvesenet har sentrale oppgaver ved både trafikkulykker og andre transportulykker. Vi skiller her mellom vegtrafikkulykker med personbiler, som forekommer ofte, og større ulykker ved tungbiler, jernbane, luftfart, skip eller farlig gods, som ofte vil være kompliserte å håndtere, og som forekommer sjelden.

Vegtrafikkulykker forekommer hver dag over hele landet og er en oppgave alle brann- og redningsvesen må kunne håndtere. Brann- og redningsvesenet disponerer ulike typer utstyr for å frigjøre fastklemte personer i kjøretøy eller andre transportmidler. Andre oppgaver ved vegtrafikkulykker er å sikre skadestedet mot brann og andre omstendigheter som kan inntreffe, samt yte hjelp til politi og helsepersonell. Avhengig av når de andre nødetatene

ankommer ulykkesstedet, skal også brann- og redningsvesenet påta seg oppgaver knyttet til skadestedsledelse og være ordensmyndighet til politiet kommer til stedet.

Også ved større transportulykker, som trafikkulykker med lastebiler, busser, tog, skip, uhell med farlig gods og luftfartsulykker, spiller brann- og redningsvesenet viktige roller. Slike ulykker skjer sjeldnere, og brann- og redningsvesenet har derfor ulik erfaring i å håndtere slike ulykker. En viktig oppgave ved tungbilulykker er såkalt tungredning, som omfatter innsats ved ulykker med store kjøretøy, der skadebildet ofte er mer omfattende enn ved personbilulykker. De store byene har også trikk som en del av trafikkbildet. Arbeidsgruppen mener at ikke alle mindre brann- og redningsvesen skal eller kan ha tilstrekkelig utstyr og kompetanse til å håndtere tungredning. Innsats må derfor baseres på mobilitet.

Siden slike hendelser skjer relativt sjelden, og kan være utfordrende å håndtere, er realistiske øvelser viktig for å opprettholde kompetanse.

Ved transportulykker med farlig gods vil det være brann- og redningsvesenets primære oppgave å redde liv og hindre skade på mennesker og miljø. Videre skal brann- og redningsvesenet håndtere og fjerne farlige stoffer, inkludert hindre utslipp og begrense forurensning. Viktige deler av arbeidet er evakuering, sperring og sikring av skadested og klarering av området. Slike ulykker krever kjemikaliedykkere.

9.4.3. Oppgaver ved ulykker i tunnel

Ulykker som skjer i tunneler, vil ofte være en utfordring å håndtere for brann- og redningsvesenet. Dette gjelder særlig brann og/eller ulykker med farlig gods. I lange ett-løpstunneler vil eneste innsatsveg være en av to åpninger, og man er avhengig av trekkretning, enten naturlig eller mekanisk viftestyr, for å utføre sikker innsats. Andre utfordringer vil være å finne ut av hva som brenner, og hvor langt inne i tunnelen brannen pågår. Mange av tunnelene er plassert på steder som fører til lang innsatstid for brann- og redningsvesenet, og det kan være lang avstand fra tunnelåpningen til brannstedet. Sambandsdekning kan også være utfordrende i lange tunneler.

I *Veiledning om røyk- og kjemikaliedykking*¹⁰⁵ er det et eget vedlegg om innsats i tunnel. Anbefalingen er at innsats utføres med trekkretning, for å minske faren for at personellet eksponeres for farlig røyk og branngasser. Selvredningsprinsippet har vært gjeldende for brann i tunnel, som ved andre branner. Etter de siste større tunnelbrannene skal Statens vegvesen sammen med DSB blant annet se nærmere på selvredningsprinsippet ved brann i tunnel.

Brann- og redningsvesenets oppgaver ved ulykker i tunnel vil variere etter hvor kompleks hendelsen er, men utfordringen er ofte selve tunnelen, som kun har to mulige innsatsveger. Ulykker i tunneler kan, som ved andre trafikkulykker, innebære kollisjon, spilt gods, brann i kjøretøy og/eller brann i gods. Alle disse faktorene vil ha betydning for hvilken innsats som må iverksettes.

9.4.4. Oppgaver ved akutt forurensning

Definisjonen av forurensning er i forurensningsloven: *tilførsel av fast stoff, væske eller gass til luft, vann eller i grunnen som kan være til skade eller ulempe for miljøet*. Akutt forurensning skal forstås som forurensning av betydning som inntreffer plutselig, og som ikke er tillatt.¹⁰⁶

Akutt forurensning skjer lokalt, men med muligheter for regionale konsekvenser. Det kommunale brann- og redningsvesenet har derfor et ansvar for regional brannsikkerhet som strekker seg ut over egen kommune. Brann- og redningsvesenet skal, gjennom ROS-analyse, vurdere sannsynligheten for at regionale hendelser kan inntreffe, noe som også gjelder for mindre tilfeller av akutt forurensning.¹⁰⁷

¹⁰⁵ DSB 2005.

¹⁰⁶ Lov 13. mars 1981 om vern mot forurensning og om avfall (forurensningsloven) §§ 6-1,38. Forurensning har en videre definisjon enn det som er gjengitt her. Definisjonen er i teksten begrenset til hva som er mest relevant for brann- og redningsvesenene.

¹⁰⁷ Brann- og eksplosjonsvernloven § 11 *Brann- og redningsvesenets oppgaver* første ledd p. f og andre ledd.

Ved akutt forurensning vil brann- og redningsvesenet prioritere liv og helse, og videre dyr og miljø, samt materielle verdier. Kommunene har ansvar for håndtering av akutt forurensning som ikke dekkes av privat beredskap, eller der forurenser ikke iverksetter tiltak. Dette kan innebære forurensning som følge av tankbilvelt, mindre oljeutslipp fra skip eller utslipp fra nedgravde tanker.

Ved større hendelser er Kystverket ansvarlig for å iverksette tiltak og kan aksjonere gjennom Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA).

IUA vil lede aksjoner mot akutt forurensning innen egen region. I hver region har Miljødirektoratet, i samråd med DSB, utpekt en vertskommune som har hoveddepot og flest ressurser tilgjengelig.¹⁰⁸

IUA disponerer lettere sanerings- og beredskapsutstyr, og kan rekvirere utstyr og ressurser fra lokale etater og bedrifter. Oppgavene er mange og vil som eksempel omfatte tiltak for å begrense forurensning, hindre og tette lekkasjer, sanere, rense og samle opp forurensningen. Arbeidsoppgavene er ofte tidkrevende og utstyrs- og personellintensive. Store oljevernaksjoner kan gjerne foregå i uker og måneder.

9.4.5. Oppgaver ved CBRNe-hendelser

CBRNe er en forkortelse for Chemical, Biological, Radioactive, Nuclear og explosives. Kjemisk karakteriseres av giftige/skadelige agens, biologisk viser til mikroorganismer/toksiner, radioaktiv og nukleær karakteriseres av ioniserende stråling.

Med unntak av hendelsen 22. juli 2011 har ikke CBRNe-hendelser som et resultat av tilsiktede handlinger inntruffet i nyere tid. Dette er en viktig årsak til at de fleste innsatsmannskaper i brann- og redningsvesenet ikke har god kjennskap til CBRNe. Den tekniske håndteringen av et CBRNe-skadested vil stort sett være lik som for et farlig gods-skadested – (altså forurenset skadested) som er beskrevet i *Veiledning for røyk- og kjemikaliedykking*.¹⁰⁹

CBRNe-hendelser skjer svært sjelden, også sett over landegrensene, men kan få store konsekvenser for de som bli eksponert. Det er utarbeidet retningslinjer for behandling av eksponerte personer og egne prosedyrer for arbeidet på skadestedet. Ingen av nødetatene har verneutstyr som beskytter effektivt mot radioaktiv stråling. Enkelte brann- og redningsvesen har utstyr til å måle slik stråling (Automess). Noen har også deteksjonsutstyr for måling av type gass og konsentrasjon. Dersom slikt utstyr ikke er tilgjengelig, eller det er utslipp av ukjent type gass, vil vurderingen baseres på blant annet sykdomstegn og almenntilstand hos eksponerte personer, samt ytre faktorer som kan bidra til å identifisere skadebildet.

I internasjonale retningslinjer deler man et CBRNe-skadested inn i tre soner. Disse er het sone (hot zone) som er nærmest der hendelsen er oppstått og der det er størst fare, varm sone (warm zone) som innebærer at området er forurenset, og ytterst kald sone (cold zone) som er et rent område der personell uten særskilt verneutstyr kan oppholde seg. Inndelingen i tre soner anbefales også å innføres i Norge, for å sikre et godt samvirke med de andre nødetatene, og for å sikre en enhetlig forståelse for opptreden i denne typen hendelser, som ofte vil kunne overskride geografiske grenser.¹¹⁰

Slik situasjonen er i dag, med mange små brann- og redningsvesen, vil de aller fleste ikke ha tilstrekkelig med ressurser og kompetanse til å iverksette arbeidet som skal gjøres innefor de ulike sonene ved en CBRNe-hendelse.

9.4.6. Oppgaver ved kjemikalieuhell

Håndtering av hendelser som involverer kjemikalieuhell, vil kunne være tilsvarende for hendelser som innebærer akutt forurensning og CBRNe. Innsats i hver av disse hendelsene vil være situasjonsbetinget, og innsats må tilpasses den enkelte hendelsen. Likevel bør man følge noen retningslinjer ved denne typen hendelser.

¹⁰⁸ Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning: www.dsb.no.

¹⁰⁹ <http://www.dsb.no/Global/Publikasjoner/2005/Veiledning/veilforroykogkjemikalie2005.pdf> vedlegg 7.

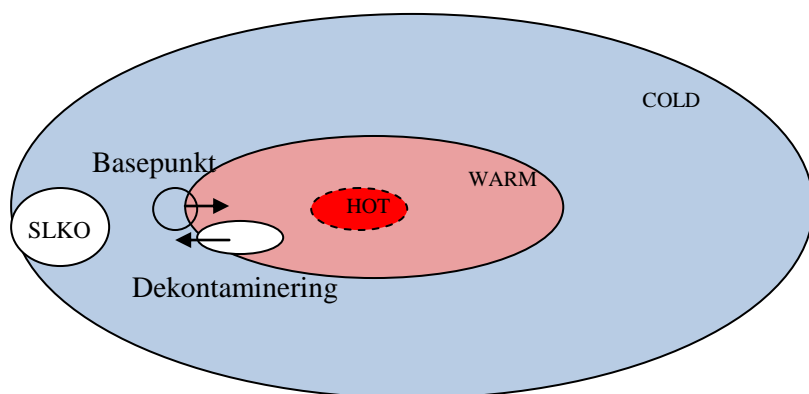
¹¹⁰ DSB har endret kapittel 7 i *Veiledning for røyk og kjemikaliedykking*, med inndeling i tre soner.

Innsats i hendelser på forurenset skadested eller ved kjemikalieuhell er ressurskrevende og vil medføre en økt risiko for brann- og redningsvesenet. Derfor er det en avgjørende faktor at personellet som skal i innsats har nødvendig kompetanse innenfor emnet, og at sikkerhetsutstyr, herunder vernebekledning og åndedrettsutstyr, er tilgjengelig og at man har opplæring og erfaring i å benytte dette. Det er mange faktorer som må tas hensyn til – røyk, gass, spilt gods, vindretning, kjøreveg, oppstillingsplass for kjøretøy, annet innsattpersonell og ikke minst skadde personer.

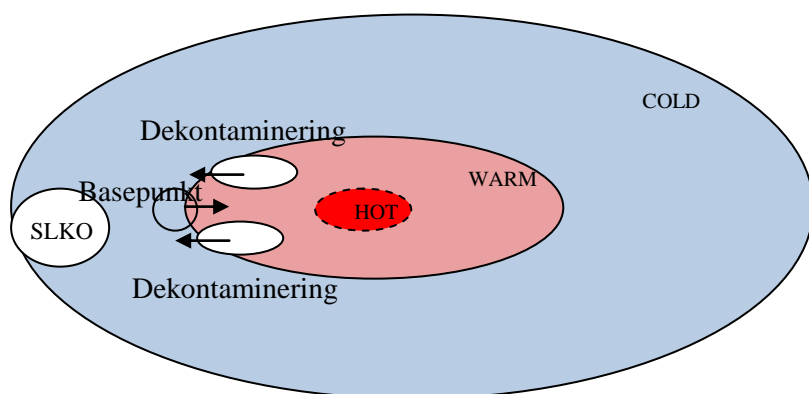
Brann- og redningsvesenet har røyk- og kjemikaliedykkere med utstyr som kan oppholde seg i hot/warm zone. Det er kun personell med gasstett verneklær med overtrykksluft som kan gå inn i hot zone ved uidentifisert utslipp som har medført skade på andre personer. Brann- og redningspersonellens primæroppgave vil være å ta en første vurdering og evakuering av personer. Videre vil de ved behov etablere en dekontaminering (rens) gjennom avkledning og spyling med vann i utkanten av warm zone. I overgangen mellom warm og cold zone vil det være sikkert nok til å opprette samleplass. Der vil skadde bli overlevert til helsepersonell. Helsepersonellet vil være iført verneklær (engangs) og åndedrettsvern. Helsepersonellet utfører så en ny vurdering (triagering) av de skadde.

Soneinndelingen vil være den samme for både CBRNe-hendelser og ved kjemikalieuhell. Skadestedet deles inn i tre soner, men ved store skadsteder¹¹¹ vil det være behov for to dekontamineringssteder for å skille mellom innsattpersonell og pasienter.

Figur 45: Lite skadested, forenklet skisse.



Figur 46: Stort skadested, forenklet skisse.



Nødetatens primære mål overfor eksponerte personer er å redde liv og helse til de som er utsatt for farlige agens/stoffer. Sekundær oppgaven for brann- og redningsvesenet vil være å slokke eventuell brann og å stanse utslipp av farlige stoffer.

¹¹¹ **Stort skadested** defineres som hendelser der ressursbehovet for pasientvurdering, evakuering, rens og pasientbehandling er større enn det brannvesenet selv har til disposisjon.

9.4.7. Oppgaver ved tilsiktede hendelser

Begrepet tilsiktede handlinger/hendelser er svært omfattende, men fellestrekket er at en eller flere personer utfører en bevisst handling som kan skade mennesker, materielle verdier eller miljø. Ved slike hendelser vil innsats ofte medføre en økt risiko for innsatspersonell, i tillegg til at de primære beredskapsoppgavene må stå i sentrum. Hvilke roller og oppgaver brann- og redningsvesenet vil ha, er avhengig av hendelsen.

Samvirke med de andre nødetatene, og spesielt med politiet, er avgjørende før og etter en hendelse. I tiden etter 22.7.2011 ble det iverksatt flere tiltak på myndighetsnivå for å utvikle samvirke mellom nødetatene. I begynnelsen av november i år ble tre personer drept på *Valdresekspressen*. Hendelsesforløpet er ikke ferdig utredet, men brann- og redningsvesenet og helsetjenesten måtte forholde seg til en helt annen situasjon enn en trafikkulykke, og en viktig oppgave for dem ble å få kontroll på gjerningsmannen. De nevnte mannskapene samhandlet om å få kontroll på gjerningsmannen, og han ble overlatt til politiet da politipatruljen ankom stedet.

Ved tilsiktede hendelser, og da spesielt hendelser der en gjerningsmann må identifiseres og pågripes, er det ingen tvil om at politiet er ansvarlig for å sikre skadested/åsted, og vurdere når det er trygt nok for de andre nødetatene å iverksette innsats. Likevel må de som velger yrker innen beredskap i en av nødetatene, akseptere en høyere risiko enn andre yrkesgrupper, og de har uavhengig av primæroppgaver en spesiell handlingsplikt overfor nødstilte. For å løse slike oppdrag kreves koordinering mellom alle nødetatene. Derfor er samvirkeøvelser for å sikre kompetansebygging på tvers av etatene spesielt viktig for å kunne utføre sikker nok innsats ved tilsiktede hendelser.

Arbeidsgruppen mener at det er avgjørende at fagdirektoratene til de tre nødetatene jobber målrettet sammen om å sikre gode nasjonale løsninger ved tilsiktede hendelser. En samordnet bruk av den felles infrastrukturen som Nødnett representerer, er helt sentral for å kunne dele informasjon mellom etatene. Dette vil gi god sikkerhet for innsatsmannskaper så vel som større treffsikkerhet på tiltak for å redde liv og helse.

9.4.8. Oppgaver ved andre ulykker

Som kommunens redningstekniske ressurs bidrar brann- og redningsvesenet også i redningsarbeid tilknyttet en lang rekke andre ulykker. Dette kan for eksempel gjelde småbåtulykker, drukning, fall i bratt terreng, hangliderulykker eller hendelser som krever såkalt urban redning¹¹².

Som det fremgår over, kan brann- og redningsvesenet bli stilt overfor oppgaver ved flere typer ulykker som krever ulik kompetanse og forskjellig type utstyr, og som forutsetter samvirke med andre redningsressurser. Kommunenes vurdering av hvilke type tjenester brann- og redningsvesenet kan tilby, må sees i sammenheng med og baseres på lokale risikovurderinger.

I redningstjenesten finnes en rekke andre aktører som har spesialkompetanse innen ulike typer redning. Kommunen bør derfor ha oversikt over hvilke slike spesialressurser som finnes. Kommunen må videre avgjøre hvilke formelle samarbeidsavtaler basert på lokale forhold som bør inngås med de særskilte kapasitetene, for å sikre en best mulig helhetlig beredskap og ivaretagelse av befolkningens sikkerhet.

De geografiske variasjonene i landet vil være av betydning for hvilke redningsoppdrag brann- og redningsvesenet skal være i stand til å utføre. Arbeidsgruppen ser det ikke som relevant å beskrive i detalj alle typer redningsoppgaver som brann- og redningsvesenet kan utføre, da det i stor grad er basert på lokale forhold i kommunen og kommunens egen ROS-analyse.

Redning på vann/sjø/elv – oppgaver ved ulykker i vann

Redning som foregår i vann, kan innebære en stor risiko for innsatspersonellet. Mannskapenes egen sikkerhet er dermed viktig når det gjelder å gjennomføre slik innsats. Dette forutsetter god kompetanse i det å håndtere oppgaven. Tiden er også den viktigste faktoren for at den forulykkede skal ha forutsetninger for å bli reddet i live.

¹¹² ”Urban redning” vil si redning fra bygninger, kraner, gruver, sjakter, utforkjøring i bratte veiskråninger, master i skiheisanlegg, redning fra silo med mer.

Redningsdykking

Det er i dag opp til kommunene å vurdere behovet for etablering av redningsdykkerberedskap, basert på lokal risiko. 16 brann- og redningsvesen har i dag denne beredskapen. Det stilles formelle kompetansekrav til å utføre redningsdykking.¹¹³ Man må ha dokumentert sikkerhetsopplæring i form av dykkerbevis klasse A, beskrevet i forskrift om utførelse av arbeid¹¹⁴. Det stilles videre krav til et minimum antall redningsdykkere for å utføre redningsdykkeroppdrag.

For å sikre at redningsdykkerberedskapen opprettholdes som en beredskapsressurs er det derfor arbeidsgruppens forslag at koordineringen av redningsdykkertjenesten er forankret på et regionalt nivå.

Overflateredning

Mange brann- og redningsvesen har overflatereddere som er trent i å hjelpe personer som av en eller annen grunn faller i vannet, går gjennom isen m.m. Overflateredning ansees ikke som dykking og krever dermed ikke sertifisering som redningsdykker. Likevel må man ha opplæring for å drive overflateredning, men det vil innebære en lavere kostnad for utdanning og et annet utstyrskrav enn ved redningsdykking. Overflateredning krever også ressurser i form av personell, og det anbefales et minimum på tre–fire personer for sikker innsats. Overflateredning må være basert på lokale risikovurderinger.

Akuttmedisinsk bistand

Det ser ut til å være en vekst i utrykninger som krever medisinsk bistand. I 2012 utgjorde denne typen oppdrag over åtte prosent av alle brann- og redningsvesenets utrykninger. I mange kommuner vil brann- og redningsvesenet være raskere på ulykkesstedet enn helsepersonell. Dette stiller store krav til de som er først på ulykkesstedet. Arbeidsgruppen har registrert at begrepet akuttmedisinsk bistand ofte trekkes frem som nødvendig. Spørsmålet blir hvor langt brann- og redningsvesenet skal gå i det å håndtere medisinsk bistand i akutte situasjoner.

I 2009 startet Stiftelsen Norsk Luftambulans (NLA) et prosjekt som kalles ”*Mens du venter på ambulansen*”. Målet var å gi brann- og redningspersonell en utvidet kompetanse innen førstehjelp som en tilleggsressurs til etablert helseberedskap. Prosjektet ble startet i seks distriktskommuner i Troms¹¹⁵. De store geografiske avstandene i disse områdene fører til lang responstid for ambulansen, og derfor ble prosjektet med å utnytte den lokale beredskapen som kommunene har i sine brann- og redningsvesen, iverksatt. Siden 2010 har 150 førstehjelpere i seks kommuner i Troms vært i beredskap. Personellet disponeres av AMK og/eller legevakten¹¹⁶ og yter livreddende førstehjelp mens pasienten venter på at helseressurser skal ankomme. Førstehjelperne har opplæring i og er utstyrt med hjertestarter, oksygen og annet førstehjelpsmateriell. Prosjektet ansees som vellykket og har dermed blitt utvidet til å omfatte flere kommuner i Nordland, Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag, Sogn og Fjordane og Hordaland. Målet er å kunne dekke hele landet, og i løpet av 2013 skal 40 nye kommuner og 500 førstehjelpere utdannes i Finnmark, Nordland, Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane, Sør-Trøndelag, Oppland, Buskerud og Aust-Agder.

I forslag til innhold i forskrift om akuttmedisinske tjenester utenfor sykehus foreslås bruk av akutthjelpere som supplement i kommunene for å kunne iverksette innsats ved tilfeller der helsetjenesten ikke har ressurser til rask nok respons.

Hvis brann- og redningsvesenet skal benyttes som akutthjelpere, bør det inngås avtaler som klart beskriver hvilke hjelpetiltak det her er snakk om. Mange brann- og redningsvesen er i dag utstyrt med hjertestarter og har kompetanse på bruken av denne. Likevel bør opplæring og kostnadsfordeling mellom kommunene og de regionale helseforetakene i forbindelse med slike oppdrag formelt avklares.

Publikums forventninger til akuttmedisinsk bistand i en nødsituasjon synes å være høye. Det forventes at første nødetat på skadestedet hjelper den nødstilte. I den forbindelse bør brann- og redningspersonell inneha en grunnkompetanse innen førstehjelp som bør kunne forventes å være på et noe høyere nivå enn det generelle publikums kompetanse på førstehjelp.

¹¹³ Forskrift om utførelse av arbeid (2011).

¹¹⁴ Forskrift om utførelse av arbeid (2011), kap. 26. Om sikkerhet og helse ved arbeid under vann eller økt omgivende trykk, fra 1. jan 2013.

¹¹⁵ <http://www.norskluftambulans.no/mens-du-venter-pa-ambulansen/>

¹¹⁶ http://fbrt.no/vis_dynamisk.asp?ID=70

I noen situasjoner vil det kun være brann- og redningsvesenet som får tilgang til skadde. Det kan være for eksempel ved trafikkulykker der mennesker er fastklemt, og der brann- og redningsvesenet må bruke verktøy for å få tilgang til personene, eller det kan være skadested som inneholder farlige stoffer, der brann- og redningsvesenet er eneste nødetat som har tilstrekkelig verneutstyr til å kunne oppholde seg i området for å evakuere skadde. I slike situasjoner kan det være avgjørende at brann- og redningsvesenet kan yte livreddende førstehjelp til de skadde kan overtas av helsepersonell. Ved disse hendelsene bør også brann- og redningsvesenet på stedet grovt kunne prioritere hastegraden til de tilskadekomne (primær triage).

Arbeidsgruppen mener at både kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten kan ha stor nytte av brann- og redningsvesenets kompetanse. Brann- og redningspersonell har opplæring i førstehjelp, og mange har kompetanse på bruk av hjertestartere. Men denne utvidelsen av de kommunale og interkommunale brann- og redningsvesenenes oppgaveportefølje flytter ansvar og kostnader fra staten til kommunene. Arbeidsgruppen stiller spørsmål ved den glidningen som skjer på kostnads- og ansvarssiden. Økt ansvar for akuttmedisinsk bistand for brann- og redningsvesenene må utredes nærmere. Arbeidsgruppen er kjent med at det er nedsatt et eget utvalg for å se på akuttmedisinsk innsats fra førstehjelpere som brann- og redningspersonell utenfor sykehus. Arbeidsgruppen mener at også kostnadsfordeling og ansvar bør belyses i dette utvalgets arbeid.

9.4.9. Oppgaver ved naturhendelser

Som kommunenes brann- og redningsressurs fyller brann- og redningsvesenet en viktig rolle ved mange naturhendelser. Mange av de større naturhendelsene kjennetegnes av at de krever både langvarig innsats, mange mannskaper og innsats fra mange aktører. Slike hendelser kan sette beredskapen til brann- og redningsvesenet på store prøver.

Store flommer er relativt vanlig, særlig på deler av Østlandet. Brann- og redningsvesenet kan ha ulike roller i flomarbeidet, avhengig av hendelsen og kommunenes planer. Vanlige oppgaver for brann- og redningsvesenet vil være å bistå med evakuering av flomrammede, søk og redning, lensing, redde verdier og minimere skade og tap av materielle verdier. Brannsjefen kan også ha en rolle i å bistå den kommunale kriseledelsen ved slike store og langvarige hendelser.

Også i forbindelse med skred (både fjell/stein, leire og i noen tilfeller snø) vil brann- og redningsvesenet ofte rykke ut og håndtere søk, redning og evakuering i samarbeid med andre aktører. En spesiell oppgave i forbindelse med skred kan være å frigjøre og stabilisere personer som sitter fast i skredet.

Ekstremvær som storm og orkan gir i stor grad mange av de samme oppgavene for brann- og redningsvesenet, litt avhengig av hva konsekvensene av hendelsen vil være. Stormer og orkaner kan føre til at trær faller ned over kritisk infrastruktur som veger og elektriske master. Brann- og redningsvesenet kan da få i oppgave å felle trær og bidra til å sikre slik infrastruktur.

9.4.10. Kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering – håndtering

Tidskravet er etter arbeidsgruppens mening en helt avgjørende kritisk suksessfaktor for håndtering av hendelser. For å kunne redde liv, slokke brann og redde materielle verdier er det kritisk at det går så kort tid som mulig fra brann- og redningsvesenet blir varslet, til mannskap og utstyr er på stedet og kan starte arbeidet. Responstiden avhenger av mange faktorer, og ved brann vil blant annet nødalarmingssentralens mottak og utalarmering, avstand fra brannstasjon til brannobjekt eller rammet person, fremkommelighet for brann- og redningsvesenet, organisering og ledelse på skadestedet og brannmannskapets evne til klargjøring av utstyr og rask rednings- og slokkeinnsats spille en stor rolle.

Tilgang på personell henger tett sammen med responstid. Spesielt ved håndtering av brann er det viktig at brann- og redningsvesenet raskt kan få tilgang på nok personell. Arbeidsgruppen vil påpeke at dette kan være en utfordring for (særlig mindre) deltid;brann- og redningsvesen.

Ved større hendelser, for eksempel skogbranner og naturskapt hendelser, vil det være behov for forsterkningsressurser som kan bistå over lengre tidsperioder. Brann- og redningsvesenet må derfor ha tilstrekkelig evne til å kunne håndtere branner i egen kommune/geografisk område i henhold til sin ROS-analyse. Dette fordrer

enten at de er tilstrekkelig dimensjonert selv, eller kan hente inn tilstrekkelige ressurser raskt nok fra andre. Formalisering av samarbeidsavtaler på forhånd er et viktig stikkord når en trenger bistand. Godt planlagt logistikk vil også være sentralt for håndteringen, slik at utstyr og mannskaper kan flyttes dit det er nødvendig for både å kunne evakuere og redde personer, og hindre noen mulige konsekvenser av hendelsen.

En annen viktig faktor er tilgang på riktig og fungerende utstyr for å slokke brann og redde liv. Dette vil gjelde alt fra bil som er tilpasset hendelsen, sløkkemiddel, røykdykkerutstyr, slanger, vifter, førstehjelpsutstyr, frigjøringsutstyr, godt sambandsutstyr, lenser, pumper m.m.

Spesialutstyr vil ofte være sentralt for å kunne løse mange av oppgavene. Spesialutstyr er ofte kostbart å anskaffe og drifte, noe som er særlig relevant dersom det nesten aldri er hendelser i området som gjør at utstyret blir brukt. Ikke alle kommuner og brann- og redningsvesen vil ha ressurser til å ha slikt utstyr. Igjen er imidlertid dette en avveining mot hensynet til at spesialutstyr i noen tilfeller må være på plass raskt.

Kompetansen til brann- og redningsvesenets mannskaper står også sentralt for å løse oppgavene. Ved brann fordrer dette på den ene siden grunnkunnskap hos mannskapene på stedet om brannutvikling, sløkkemidler, samband, berøringsfare ved brann i elektriske installasjoner, bygningsmaterialers branntekniske egenskaper, håndtering av utstyret, førstehjelp, bruk av akuttmedisinsk utstyr og røykdykking. Ved trafikkulykker er kompetanse om ulike metoder for frigjøring avgjørende for å redde ut personer. Brann- og redningsvesenet må også inneha kompetanse om håndtering av forurensede skadesteder for å utføre sikker innsats. I tillegg kan det være nødvendig med annen spesialkompetanse, for eksempel innen redningsdykking.

Arbeidsgruppen viser særlig til at lokalkunnskapen ofte er en nøkkel for å kunne håndtere noen typer hendelser. Eksempler er hvordan tidligere flommer har utviklet seg, hvor det har vært skred tidligere, hvilke konsekvenser dette kan få for kritisk infrastruktur etc. I tillegg er det ved brann viktig med kompetanse om objektet og omgivelsene rundt.

Lederkompetanse i brann- og redningsvesenet for å støtte en komplisert redningsinnsats vil være viktig i håndtering av større ulykker. Arbeidsgruppen mener at ledelse av slike innsatser krever både erfaring og betydelig kompetanse fra de enhetene som skal ta på seg større oppdrag. Videre er det av betydning at man har kunnskap om og trening i bruk av Enhetlig ledelsessystem (ELS). Dette vil kunne sikre at oppgavehåndteringen blir ivaretatt, og at en effektiv utvidelse av ledelsesapparatet blir tatt hensyn til ved eskalering av hendelsen.

Håndtering av branner og andre ulykker er ikke brann- og redningsvesenets ansvar alene, selv om brann- og redningsvesenet vil være eneste beredskapsressurs i deler av landet. Godt samarbeid og samvirke med andre aktører er derfor viktig for å løse oppgavene. Særlig vil dette gjelde politi, helse og tilgrensende brann- og redningsvesen, men også en rekke andre aktører, avhengig av type hendelse (eksempelvis Sivilforsvaret og Statens vegvesen). En felles ressuroversikt vil kunne sikre at alle har kjennskap til tilgjengelige ressurser. Det vil være en fordel å ha erfaring fra felles øvelser og håndtering av tidligere hendelser. Formalisering og systematisering av samhandlingen er viktige stikkord, slik at alle kjenner de ulike aktørers ansvar og roller når hendelsen først inntreffer.

Alle tilsiktede hendelser som krever innsats fra nødetatene, vil innebære en økt risiko for personellet. Det vil vanskelig kunne gis et entydig svar på hvordan hver enkelt tenkelig hendelse skal håndteres best mulig. Risikoen for eget personell og innsatsen man skal utføre, må alltid veies opp mot hverandre. Likevel kan man trekke ut noen hovedprinsipper for å kunne utøve tryggest mulig innsats ved tilsiktede hendelser for personell i alle nødetatene.

Det kan etableres operative lederforum (OLF), der ledere fra nødetatene lokalt eller regionalt kan utveksle erfaringer og kunnskap for å få et best mulig grunnlag for samvirke i reelle hendelser. Utarbeidelse av felles begreper for de tre nødetatene vil være hensiktsmessig for forståelse av situasjonsbildet. Særlig gjelder dette ved mottak av meldinger til de respektive nødsentraler og varsling mellom sentralene (trippelvarsling). Etablerte muligheter for å kommunisere med hverandre i felles talegruppe er vesentlig. Felles kartverk i de tre nødetatene vil gi bedre muligheter for en felles situasjonsforståelse. Videre må det sikres en samordnet forståelse av hva begrepet responstid innebærer.

9.5. Nødalarming, samband og kommunikasjon

Arbeidsgruppen mener at det etablerte faglige grunnlaget for drift av en nødalarmingsentral 110 er sentralt for utviklingen av fremtidens brann- og redningsvesen. Arbeidsgruppen mener videre at innføringen av Nødnett er et viktig grunnlag for den videre utviklingen av nødalarmingsstjenesten i brann- og redningsvesenene. En nødalarmingsentral skal ha en faglig innretning, og oppgavene skal i all hovedsak være rettet mot å sikre at brann- og redningsoppgavene er ivaretatt:

1. Ta imot nødmeldinger på nødnummer 110, og meldinger om nødsituasjoner på sosiale medier og SMS.
2. Utdalarming av rett brann- og redningsvesen og innsatsstyrke.
3. Varsle 112 og 113 (såkalt trippelvarsling).
4. Veilede innringer – nødstilte eller melder.
5. Gi brann- og redningsfaglig støtte til brann- og redningsvesenet (innsatsstyrken).
6. Sikre loggføring av informasjon/dialog/kommunikasjon (det vil si sikre historien og sørge for etterrettelighet).
7. Andre oppgaver bestemt av kommunene (herunder mottak av automatiske alarmer).

Operatørene på 110-sentralene har oversikt over hvordan de tilknyttede brann- og redningsvesenene i regionen har organisert sin beredskap, hvilken ressurstilgang det enkelte brann- og redningsvesen har, samt hvordan det teknisk er lagt til rette for mottak av automatiske alarmer. Oversikten gjør det mulig for operatørene å kalle ut rett innsatsstyrke tilpasset den aktuelle hendelsen. Rutiner og tekniske hjelpemidler som opprinnelsesmarkering og kartverk er verktøy som operatørene må være fortrolige med.

Automatiske brannalarmanlegg tilknyttet ulike (mulige) brannobjekter i kommunene kan være koblet direkte opp mot nødalarmingsentraler. I slike tilfeller skal operatørene også ha tilstrekkelig kjennskap til denne delen av alarmsentralens oppgaveportefølje.

9.5.1. Varsle 112 og 113 (trippelvarsling) og veilede innringer – nødstilte eller melder

Erfaringer fra hendelser og nasjonale øvelser viser at trippelvarsling mellom nødsentralene er utfordrende for nødetatene ved hendelser som krever samordnet eller koordinert innsats fra politi, helse og brann. Dette er uheldig, og det kan skape økt risiko for nødstilte og innsatsmannskapene ved at verdifull tid går tapt før innsats kan iverksettes.

Nødalarmingsentralen skal ha fast bemanning av kvalifisert personell og være organisert slik at meldinger blir forsvarlig mottatt, registrert og fulgt opp. Nødalarmingsentralen 110 skal være samordnet med de øvrige nødalarmsentraler for politi og helse.

Ved behov kontakter og videreformidler operatørene informasjon til politiets operasjonssentral 112 og helsepersonell på akuttmedisinsk kommunikasjonsentral 113 gjennom såkalt trippelvarsling. Varslingen gjør at både politi og den akuttmedisinske spesialisthelsestjenesten får mulighet til å koordinere innsats og rykke ut til et skadested på et tidligst mulig tidspunkt. Trippelvarsling benyttes eksempelvis ofte ved trafikkulykker, hvor det er viktig at alle tre nødetatene (brann- og redningsvesenet, ambulansen og politiet) kommer raskt til ulykkesstedet. All utalarming av brann- og redningsvesenstyrker skal skje fra den regionale 110-sentralen.

Operatørene på nødalarmingsentralen skal også kunne veilede den som ringer inn og melder om en brann eller ulykke om hvordan vedkommende skal forholde seg inntil hjelpen kommer frem. Nødvendig informasjon fra den nødstilte skal innhentes raskt og korrekt.

9.5.2. Støtte brann- og redningsvesenet (innsatsstyrken) faglig og sikre loggføring av informasjon/dialog/kommunikasjon (sikre historikk – etterrettelighet)

Nødalarmeringssentralen skal gi støtte til brann- og redningsvesenene, og det er derfor nødvendig at sentralene har brannfaglig kompetanse og spisset kompetanse innenfor ulike tema.

Kjennskap og kompetanse om sentralens region vedrørende spesiell industrivirksomhet som håndterer kjemikalier, LNG (Liquefied natural gas), farlig gods og liknende inngår i den nødvendige kompetanse. Det samme gjelder for kunnskap om samferdsel generelt, lange undersjøiske tunneler, skipstrafikk, flyplasser osv. Ved ulykker som involverer farlig gods og farlige stoffer, har operatørene en viktig oppgave med å bistå innsatsstyrken med rådgivning gitt ut fra spesialisert oppslagsverk.

Ved tunnelbranner, kjemikalieulykker, branner som involverer farlig gods, for eksempel som gass (LNG), og eksplosjoner, er brann- og redningsvesenet første innsatsstyrke. Sentralen må i slike tilfeller kunne gi spesielt god støtte til operative mannskaper. Dette inkluderer kunnskap om risiko og aktuelle tiltak knyttet til dette.

Operatører må kunne kommunisere effektivt med innsatsstyrker via samband for å sikre en hurtig og forsvarlig håndtering av hendelsene. Alle som inngår i brann- og redningsvesenets innsats, skal derfor ha samband når dette er nødvendig for innsats og sikkerhet. Innføringen av Nødnett i alle brann- og redningsvesenene og 110-sentralene gir et helt nytt grunnlag for kommunikasjon, og det er kommunenes oppgave å sørge for at det nye nødnettet utnyttes best mulig. Gjennom innføringen av Nødnett vil brann- og redningsvesenene ha en unik anledning til å identifisere og sikre at beredskaps- og samfunnssikkerhetsmessige gevinster tas ut til beste for nødstilte og befolkningen for øvrig.

9.5.3. Andre oppgaver bestemt av kommunene, herunder inntektsbringende tjenester

Regelverket setter ingen begrensninger for hvilke ekstra oppgaver nødalarmeringssentralene kan påta seg, så lenge disse ikke går ut over de lovpålagte oppgavene. Mange sentraler utfører derfor tilleggstjenester for kommunene, som mottak av trygghetsalarmer, alarmer knyttet til tekniske tjenester, heisalarmer, overvåking av oppdrettsanlegg mv. I tillegg tar flere nødalarmeringssentraler imot alarmer fra private boliger. For flere av dagens sentraler utgjør dette en vesentlig del av deres oppgaver. Arbeidsgruppen har fått tilgang til rapporten fra Analyse & Strategi AS som på oppdrag fra DSB har utredet de samfunnsøkonomiske effektene av å ha tilleggstjenester ved 110-sentralene. Arbeidsgruppen har merket seg konklusjonene i rapporten, at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å redusere antallet sentraler, og at det med redusert antall sentraler fortsatt kan ytes tilleggstjenester. I dette ligger det gevinster som vil komme kommunene til gode. Det følger også av rapporten at det finnes et kommersielt marked med private aktører for en rekke av de tilleggstjenestene som nødalarmeringssentralene yter.

Arbeidsgruppen mener at dette med tilleggstjenester samlet sett er et komplisert bilde. Dette omfatter det kommunale og interkommunale brann- og redningsvesenet, som i all hovedsak er en offentlig finansiert stående beredskap, og kommunenes adgang til å kunne skaffe seg inntekter. I tillegg dreier dette seg om den teknologiske utviklingen med et stadig mer omfangsrikt tilbud av ulike alarmprodukter med og uten vekttertjenester, og den frie konkurransen i det private markedet som tilbyr tjenester til befolkningen og næringslivet.

9.5.4. Større og samtidige hendelser

Arbeidsgruppen mener at brann- og redningsvesenet må påregne å bli stilt overfor flere samtidige og større hendelser. Dagens 110-sentraler må da bemannes med flere operatører døgnet rundt. Dette vil også sikre et helt nødvendig minimum av faglig arbeidsmiljø for operatørene. Det er flere sentraler som ikke har mer en én eller to ansatte på vakt samtidig. En til to operatører på vakt samtidig gir, etter arbeidsgruppens mening, ikke en tilstrekkelig robust faglig kvalitet i 110-sentralene. Brann- og redningsvesenet er avhengig av høy kvalitet i den støtten som operatørene ved 110-sentralene skal yte under håndtering av branner og ulykker.

Dagens regioninndeling med 19 nødalarmeringssentraler gir samlet sett for små regioner, og det er for få hendelser pr. sentral og operatør på vakt. Dette vil kunne føre til kvalitative faglige utfordringer grunnet manglende operativ kontinuitet. Det er ikke faglig ønskelig at operatørenes erfaringsgrunnlag hovedsakelig opparbeides gjennom øvelser, men at erfaringen kommer gjennom håndtering av reelle hendelser. Større regioner vil medføre et større befolkningsgrunnlag pr. sentral og dermed flere hendelser, i tillegg til flere potensielle sammenfallende hendelser.

Det hevdes fra noen 110-sentraler at et høyt omfang av tilleggstjenester gir god kvalitet hos operatørene. Stort omfang av tilleggstjenester gjør at det alltid er flere operatører til stede i sentralene når branner og ulykker inntreffer. Arbeidsgruppen er naturlig nok enig i argumentet om at tilleggstjenester gir et forretningsmessig grunnlag for å holde en høyere bemanning enn om sentralene bare skulle basere seg på mottak av lovpålagte oppgaver. Imidlertid mener arbeidsgruppen at et stort omfang av tilleggstjenester ikke bidrar til å gi høy brann- og redningsfaglig kvalitet på operatørene. Rapporten om samfunnsøkonomisk analyse av 110-sentraler med og uten tilleggstjenester konkluderer også med at den brann- og redningsfaglige verdien av å ha stort omfang av tilleggstjenester synes å være liten.

9.5.5. Kritiske suksessfaktorer for nødalarmering

Operatørene på 110-sentralen må ha kjennskap og kompetanse om 110-regionens spesielle industrivirksomhet, kjemikalier, farlig gods, lange undersjøiske tunneler, skipstrafikk, flyplasser m.m., for å kunne gi den nødvendige støtte til brann- og redningsvesenene under innsats. Det hevdes fra noen 110-sentraler at dersom 110-regionene blir større enn dagens organisering, vil dette medføre en organisatorisk distanse, noe som vil gi en svekkelse i den innsikt og oversikt den enkelte operatør skal ha om de organisasjoner som betjenes innenfor 110-regionen. Arbeidsgruppen ser det som nødvendig at operatørene på 110-sentralen har både innsikt i og oversikt over de ulike organisasjonene i regionene sentralene betjener, men at dette er mulig selv om 110-regionene blir større enn ved dagens organisering. Operatørene kan oppnå innsikt og oversikt blant annet ved at det utarbeides tilfredsstillende risiko- og sårbarhetsanalyser for regionen, og gjennom øvingsplanlegging og -gjennomføring.

Det er fra 110-sentralene pekt på et behov for tilstrekkelig lokalkunnskap ved sentralene, og at større 110-regioner vil medføre en svekkelse i denne. Dagens organisering av 110-regionene forutsetter ikke detaljert lokalkunnskap hos operatørene. Arbeidsgruppen mener det er sentralt at brann- og redningsvesenene besitter lokalkunnskap i sin innsats for å berge liv, helse, miljø og materielle verdier. 110-sentralen skal ha samlet oversikt over tilgjengelige ressurser lokalt og regionalt, men det er ikke et krav om detaljert lokalkunnskap. Som en del av nødnettleveransen får 110-sentralene og brann- og redningsvesenene nye kommunikasjonsløsninger. Innføring av nødnett vil videre styrke sentralenes kommunikasjonsløsninger gjennom nye digitale kart og oversikt over brann- og redningsvesenets ressurser¹¹⁷.

Nødalarmeringssentralens rolle med å gi mannskapene riktig informasjon er en viktig suksessfaktor for de fleste hendelser, men spesielt ved hendelser som innebærer farlig gods, eksempelvis informasjon om hvilke stoffer som fraktes. I slike tilfeller må nødalarmeringssentralene formidle informasjon om vindretning, hvor det er hensiktsmessig å kjøre frem til ulykkesstedet, og bidra til å få på plass spesialressurser. Sentralen må også ha oversikt over hvilke andre ressurser som er tilgjengelige. Nødalarmeringsoperatørene må inneha nok kompetanse til å kunne veilede innsatsleder og de ulike faglederne på skadested.

Teknologiske løsninger som sikrer godt samband, er en nøkkelfaktor i håndtering av de fleste hendelser. Spesielt for en del type naturhendelser kan det likevel være at kritisk infrastruktur som strøm og telefonnett bryter sammen. Da er det helt nødvendig at beredskapsressursene har tilgjengelig samband så de kan kommunisere seg imellom og med ledelsen av hendelsen.

Nødnett som ny sambandsløsning vil ivareta både kommunikasjonen internt i brann- og redningsvesenet og mellom nødetatene. I motsetning til dagens samband kan nødetatene med Nødnett snakke direkte sammen med hverandre. Dette gjør at informasjon lettere kan deles, og at nødvendig og kritisk informasjon kan formidles raskere. Nødnettutstyret gjør at nødetatene også kan kommunisere med hverandre på skadested selv om sambandsnettet ikke skulle fungere.¹¹⁸

Arbeidsgruppen mener det er viktig at det jobbes kontinuerlig med å styrke nødnettet for gjøre det mest mulig robust. Nødnett må være tilgjengelig i hele eller deler av et område selv om de kommersielle kommunikasjonsnettene skulle falle ut. Behovet for robuste reservestrømsløsninger må ha stor oppmerksomhet.

¹¹⁷ Arbeidsgruppen mener for øvrig at det er viktig å innlemme det samlede kommunale kriseapparatet i Nødnett for å sikre en god utnyttelse av den satsingen som utbyggingen av en nasjonal infrastruktur for krisehåndtering er.

¹¹⁸ Nødnett fungerer i såkalt *direct mode* (som walkie talkie) selv om selve nettet skulle falle ned av ulike årsaker.

9.6. Oppsummering av kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering – forberede og håndtere

På bakgrunn av det som er beskrevet over, legger arbeidsgruppen til grunn at følgende forhold er viktige for å kunne utføre oppgaver som omhandler det å forberede og håndtere:



Figur 47: Kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering - forberede og håndtere.

10. Ledelse

Ledelse er å skape resultater, sammen med og gjennom andre.

10.1. Krav til ledelse

Brann- og redningsvesenet må ha resultatorienterte, omstillingsdyktige og fremtidsrettede ledere. Lederne skal bidra til å videreutvikle den faglige kvaliteten og må ha egenskaper som fremmer samspill, som stimulerer den enkeltes selvstendighet og ansvarsfølelse, samt medvirker til å skape entusiasme.

Lederansvaret gjelder alle ledere i brann- og redningsvesenet, og de som fungerer i ledende stillinger og dreier seg om å:

- etablere og kommunisere effektive arbeidsprosesser der samarbeid gis den høyeste prioritet
- avklare forventninger og etablere leveranseavtaler
- etablere hensiktsmessige samarbeidsarenaer
- følge opp og rapportere resultatutvikling for operasjonelle resultater, kundetilfredshet, medarbeidertilfredshet og virkninger på samfunnet
- avklare bemanning
- ivareta budsjettansvar
- utvikle teamforståelse og teamferdigheter
- legge til rette for erfaringslæring
- være omstillingsdyktig

Kvalitet er betegnelsen på en strategisk utvikling av brann- og redningsvesenet som skal sikre nødvendige resultater. Denne utviklingen skal kjennetegnes av:

- særlig vektlegging av forebyggende arbeid og tilsyn
- samhandling med andre
- oppmerksomhet på brannbekjempelse, teknisk redning og livreddende innsats som skaper trygghet i samfunnet lokalt, regionalt og nasjonalt
- tilfredse innbyggere, medarbeidere
- medarbeideres medvirkning og medinnflytelse
- å være opptatt av effektive arbeidsprosesser
- vedvarende og målbar forbedring
- ledere som utøver lederskap
- helhetsforståelse
- at tidsfrister holdes
- god rapportering

Forbedring og læring

Gjennom analyse av sammenheng mellom virkemidler og oppnådde resultater må en forbedre brann- og redningsvesenet effektivt ved systematisk å:

- utvikle mål og iverksette strategier basert på helhetsforståelse
- identifisere områder med muligheter for forbedring

- følge opp forslag til forbedring og gjennomføre forbedringstiltak
- legge vekt på læring basert på erfaringstilbakeføring på alle nivåer
- ha en vedvarende og tydelig oppmerksomhet på arbeidsprosesser

Arbeidsgruppen mener at ledelsesnivåene i fremtidens brann- og redningsvesen må følge prinsippene for ledelse slik de er skissert i Enhetlig ledelsessystem (ELS). Håndteringsmessig og uavhengig av terminologi er da ledelsesnivåene i brann- og redningsvesenene kompatible med den måten å lede innsatser på som andre samarbeidende etater benytter. Utfordringen for lederne i brann- og redningsvesenet er at de må beherske både administrativ og operativ ledelse.

Kompetanse

Høyere ledelsesnivå krever at en leder må kunne tenke og planlegge over tid. Det skal være mindre oppmerksomhet på detaljer rundt utførelsen av enkeltoppgaver. Evne til å tenke helhetlig og se for seg utviklingen i en større sammenheng er en forutsetning. Behovet for teknisk kompetanse og detaljert kunnskap knyttet til selve oppgaveutførelsen vil være mindre. Det vil si, med andre ord: Jo høyere ledernivå en leder jobber på, desto større krav stilles til analytisk og abstrakt tenkning¹¹⁹.

Lavere ledelsesnivå krever primært teknisk kunnskap og detaljert kunnskap knyttet til oppgaveutførelse. Praktisk innsikt og ferdigheter vil derfor være mest fordelaktig på lavere ledelsesnivå.

Kompetanse på et lavere ledelsesnivå vil ikke i seg selv forberede en leder til å utøve ledelse på et høyere ledelsesnivå, og omvendt¹²⁰.

Behovet for kompetanse innen utøvelse av ledelse og mellommenneskelige forhold vil imidlertid være forholdsvis likt på alle nivåene.

Strategisk nivå

Brannsjefen i regionen ivaretar strategisk nivå og har det administrative ansvaret for brann- og redningsvesenet.

Hovedoppgaven til brannsjefen er å ivareta den organisatoriske og administrative ledelsen av brann- og redningsvesenet etter de forventningene/målene beslutningstagere og brukere har.

Taktisk nivå

Taktisk nivå er ledere av lokale brann- og redningsvesen, og leder av vaktberedskap under de daglige gjøremålene. Denne funksjonen ivaretas av fremtidens utrykningsleder, som har dreiende vakt, eller kasernerte utrykningsledere som ivaretar ledelse av sine mannskaper når hendelser oppstår. Lokale utrykningsledere må være i stand til å lede operative innsatser og ivareta rollen med å håndtere de dagligdagse hendelsene inntil brigadesjef eller overordnet vakt eventuelt tar over ledelsen av innsatsen.

10.2. Ledelse under innsats

10.2.1. Organisatoriske prinsipper

Brann- og redningsvesenets organisering under innsats skal være i henhold til prinsippene i Enhetlig ledelsessystem (ELS). Det vil blant annet innebære at innsatsorganisasjonen som hovedprinsipp har tre nivåer: strategisk, taktisk og oppgavenivå. Innenfor taktisk nivå kan det være flere mellomnivåer, fordelt på sektorer, slik at kontrollspennet for hver leder er fem til åtte innsatspersonell.

¹¹⁹ Cedergårdh & Winnberg (2005).

¹²⁰ Arbuthnot (2002).

10.2.2. Strategisk ledelse under innsats

Brannsjef og dennes stedfortredere inngår i dag i en vaktordning som sikrer kontinuerlig overordnet og strategisk ledelse i regionen, for å kunne koordinere og lede større hendelser som omfatter større områder. Ofte er brann- og redningsvesenets strategiske ledelse plassert ved innsatsområdet. Den som er brannsjef i den kommunen eller det brann- og redningsvesenet der politimesteren sitter, er også medlem i den kollektive ledelsen ved den lokale redningssentralen (LRS)¹²¹. LRS og kollektiv redningsledelse vil med ny kgl. res. - instruks for redningstjenesten fortsette som i dag, og ansvarsområdet vil fortsatt følge politidistriktene. For at brannsjefen skal ha nødvendig kompetanse på strategisk nivå med til å håndtere/lede komplekse hendelser, er det naturlig at brannsjefen deltar i vaktordninger.

Strategisk ledelse under innsats har til hensikt å se en innsats i en større sammenheng, ved å forutse og planlegge utviklingen frem i tid. Strategisk ledelse på dette nivået vil si å ha ansvaret for å ivareta den overordnede ledelsen av brann- og redningsvesenet under innsats¹²². Lederen på dette nivået skal fungere som innsatsleder inntil politiet ankommer skadestedet og overtar. Samtidig har vedkommende kontakt med politiets innsatsleder og de andre etatenes fagledere¹²³.

Er brann- og redningsvesenet i flere samtidige innsatser på ulike steder i brann- og redningsvesenets innsatsområde, skal lederen på dette nivået lede og fordele ressursene mellom de ulike innsatsene, og lede brann- og redningsvesenets samlede innsats.

Lederen vil i innsatssituasjoner ha brannsjefens myndighet og vil følgelig fungere som vakthavende brannsjef (når brannsjefen selv ikke har overordnet vakt).

10.2.3. Taktisk ledelse under innsats

Taktisk ledelse under innsats fastsetter målet for innsatsen på et skadested og ivaretas av fremtidens utrykningsleder. Lederen fordeler oppgaver til de ulike innsatslagene og samordner gjennomføringen. Er det eksempelvis flere lag eller grupper av mannskaper i innsats under en kvartalsbrann, vil lederen på taktisk nivå lede og koordinere disse lagene.

Utrykningsledere må være i stand til å utøve generell ledelse av brannkonstabler på taktisk nivå. Det vil si å kunne utøve innflytelse på andre mennesker slik at de i fellesskap kan løse oppgaver på en best mulig måte. ELS inngår også her som en sentral del av lederkompetansen.

Oppgavenivå - taktisk ledelse på mellomnivå under innsats

Dersom en hendelse er av større omfang, slik at flere lag er i innsats, kan det være hensiktsmessig å dele taktisk nivå inn i flere mellomnivåer, alt etter det kontrollspenn som innsatsen krever.

Taktisk mellomnivå innebærer dermed direkte overoppsyn og koordinering av mannskapene som utfører arbeidet i fremste linje (teig¹²⁴). Dette kan eksempelvis være ledelse av røykdykkere som søker etter personer i et røykfyllt hus, eller det å lede mannskapene som gjennomfører frigjøring av en fastklemt person i et bilvrak.

Innholdet i ledelse dreier seg da om det enkelte laget og de oppgavene som laget utfører. Lederen på dette nivået har ansvaret for å ivareta oppgaveledelse i forbindelse med en innsats.

Som følge av at lederne på de ulike nivåene utøver ulike former for ledelse, stilles det ulike krav til kompetanse for de ulike ledernivåene.

¹²¹ Kgl. res. av 4. juli 1980 om redningstjenesten. Denne gjelder inntil ny kgl. res av 13.09.2013 trer i kraft.

¹²² Forskrift av 26. juni 2002 nr. 729 om organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesen (dimensjoneringsforskriften). § 4-10 Overordnet innsatsledelse.

¹²³ Brann- og eksplosjonsvernloven § 12 Fullmakter ved brann og andre ulykkesituasjoner. Leder av brann- og redningsvesenet har ordensmyndighet og skal ivareta skadestedsledelsen inntil politiet ankommer stedet og overtar dette.

¹²⁴ Teig er geografisk eller funksjonelt område hvor en klart definert innsatsstyrke arbeider under en leder. Teig er en del av en sektor. (ELS)

I mindre brann- og redningsvesen og ved mindre hendelser ivaretas i dag de to taktiske ledelsesnivåene av én og samme person. Om det er tilfellet, må imidlertid vedkommende ha kompetanse til å ivareta ledelse på begge ledelsesnivåene.

10.3 Kritiske suksessfaktorer

Brannbefelets lederkompetanse

Evalueringer av brann- og redningsvesenenes store og eller komplekse hendelser fra 2000 frem til i dag viser til flere svakheter som har til dels stor betydning for evnen til å håndtere hendelsen(ene) de blir stilt overfor. I hovedsak avdekket gjennomgangen følgende forbedringspunkter¹²⁵:

Mange brannbefal har ikke erfaring i eller kompetanse til å håndtere store komplekse hendelser. De er vant til å håndtere ordinære og mindre hendelser, og når omfanget på hendelsen blir stort og/eller kompleks, er de usikre på hva som er best mulig tilnærming til det å lede hendelseshåndteringen. Ledere vil komme til å inneha lederfunksjoner i dette systemet ved større og langvarige innsatser. Ledere må derfor ha kunnskap og kompetanse til å kunne utøve ledelse i henhold til funksjonene og prinsippene i ELS.

Samordnet ledelse

De tre nødetatene politi, brann og helse samvirker om oppgaver knyttet til hendelser der liv og helse er truet. Hver etat har sitt primæransvar, og de må fungere sammen for å oppnå en best mulig kvalitet i håndteringen.

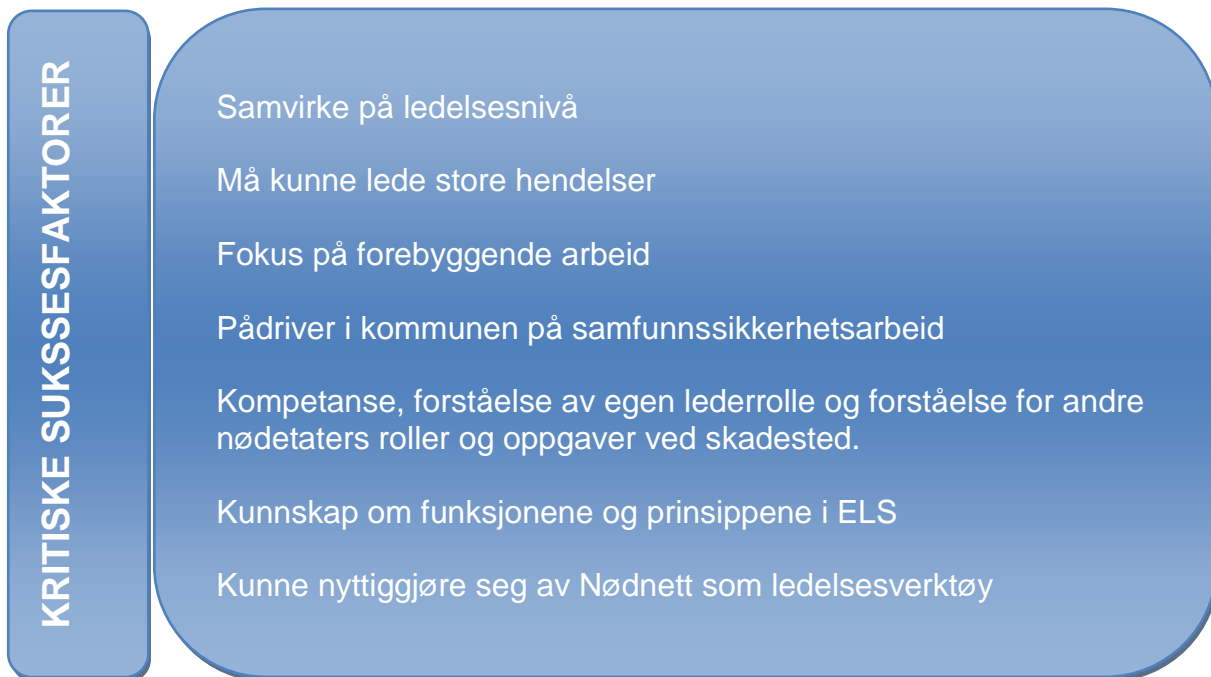
Som påpekt i kapittel 3 har leder av brann- og redningsvesenet utpekte roller ved ulike typer skadested. Brannsjefen eller dennes stedfortreder leder brannbekjempelse og har ved andre typer ulykker skadestedsledelse og ordensmyndighet til denne overtas av politiet. Dette stiller krav til leder for brann- og redningsvesenet hva angår ledelseskompetanse og forståelse for politiets rolle på skadested. Det er oftest på steder ute i distriktene at brann- og redningsvesenet må ivareta politiets oppgaver under en hendelse. Det er som ved alle skadesteder der personer er involvert, en prioritert oppgave å redde liv og helse. Dette betyr i praksis at brann- og redningsvesenet kan måtte ivareta alle tre nødetaters oppgaver i initialfasen av en hendelse.

For at leder i brann- og redningsvesenet skal være i stand til å ivareta ledelse av egne mannskaper samt politiets og kanskje helsetjenestens oppgaver i den første fasen av en hendelse, kreves *kompetanse, forståelse av egen rolle og forståelse for de andre nødetatenes roller og oppgaver* som må ivaretas på et skadested. Videre er det avgjørende for god håndtering at det er gjennomført *samvirkeøvelser* som vil kunne føre til bedre kjennskap til hverandre, og føre til en best mulig enhetlig håndtering av hendelsen.

Sivilforsvaret og brann- og redningsvesenet benytter samme ledelsessystem, ELS. Det fører til at hendelsene håndteres etter samme system. Et felles system for ledelse av hendelser har vist seg å være svært viktig der aktørene må samvirke med hverandre. Imidlertid benytter ikke politi og helse samme konsept for ledelse. Det er viktig at nødetatene kjenner hverandres ledelsessystemer for å sikre en tilfredsstillende oppgavehåndtering.

¹²⁵ NOU 2012: 8 *Ny utdanning for nye utfordringer*. Det foreligger evalueringsrapporter og NOU-er fra flere av de store hendelsene som peker på punktene beskrevet: togkollisjon Åsta 4. januar 2000, togkollisjon Lillestrøm stasjon 5. april 2000; forliset av MV Rocknes, Vatlestraumen 19. januar 2004, trafikkulykke Oslofjordtunnelen 25. juli 2005, jordras Hatlestad 14. september 2005, Vest Tank-ulykken Gulen kommune 24. mai 2007, skredulykke Ålesund 26. mars 2008, skogbrann Froland 9. juni 2008, grunnstøting av MV Full City Langesund 31. juli 2009, jernbaneulykke Oslo havn 24. mars 2010.

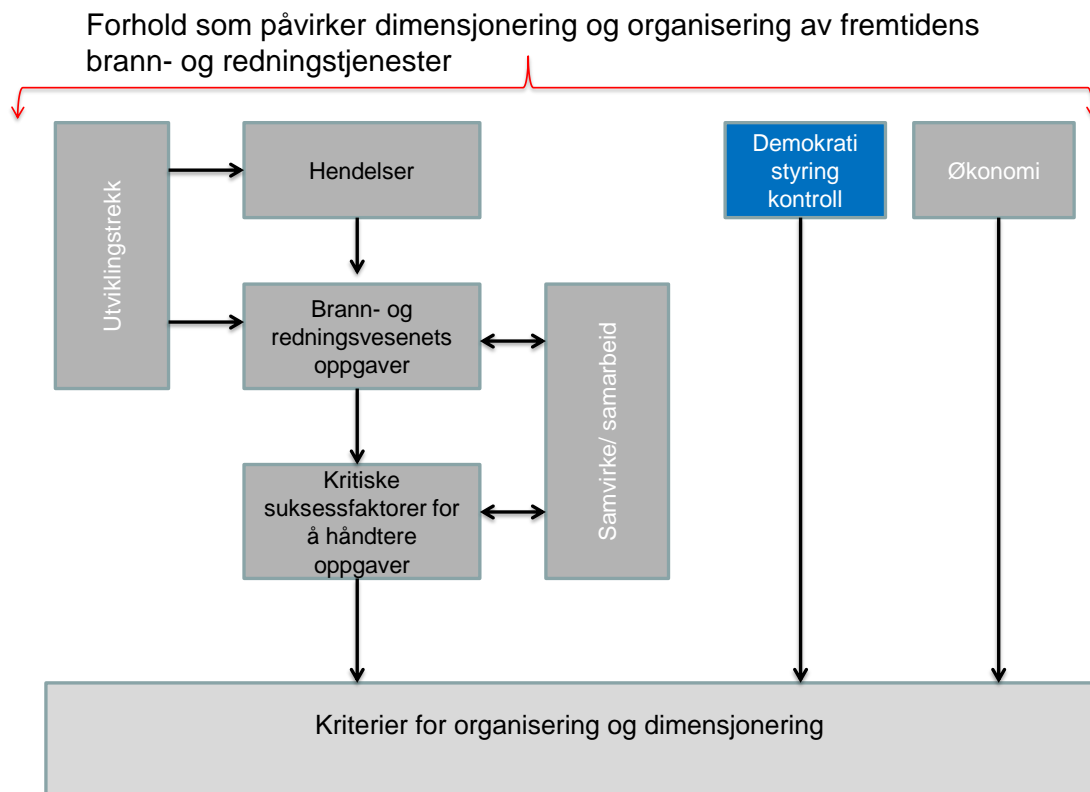
På bakgrunn av det som er beskrevet over, legger arbeidsgruppen til grunn at følgende forhold er viktige for å kunne utføre oppgaver som omhandler ledelse:



Figur 48: Kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering – ledelse.

11. Andre forhold som vil være førende for organisering og dimensjonering

11.1. Demokrati, styring og kontroll



Brann- og redningsvesenet er en kommunal tjeneste og skal fortsatt være det. En sentral begrunnelse for at kommunene har ansvar for ulike tjenester, er nærhetsprinsippet. Dette berører grunnleggende demokratiske verdier, som at lokalbefolkningen gis mulighet for innflytelse i saker som primært berører dem selv. Nærhetsprinsippet er også viktig for å fremme såkalt prioriteringseffektivitet, det vil si at de prioriteringer som gjøres, er best mulig tilpasset lokale og regionale behov. Dette er viktige prinsipper også for det kommunale brann- og redningsvesenet.

Arbeidsgruppen mener det er en styrke ved dagens organisering at den er kommunal. Dette bidrar blant annet til å sikre politisk og administrativ styring og kontroll med brann- og redningsvesenet.

Spørsmålet om demokratisk innflytelse og kommunal styring og kontroll knyttet til brann- og redningsvesenet er vanskelig å måle og derfor ikke enkelt å konkludere entydig på, jf. også kapittel 4. Det er, etter arbeidsgruppens mening, ikke grunnlag for å hevde at det generelt er manglende kommunal styring og kontroll av brann- og redningsvesenet i dag. Imidlertid erkjenner arbeidsgruppen at styring og kontroll kan oppleves mer krevende i interkommunale samarbeid enn i selvstendige brann- og redningsvesen, blant annet på grunn av manglende ansvars plassering og fare for svak forankring i sentrale institusjoner som kommunestyret. Interkommunale samarbeidsformer krever etter arbeidsgruppens mening betydelig bevissthet, systematisering og gode systemer for å sikre nødvendig innflytelse på brann- og redningsvesenet.

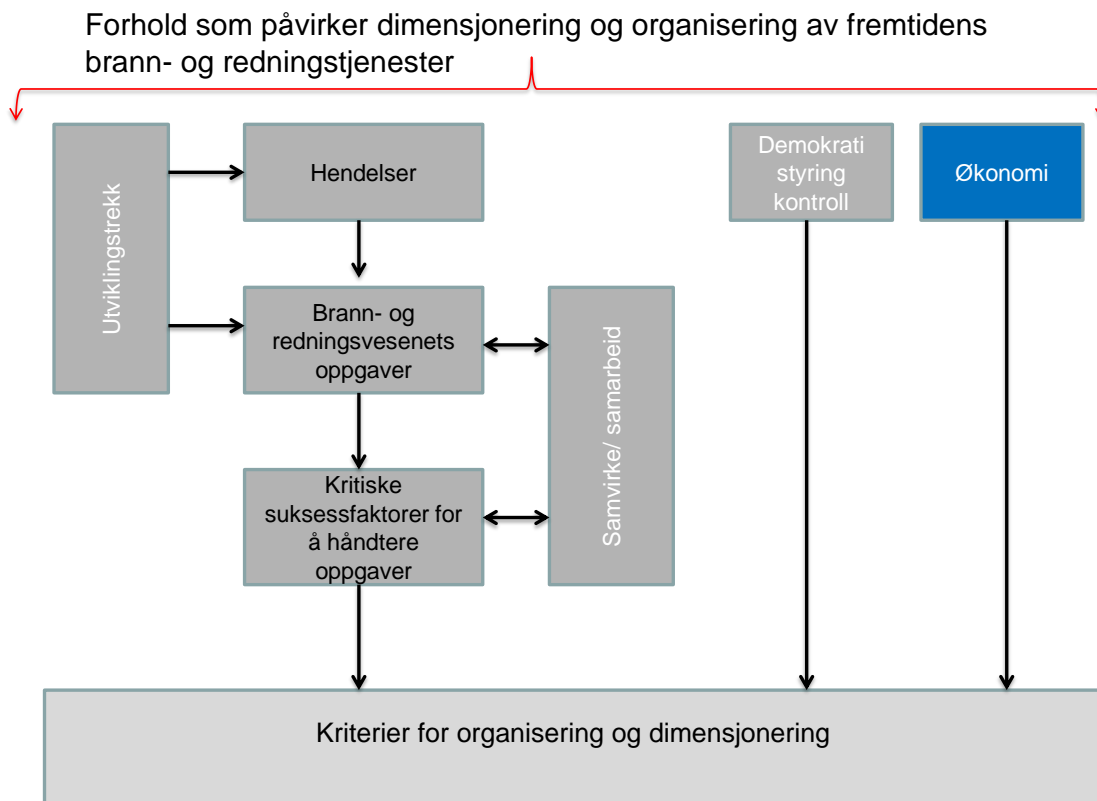
Samtidig er det viktig å påpeke at en begrunnelse for å skille ut tjenester i interkommunale systemer nettopp kan være å hindre *detaljert* styring fra politikerne og administrasjon i kommunen. Arbeidsgruppen mener her at det må skilles mellom faglig detaljstyring og påvirkning på viktige spørsmål som gjelder beredskapen i kommunen.

Arbeidsgruppen mener at det er viktig at det i en fremtidig modell tilrettelegges for jevnlig dialog mellom ledelsen i brann- og redningsvesenet og kommunens politikere, og at det tilrettelegges for at brann- og redningsvesenet er en del av kommunenes administrasjon.

Kriterium for valg av modell

Ny organisering skal ivareta formelle strukturer for kommunenes påvirkning på brann- og redningsvesenet (som eier).

11.2. Økonomi – innenfor dagens kostnadsramme



Som vist i kapittel 3.5 brukte kommunene i 2012 om lag 3,23 mrd. kroner i netto driftsutgifter til brann- og redningsvesenet. Nettoutgiftene har vist en jevn stigning de siste 10 årene. Siden 2002 har utgiftene steget fra om lag 1,87 mrd. kroner, tilsvarende 73 prosent.

Samtidig har brann- og redningsvesenet inntekter i form av blant annet feiegebyr og inntektbringende tjenester. Brutto driftsutgifter til brann- og redningsvesenet var 4,05 mrd. kroner i 2012. Kommunene hadde om lag 980 mill. kroner i brutto driftsinntekter knyttet til disse tjenestene.

En grunnleggende forutsetning i arbeidsgruppens mandat er at forslagene skal ligge innenfor dagens kostnadsramme. Det betyr at arbeidsgruppens forslag samlet sett ikke skal innebære merkostnader for kommune eller stat. Dette er naturligvis en utfordring, da arbeidsgruppen har identifisert flere områder der det er behov for økt kvalitet. Samtidig tolker gruppen mandatet slik at dersom det foreslås tiltak som gir økte kostnader, må det finnes dekning for disse utgiftene med andre forslag.

De økonomiske rammene er et av de viktigste premissene for valg av dimensjonering og organisasjonsmodell. Dette legger blant annet klare begrensninger når det gjelder samlet økning av ressurser, for eksempel i form av personell. Når arbeidsgruppen mener det er behov for større og mer robuste fagmiljøer på ulike områder, betyr dette for eksempel at ressurser må samles, og at man ikke kan bygge opp slike miljøer lokalt over hele landet.

Samtidig mener gruppen at det er grunnlag for å få både bedre forebygging og bedre beredskap gjennom mer effektiv drift av brann- og redningsvesenet. Driftsutgiftene pr. innbygger viser dels store forskjeller mellom kommunene. Netto driftsutgifter til brann- og redningsvesenet pr. innbygger varierer for eksempel fra over 3 000 kroner til under 260 kroner.¹²⁶ Arbeidsgruppen tror ikke at alle disse forskjellene kan forklares med kvalitetsforskjeller, selv om det naturligvis spiller en viss rolle.

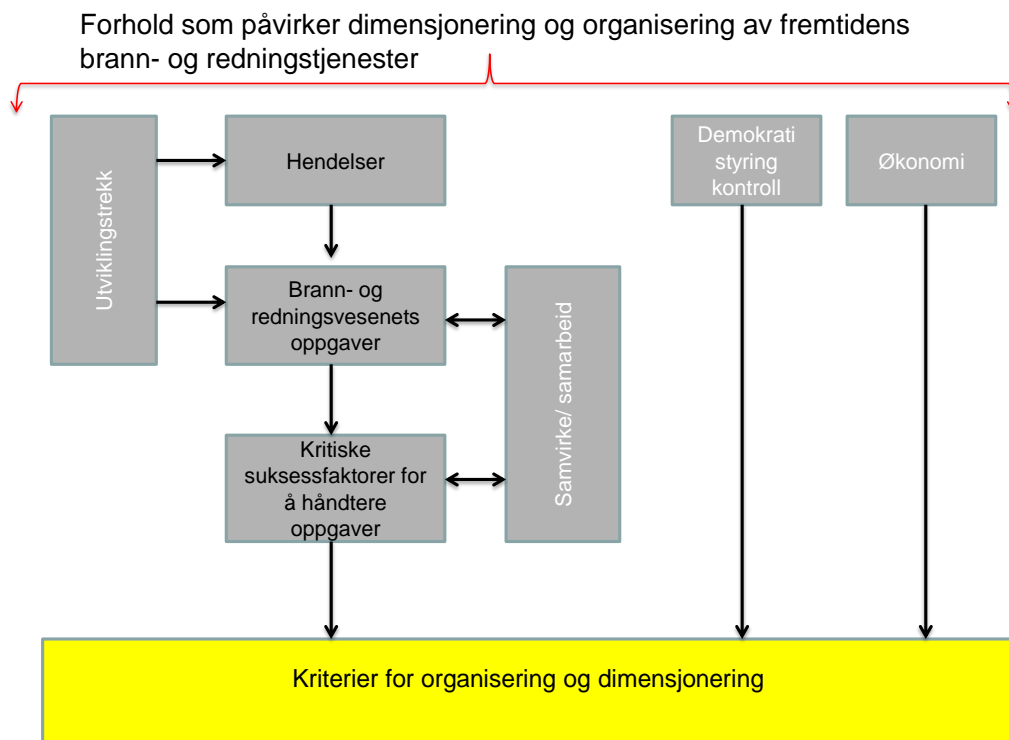
¹²⁶ Kilde: KOSTRA.

Selv om bruk av penger på brann- og redningsvesenet er et kommunalt anliggende, og det vil være kommunene som avgjør hvor mye penger de vil bruke på brann og redning, mener arbeidsgruppen at et kriterium for valg av modell må være at samfunnet samlet sett bruker ressursene til brann og redning på en mest mulig effektiv måte.

Kriterium for valg av modell

Ny modell for organisering og dimensjonering må tilrettelegge for mest mulig effektiv bruk av de *samlede* ressursene til brann- og redningsvesenet.

12. Oppsummering av kriterier for organisering og dimensjonering



12.1. Kriterier for valg av modell for organisering og dimensjonering

Ut fra overordnede mål, de kritiske suksessfaktorene knyttet til oppgaver samt andre føringer, har arbeidsgruppen utarbeidet et sett med vurderingskriterier for valg av modell for organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet. Kriteriene brukes som grunnlag for utarbeidelse av alternative modeller, og som grunnlag for vurdering av de ulike modellene opp mot hverandre. Kriteriene er delt inn i de ulike hovedfunksjonene til brann- og redningsvesenet; analysere, forebygge, forberede, håndtere og lære. I tillegg har vi egne avsnitt om ledelse, økonomi og demokrati, styring og kontroll.

12.1.1. Økonomi

Ny modell for organisering og dimensjonering må tilrettelegge for mest mulig effektiv bruk av de *samlede* ressursene kommunene bruker på brann- og redningsvesen og i samhandling med andre beredskapsaktører.

12.1.2. Ledelse

Arbeidsgruppen mener at organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet må legge til rette for ledelse på heltid. Dette gjelder for brann- og redningssjef og alle lederfunksjonene innen forebygging og beredskap. Arbeidsgruppen mener at heltidsledelse gir større mulighet for å kunne konsentrere seg om fagområdet og bedre forutsetninger for å utvikle både lederrollen og tjenesteområdet.

12.1.3. Analysere og lære

- Tilrettelegge for gode fagmiljøer
- Tilrettelegge for sammenliknbar faktabasert kunnskapsutvikling på tvers av enheter
- Tilrettelegge for deltagelse i utarbeidelse av ROS og beredskapsplaner i kommuner og fylker
- Stort nok befolkningsgrunnlag/areal for å gi hendelser av et gitt antall

Tilrettelegge for gode fagmiljøer

Fremtidens brann- og redningstjeneste trenger gode analysemiljøer som kan analysere tilgjengelige data som grunnlag for risikoanalyser og utvikling av brann- og redningsvesenet, samt miljøer med kompetanse på brannutredning og evaluering av hendelser. Slike miljøer må kunne samhandle med de andre fagmiljøene i brann- og redningsvesenet, ikke minst innen forebygging.

Små miljøer er sårbare og vil neppe kunne karakteriseres som fagmiljøer på brann- og redningsområdet. Større miljøer vil vanligvis være mer robuste, i større grad bidra til faglig kvalitet og til å sikre tverrfaglig kompetanse og samordning. Ikke minst vil slike større fagmiljøer kunne føre til bedre rekruttering og således ha en selvforsterkende effekt.

Tilrettelegge for sammenliknbar faktabasert kunnskapsutvikling på tvers av enheter

Ny organisasjonsmodell må gi grunnlag for faktabasert kunnskapsutvikling av brann- og redningsvesenet. En mer kunnskapsdrevet brann- og redningstjeneste vil bidra til bedre forebygging og beredskap på brann- og redningsområdet. Det må tilrettelegges for enhetlig registrering av data, rapportering samt kunnskaps- og erfaringsdeling på tvers av grenser, også over etatsgrenser. Systemet for rapportering må være enkelt, målrettet og forståelig, og normalt bør det kun rapporteres én gang pr. hendelse. Dette vil, etter arbeidsgruppens mening, være enklere med enheter av en relativt lik størrelse, organisering og kompetanse, og med samme funksjoner.

Tilrettelegge for deltagelse i utarbeidelse av ROS og beredskapsplaner i kommuner og fylker

Kommunene er eiere av brann- og redningsvesenet, og tjenesten skal håndtere risikoen innenfor kommunegrensene. En ny organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet må etter arbeidsgruppens mening derfor legge til rette for tett samarbeid og deltagelse i utarbeidelsen av ROS og beredskapsplaner i kommunen(e) som brann- og redningsvesenet dekker. Dette er viktig fordi det vil bidra til at brann- og redningsvesenet er en integrert del av kommunens risikoplanlegging og håndtering.

En del risiko vil også være på tvers av kommunegrenser. Fylkesmannen har ansvaret for fylkets ROS. En ny organisasjonsmodell må legge til rette for at brann- og redningsvesenet kan delta også i disse prosessene, som en viktig beredskapsressurs innenfor fylket. Et supplement kan være å inkludere en representant fra brann- og redningsvesenet i fylkesberedskapsrådet.

Stort nok befolkningsgrunnlag/areal til å gi hendelser av et gitt antall

For å kunne gjennomføre analyser og sikre læring på bakgrunn av disse må analysemiljøene dekke et stort nok befolkningsgrunnlag eller areal til at det er nok hendelser til å sikre god læring. I kommuner der det bare skjer noen få hendelser i året, er det vanskelig å danne et grunnlag for gode risikoanalyser.

12.1.4. Forebygge

1. Tilrettelegge for gode og robuste fagmiljøer
2. Tilrettelegge for lokal kunnskap eller tilstedeværelse
3. Tilrettelegge for nødvendig deltagelse i kommunale prosesser
4. Tilrettelegge for samvirke/samarbeid med andre aktører på det forebyggende området
5. Tilrettelegge for nasjonale, forebyggende oppgaver

Tilrettelegge for gode og robuste fagmiljøer

Effektiv forebygging fordrer fagmiljøer med kompetanse blant annet om informasjon/kommunikasjon, risikoanalyser, virkemiddelbruk, jus, brannteknisk, farlige stoffer, elektrisitet, feiing, kulturverdier og kritiske samfunnsfunksjoner. Arbeidsgruppen mener at enhetene som har ansvar for forebygging i fremtidens brann- og redningstjeneste, må ha gode og robuste fagmiljøer innenfor alle disse fagområdene. Ny organisering og dimensjonering må legge til rette for dette. Fagmiljøer er viktig både for utvikling av kvaliteten innenfor hvert av fagområdene og for å kunne få ut synergi av tverrfaglighet. Også her gjelder det at større fagmiljøer reduserer sårbarheten og øker sjansen for bedre rekruttering av fagkompetansen som brann- og redningsvesenet har behov for.

Tilrettelegge for lokalkunnskap eller tilstedeværelse

Deler av det forebyggende arbeidet krever etter arbeidsgruppens mening betydelig lokalkunnskap og lokal tilstedeværelse. Dette gjelder ikke minst én til én-kontakt med risikogrupper. Oftest må slik kontakt foregå der den enkelte bor. Det samme gjelder feiing og tilsyn i boliger. Lokal kunnskap, som et supplement til analytisk kunnskap, kan videre være viktig for å vite hvem og hvor de ulike risikogrupperne befinner seg. Fremtidig organisering og dimensjonering må både legge til rette for lokal tilstedeværelse og ivareta nødvendig lokalkunnskap.

Tilrettelegge for deltagelse i kommunale prosesser

Mange av de viktigste virkemidlene for å forebygge brann ligger utenfor brann- og redningsvesenets portefølje, men samtidig innenfor kommunens. Fremtidens organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet må legge til rette for at de forebyggende miljøene i brann- og redningsvesenet kan delta aktivt i de kommunale prosessene som er viktige for forebygging av brann. Dette kan gjelde både innenfor helse og omsorg, planprosesser etter plan- og bygningsloven og innen sosialtjeneste. I tillegg må det være tett løpende dialog og samarbeid mellom disse ulike delene av kommunen.

Dette fordrer klart definerte roller og ansvar mellom brann- og redningsvesenet og andre deler av kommunen. Slik deltagelse er viktig for å motvirke at brann- og redningsvesenet blir en satellitt i kommunen, og for å sikre god rolleforståelse på tvers av sektorene.

Tilrettelegge for samvirke/samarbeid med andre aktører på det forebyggende området

Ansaret for sentrale forebyggende virkemidler ligger innenfor statlige myndigheter og ikke i kommunen. Disse vil ofte dekke betydelig større områder enn en kommune. Samarbeid om forebygging med statlige (og andre) aktører krever andre forutsetninger enn å få til samarbeid internt i kommunen eller med et stort antall kommuner. Arbeidsgruppen mener at en ny organisasjonsmodell må legge til rette for at brann- og redningsvesenet kan ha et effektivt og godt samarbeid med for eksempel DLE, kulturminnemyndighetene, Statens vegvesen med flere.

Tilrettelegge for nasjonalt forebyggende oppgaver

Selv om brorparten av det forebyggende arbeidet etter arbeidsgruppens mening må gjøres lokalt eller regionalt, vil det i noen tilfeller også være behov for felles nasjonale oppgaver, ikke minst knyttet til informasjonskampanjer eller felles koordinerte aktiviteter som inkluderer alle brann- og redningsvesen. Ny organisering og dimensjonering må også kunne tilrettelegge for nasjonal samordning og styring når dette er nødvendig.

12.1.5. Forberede og håndtere

- Tilrettelegge for at personell og tilstrekkelig utstyr kan lokaliseres slik at kravet til responstid innfris (førsteinnsats).
- Tilrettelegge for tilgang til tilstrekkelig utstyr og robuste kompetansemiljøer for å kunne håndtere komplekse og store hendelser (tilleggsinnsats).
- Gode og robuste fagmiljøer for nødalarmeringstjenesten.
- Tilrettelegge for enhetlig og effektiv ledelse av hendelser.
- Tilrettelegge for best mulig samhandling/samarbeid med andre beredskapsaktører.
- Tilrettelegge for en organisering som gir godt grunnlag for samarbeid mellom nødalarmering og brannberedskap.

- Tilrettelegge for kompetanse og lokalkunnskap hos mannskapene.

Tilrettelegge for at personell og tilstrekkelig utstyr kan lokaliseres slik at tidskrav innfris

Arbeidsgruppen legger til grunn at tidskrav føres videre, men at tidsaspektene må vurderes i sammenheng med tidsrommet fra innringer får kontakt med operatøren på nødalarmcentralen, til vaktstyrken er på ulykkes-/brannstedet. Responstid knyttet til førsteinnsats bidrar til å redde liv og helse, berge kulturminner og hindre brannspredning, og reduserer konsekvenser av branner og ulykker. Dette er en av de viktigste styrkene ved dagens beredskap. Et sentralt kriterium for ny organisering og dimensjonering må derfor være at den tilrettelegger for at (kompetent) personell og nødvendig utstyr lokaliseres slik at kravene i stor grad kan innfris. Dette innebærer at førsteinnsatsen knyttet til en hendelse fortsatt skal være lokalisert spredt utover landet, og at risiko- og sårbarhetsbetraktninger må legges til grunn for fremtidige tidskrav.

Tilrettelegge for tilgang til tilstrekkelig utstyr og robuste kompetansemiljøer for å kunne håndtere komplekse og store hendelser

Ved større og/eller komplekse hendelser vil det være behov for tilleggsinnsats for å forsterke førsteinnsatsen. I noen tilfeller kreves spesialutstyr og spesialkompetanse, i andre kreves i stedet mer av samme utstyr og mannskaper som førsteinnsatsen. Det er et fåtall store og komplekse hendelser. Nødvendig spesialutstyr og spesialkompetanse vil være dyrt og krevende å opprettholde i alle miljøer. For å få tilstrekkelig kvalitet, øvelse, faglig utvikling og slagkraft, samt å sikre robusthet, god nok opplæring og rekruttering, må slike miljøer være av en viss størrelse. Ny organisasjonsmodell for brann- og redningsvesenet må legges til rette for at tilstrekkelig utstyr og kompetansemiljøer kan bidra i tilleggsinnsats ved komplekse og/eller store hendelser. Dette dreier seg om å sikre en beredskap som ikke kan betjenes av andre aktører, som for eksempel gjennom forsterkningsrollen til Sivilforsvaret.

Slik kompetanse og utstyr kan vi ikke regne med at skal finnes i alle dagens små brann- og redningsvesen, i noen tilfeller heller ikke i større. Finnes det ikke, må det hentes inn ressurser enten regionalt eller nasjonalt. En utfordring vil likevel være forholdet til responstid. Dersom det tar for lang tid å få på plass utstyr og mannskaper, kan eksempelvis branner allerede utvikle seg for langt.

Gode og robuste fagmiljøer for nødalarmringstjenesten

Brann- og redningsvesenet trenger faglig sterke og robuste nødalarmcentraler. Sentralene skal kunne gi brann- og redningsfaglig veiledning innenfor ulike temaer og oppgaver, og kunne håndtere både større og parallelle hendelser. I dette legger arbeidsgruppen at det vil være behov både for et visst antall personer på vakt til enhver tid, samt høy og variert kompetanse. God innsikt i ELS og det å beherske moderne IKT-verktøy fullt ut er en forutsetning for nødalarmringssjefoperatører.

Tilrettelegge for enhetlig og effektiv ledelse av hendelser

Håndtering av hendelser krever klare roller og ansvar for ledelsen, både strategisk, taktisk og operasjonelt. Enhetlig ledelsessystem (ELS) må fortsatt ligge til grunn for å ivareta den overordnede ledelsen ved brann, redning og akutt forurensning. Slike prinsipper blir særlig viktige når flere beredskapsaktører samarbeider om å håndtere hendelsen, og dersom en hendelse involverer flere ulike brann- og redningsvesen.

Tilrettelegge for best mulig samhandling/samarbeid med andre beredskapsaktører

Et viktig kriterium ved organisering og dimensjonering av brann- og redningsvesenet må være å legge til rette for best mulig samhandling med andre beredskapsaktører. Brann- og redningsvesenet er sjelden alene om å skulle håndtere hendelser, og ikke minst ved store hendelser må de ulike ressursene finne hverandre. Mange av aktørene som brann- og redningsvesenet må samhandle med, er statlige og ikke nødvendigvis lokalisert i samme kommune som brann- og redningsvesenet. Dette kan være politiet, helse ved ambulansetjenesten inkludert luftambulansetjenesten, Forsvaret, inkludert helikopterberedskapen, herunder 330 skvadronen, Sivilforsvaret, Kystverket, Statens vegvesen og Jernbaneverket. Det kan også være spesialkompetanse fra næringsliv tilknyttet industriverket eller RVK eller gjennom RFGA-ordningen. I tillegg må det tas hensyn til kapasiteter som de frivillige organisasjonene besitter, som for eksempel i Redningsselskapet, Røde Kors, Norsk Folkehjelp, Norske Redningshunder og NAK flytjeneste.

Organisasjonsmodellen må legge til rette for slik samhandling på best mulig måte, både på ledelsesnivå, for beredskapsressursene som operativt håndterer brannen eller ulykken, og for nødmeldetjenestene (inkludert 110).

Tilrettelegge for en organisering som gir godt grunnlag for samarbeid mellom nødalarmering og brannberedskap
Arbeidsgruppen mener at organisasjonsmodellen må bidra til at kommunikasjonen mellom nødmeldetjenesten og brannberedskapen fungerer problemfritt. Ansvar, roller og kommunikasjonslinjer mellom dem må være tydelige.

Tilrettelegge for kompetanse og lokalkunnskap hos mannskapene

Organisasjonsmodellen må også kunne legge til rette for at mannskapene har tilstrekkelig kompetanse og sikres faglig utvikling. Mannskapene rundt omkring i landet skal håndtere de fleste typer hendelser i førsteinnsats. De må dermed ha kompetanse på ulike felt som brannutvikling, slökkemidler, samband, berøringsfare ved brann i elektriske installasjoner, bygningsmaterialers branntekniske egenskaper, håndtering av utstyr, førstehjelp, bruk av akuttmedisinsk utstyr, røykdykking, ulike metoder for frigjøring og håndtering av forurensede skadesteder. At mannskapene har lokalkunnskap om områdene de arbeider innenfor, kan også være viktig for å håndtere mange situasjoner.

12.1.6. Ansvar og styring

Ny organisering skal tilrettelegge for klare roller, ansvar og styringslinjer i organisasjonen

Som i enhver annen organisasjon er det viktig at de nye brann- og redningsvesenene tilrettelegger for klare roller, ansvar og styringslinjer i organisasjonen.

Det vil være kommunene gjennom brannsjefen i ny organisering som må legge forholdene til rette slik at organisasjonen styres effektivt. Det er viktig at organisasjonen legger til rette for kompetanse og kompetansemiljøer som trekker i samme retning, slik at gevinstene ved å tilhøre samme organisasjon utnyttes best mulig. Det er også viktig at ny organisasjon utnytter fordelene ved å kunne ha en samlet risikoforståelse, slik at ressursene kan utnyttes mest mulig effektivt på bakgrunn av samlede risikovurderinger. Det vil ha liten effekt å omorganisere dersom brann- og redningsvesenene, gjennom lokale brannstasjoner og andre lokale miljøer, fortsatt arbeider ”på egen hånd”.

12.1.7. Demokrati, styring og kontroll

Ny organisering skal ivareta formelle strukturer for kommunenes (som eier) påvirkning på brann- og redningsvesenet.

12.2. Samlet oversikt over kriterier for valg av modell

Økonomi

Mest mulig effektiv bruk av de samlede ressursene til brann- og redningstjenester i dag.

Ledelse

Tilrettelegge for ledelse på heltid.

Analysere og lære

Tilrettelegge for gode fagmiljøer

Tilrettelegge for sammenliknbar faktabasert kunnskapsutvikling på tvers av enheter

Tilrettelegge for deltakelse i utarbeidelse av ROS og beredskapsplaner i kommuner og fylker

Stort nok befolkningsgrunnlag/areal for å gi hendelser av et gitt antall

Forebygge

Tilrettelegge for gode og robuste fagmiljøer

Tilrettelegge for lokalkunnskap eller tilstedeværelse

Tilrettelegge for nødvendig deltakelse i kommunale prosesser

Tilrettelegge for samarbeid med andre aktører på det forebyggende området

Tilrettelegge for nasjonale forebyggende oppgaver

Forbrede og håndtere

Tilrettelegge for at personell og tilstrekkelig utstyr kan lokaliseres slik at kravet til responstid innfris (førsteinnsats)

Tilrettelegge for tilgang til tilstrekkelig utstyr og robuste kompetansemiljøer for å kunne håndtere komplekse og store hendelser (tilleggsinnsats)

Tilrettelegge for gode og robuste fagmiljøer for nødalarmringstjenesten

Tilrettelegge for enhetlig og effektiv ledelse av hendelser

Tilrettelegge for best mulig samvirke/samarbeid med andre beredskapsaktører.

Tilrettelegge for en organisering som gir godt grunnlag for samarbeid mellom nødalarmring og brannberedskap.

Tilrettelegge for kompetanse og lokalkunnskap hos marnskapene.

Ansvar og styring

Tilrettelegge for klare roller, ansvar og styringslinjer i organisasjonen

Demokrati, styring og kontroll

Ny organisering skal ivareta formelle strukturer for kommunenes påvirkning på brann- og redningsvesenet (som eier).

Figur 49: Samlet oversikt over kritiske suksessfaktorer for organisering og dimensjonering.

DEL IV – VURDERINGER, ANBEFALINGER OG KONSEKVENSER

13. Analyse av modeller for organisering av fremtidens brann- og redningstjeneste

13.1. Innledning

Arbeidsgruppen har vurdert styrker og svakheter ved dagens organisering, og hva som skal til for å utføre oppgavene best mulig i et fremtidig brann- og redningsvesen. På flere områder mener arbeidsgruppen at det er behov for kompetanse/kompetansmiljøer, mannskap og utstyr som ikke kan ivaretas lokalt i hver kommune slik kommunestrukturen er i dag. Den økonomiske rammen vil ikke tillate dette, og etterspørselen etter kompetanse vil ikke kunne oppfylles. Det vil heller ikke være riktig å bygge opp spesialkompetanse på oppgavehåndtering for hendelser som skjer svært sjelden.

Videre er det noen oppgaver som fordrer en nærhet til befolkningen og risikoobjektene. Særlig viktig er den lokale håndteringsevnen. Som det fremgår over, er det helt avgjørende at brann- og redningsvesenet er lokalisert slik at det kan ytes rask førsteinnsats. Ved andre typer oppgaver er det en forutsetning at det er tilstrekkelig tilgang på kompetanse/fagmiljøer og utstyr, som innebærer at organiseringen av denne typen oppgaver i større grad må regionaliseres eller plasseres sentralt noen steder.

Mobilitet i samarbeid med andre aktører er da en god måte å løse oppgavene på, for eksempel gjennom samarbeid og trening med luftambulansetjenesten og med Forsvarets helikopterkapasitet. Samtrening med skogbrannhelikopterberedskapen i den aktuelle beredskapsperioden kan også være viktig å få innarbeidet i et mobilitetskonsept for beredskapsordninger.

Arbeidsgruppen mener at kommunen utgjør en av bærebjelkene i det nasjonale samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Alle hendelser har en lokal tilhørighet som stiller lokalsamfunnet overfor store utfordringer. Kommunen skal ha risiko- og sårbarhetsanalyser og beredskapsplaner som er tilpasset de risikoer som er lokalt.

Brann- og redningsvesenet er kommunes viktigste redningsressurs og spiller en sentral rolle på det forebyggende området. Det er derfor også avgjørende at denne ressursen er organisert slik at den er best tilpasset de lokale forholdene for å kunne forebygge og håndtere hendelser best mulig.

Dette innebærer at det ved vurderingen av en fremtidig organisering også må legges til rette for at fremtidens organisering har bakgrunn i lokale utfordringer. Kommunene må gis tilstrekkelig handlingsrom for å kunne møte disse utfordringene.

De modellene som i det følgende vil bli vurdert, er derfor beskrevet på et overordnet nivå. Arbeidsgruppen mener at dette er en riktig tilnærming, og at dette vil gi et tilstrekkelig grunnlag for å kunne analysere dem opp mot de kriteriene for et fremtidig brann- og redningsvesen som fremgår av kapittel 12, og samtidig ivareta de lokale utfordringene.

Ved vurderingen av hvilke modeller som analyseres, har arbeidsgruppen innledningsvis vurdert om det kan tenkes modeller som innebærer flere organisasjoner innenfor samme geografiske område. Kan en eller flere modeller både ha en organisasjon lokalt og en organisasjon regionalt? Her kunne en tenke seg modeller hvor den lokale beredskapen, med noen forebyggende oppgaver, ble organisert som et eget brann- og redningsvesen lokalt, og hvor tilleggssinnsats og andre funksjoner som å analysere og lære ble organisert i regionale brann- og redningsvesen. En slik organisering vil gi store utfordringer og vil etter arbeidsgruppens mening være et brudd med flere av kriteriene. Det vil bli vanskelig å definere hvilke oppgaver som skal løses lokalt og regionalt. Hvis ansvaret for oppgaver tilfaller forskjellige forvaltningsnivåer, kan det bli utfordringer med å skape gode fagmiljøer som trekker i samme retning. Kommunenes påvirkning på brann- og redningsvesenet kan vanskelig gjøres ved at kommunene må forholde seg til forskjellige organisasjoner. Slike modeller vil heller ikke kunne tilrettelegge for klare roller, ansvars- og styringslinjer.

Modellene som vil bli analysert og konsekvensvurdert, innebærer brann- og redningsvesen som én felles organisasjon, men med ulike størrelser. I dette ligger det at det skal være én leder av organisasjonen. Hvordan

regionen velger å organisere seg utover dette, må ligge til kommunene som eiere å gjennomføre. I dette ligger det videre at plassering av ressurser innenfor regionen må baseres på lokale risikovurderinger hvor lokale utfordringer spiller en viktig rolle.

Flere av de kriteriene arbeidsgruppen har kommet frem til, innebærer at en fremtidig organisering må tilrettelegge for forskjellig type kompetanse og fagmiljøer. På bakgrunn av det som fremgår over, er det kun den administrative tilhørigheten som det gis føringer om i modellene. I modellene vil det ikke bli vurdert fysisk tilhørighet og plassering av ressurser selv om responstiden vil legge klare føringer for plassering av beredskapen som skal ivareta førsteinnsatsen. Videre organisering må vurderes på bakgrunn av lokale forhold. Her er det likevel viktig at også den fysiske tilhørigheten vurderes, for å kunne etablere de fagmiljøer som arbeidsgruppen ser på som viktige kriterier for organiseringen av fremtidens brann- og redningstjeneste.

Av mandatet fremgår det at det er de samlede ressursene som benyttes i dag, som skal være førende. I dette ligger det ikke noe krav om økonomisk effektivisering av tjenesten. Modellene tar derfor utgangspunkt i at de samlede ressursene som i dag benyttes, forblir uendret. Dette innebærer for eksempel at brannstasjoner og lokaliseringen av disse ikke vil bli berørt i arbeidsgruppens forslag til nye modeller. Hvordan ressursene totalt sett skal benyttes, vil i neste omgang være opp til kommunene som eiere. Om, og i hvor stor grad det skal gis nasjonale føringer for disponeringen av ressursene/dimensjonering, vil bli behandlet i kapittel 14.

13.2. Beskrivelse av modellene

Som beskrevet over har arbeidsgruppen gjort et valg om at fremtidens brann- og redningstjenester skal organiseres som én organisasjon med én leder. Alternativene som i det følgende vil bli analysert opp mot kriteriene, vil derfor kun variere med tanke på størrelsen på organisasjonen. Det vil bli presentert tre modeller for den videre analyse.

For å få en grovoversikt over hva modellene vil ha av ressurser, har arbeidsgruppen på bakgrunn av innrapporteringer av ressurser til DSB for 2011 beskrevet en kort ressursoversikt for hver modell. Det er lagt inn tabeller under hver modell med et anslag på hvor mange ansatte det vil være knyttet til beredskap og forebygging etter dagens regelverk. Det vil bli brukt eksempler fra dagens brann- og redningsvesen. Ressursoversikten vil bygge på hvordan dimensjoneringen er i dag.

Det er viktig å presisere at dette er cirkatall, og kun ment som en oversikt over omfanget av modellene, og som hjelp når modellen skal analyseres opp mot kriteriene. Det må også tas høyde for underrapporteringer av ressurser til DSB.

Felles for alle modellene vil være at nødalarmeringssentralene (110-sentraler) skal dekke et større geografisk område og flere innbyggere enn i dag. På bakgrunn av de vurderingene som er gjort i denne studien og de kriterier som er lagt, mener arbeidsgruppen at 400 000 som befolkningsgrunnlag er et minimum. Arbeidsgruppen ser det som viktig å presisere at bemanning i disse sentralene må være minimum tre årsverk på dagtid og to årsverk om natten.

13.2.1. Modell 1

Modell 1 innebærer at det blir 18–19 brann- og redningsvesen, avhengig av om Oslo og Akershus skal være selvstendig eller slås sammen. Grensene for disse vil følge de allerede etablerte fylkesgrensene. Arbeidsgruppens begrunnelse for denne modellen er at det må analyseres en organisasjon som er betraktelig større enn de fleste av dagens brann- og redningsvesen, og at de allerede etablerte administrative fylkesgrenser er et naturlig utgangspunkt for denne modellen.

Anslag over hvor mange ansatte det vil bli i brann- og redningsvesenene i modell 1:

	Største brann- og redningsvesen ¹²⁷	Minste brann- og redningsvesen ¹²⁸
Årsverk beredskap	340 (590)	65
Årsverk forebygging	50 (100)	10–15

Tabell 16: Antall ansatte i modell 1.

Modell 1 innbefatter også nødalarmingsentraler som beskrevet under punkt 13.2.

13.2.2. Modell 2

Modell 2 innebærer en organisering som skal dekke minst 100 000 innbyggere eller følge fylkesgrensene. Grensen for organisasjonen skal ikke komme i strid med allerede etablerte administrative grenser.

Bakgrunnen for kriteriene for denne modellen er det som Finland la til grunn ved sin siste omorganisering. Finland hadde i tillegg til krav om minst 100 000 innbyggere krav om at ny organisering skulle følge allerede etablerte administrative grenser, og krav om at ny organisering skulle ha minst 100 heltidsansatte. For Norges del vil kravet om 100 heltidsansatte ikke være aktuelt som et alternativt tilleggskriterium, fordi ingen av dagens brann- og redningsvesen som dekker under 100 000 innbyggere, er i nærheten av å ha 100 heltidsansatte. På bakgrunn av dagens dimensjonering er det ingen ”regioner” på under 100 000 innbyggere som har flere enn 100 heltidsansatte. I tillegg til at Finland er sammenliknbart med Norge på mange måter, gir denne modellen en mulighet for de største befolkede fylkene til å organisere brann- og redningstjenesten i noen mindre organisasjoner. Modell 2 vil kunne bli lik modell 1, men gir en fleksibilitet innenfor de største fylkene.

Som grunnlag for analysen av modellen opp mot kriteriene nedenfor vil det bli lagt til grunn at denne modellen vil innebære flere brann- og redningsvesen enn i modell 1. Denne tilnærmingen blir riktig for å kunne skille modellene og vise spennet i dette modellforslaget, fra en organisering som følger fylkesgrensene (lik modell 1), til at fylker med mer enn 200 000 innbyggere kan få flere brann- og redningsvesen.

Som grunnlag for analysen legges det til grunn at modellen vil innebære et sted mellom 30 og 40 brann- og redningsvesen.

Anslag over hvor mange ansatte det vil bli i brann- og redningsvesenene i modell 2:

	Brann- og redningsvesen med ca. 100 000 innbyggere ¹²⁹
Årsverk beredskap	75
Årsverk forebygging	12

Tabell 17: Antall ansatte modell 2.

Modell 2 innbefatter også nødalarmingsentraler som beskrevet under punkt 13.2.

¹²⁷ Oslo. Tall i parentes hvis Oslo og Akershus slås sammen.

¹²⁸ Finnmark.

¹²⁹ Vestfold interkommunale brannvesen IKS som eksempel.

13.2.3. Modell 3

Modell 3 innebærer en organisering som sikrer at et brann- og redningsvesen dekker minst 20 000 innbyggere. Grensen for organiseringen bør ikke være i strid med allerede etablerte administrative grenser.

Denne modellen gir det klart største antall brann- og redningsvesen. Arbeidsgruppen analyserer med modell 3 en organisering som i større grad er lik dagens. Kriteriet på minst 20 000 innbyggere gir et utgangspunkt for hva arbeidsgruppen ser på som et minimum av størrelse for å kunne imøtegå flere av de kriteriene som er oppstilt. For eksempel vil dette med bakgrunn i dagens dimensjonerende regelverk uansett gi mer enn ett årsverk hva gjelder forebyggende arbeid.

Som for modell 2 er det vanskelig å si konkret hvor mange brann- og redningsvesen denne modellen vil gi, siden kriteriet er oppgitt som et minimum. I denne modellen vil størrelsen på brann- og redningsvesenene variere veldig.

Vi kan her fortsatt legge til grunn at de store vil bli værende, men det vil bli mange små brann- og redningsvesen. Fortsatt vil kun åtte brann- og redningsvesen dekke mer enn 100 000 innbyggere og bare tre mer enn 250 000.

Analysen av denne modellen vil ha som grunnlag at de minste brann- og redningsvesen ikke vil være større enn at de dekker et befolkningsgrunnlag på 20 000.

Som grunnlag for analysen av modellen opp mot kriteriene nedenfor vil det bli lagt til grunn at denne modellen vil innebære mellom 100 og 150 brann- og redningsvesen.

Anslag over hvor mange ansatte det vil bli i de minste brann- og redningsvesenene i modell 3:

	Brann- og redningsvesen med ca. 20 000 innbyggere ¹³⁰
Antall ansatte beredskap deltid	13
Årsverk forebygging	3

Tabell 18: Antall ansatte modell 3.

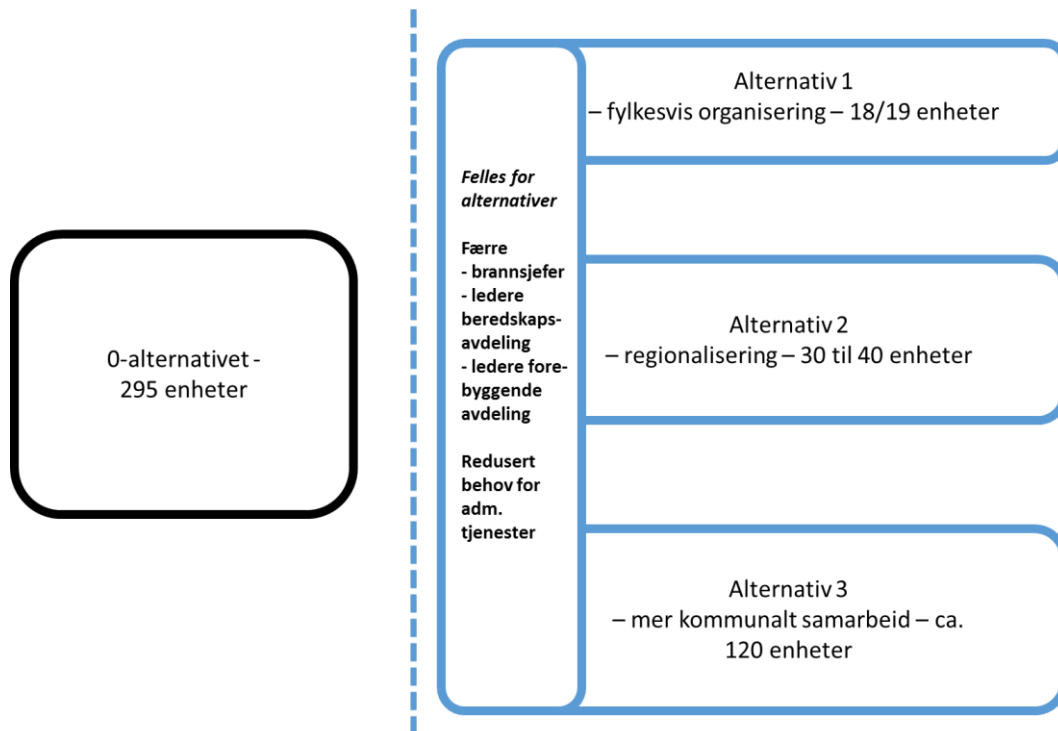
Modell 3 innbefatter også nødalarmingsentraler som beskrevet under punkt 13.2.

¹³⁰ Grimstad brann- og feiervesen som eksempel.

13.3. Samfunnsøkonomisk og administrativ konsekvensanalyse

Arbeidsgruppen har innhentet en samfunnsøkonomisk analyse av de foreslåtte modellene, utarbeidet av firmaet Oslo Economics. I rapporten er det også vist til den samfunnsøkonomiske analysen som ble innhentet av DSB i tilknytning til 110-sentralene fra firmaet Analyse & Strategi. Begge rapportene ligger vedlagt som vedlegg 1 og 2.

Av analysen fra Oslo Economics gjengis her en oversikt over alternativene som er analysert, og konklusjonen.



”Alle alternativene medfører redusert behov for personellressurser knyttet til administrasjon. Beregnet netto nåverdi av innsparingen er etter våre estimater fra i overkant av 200 mill. kroner til i underkant av 400 mill. kroner for en analyseperiode på 10 år.

Mer kommunalt samarbeid vil også bidra til økt kompetanseoverføring og mer robust bemanning med flere ansatte å spille på.

Større geografiske områder for brann- og redningstjenesten vil på den annen side medføre organisatoriske utfordringer ved at den fysiske avstanden mellom ledelse og ansatte i brann- og redningstjenesten blir større. Større avstand gir trolig økte driftsutgifter på grunn av lengre kjøreavstander for personell som arbeider med forebyggende arbeid og informasjonsvirksomhet.

Ut i fra en samlet vurdering av personellressurser, kostnader ved omorganisering, kompetanse, brannvesenets robusthet og virkninger som følge av geografi og areal, anbefales «Alternativ 2 – Regionalisering av brann- og redningsvesen». Tiltaket vil gi kommunene føringer om i større grad å utvide brann- og redningsvesenet nedslagsfelt sammenliknet med i dag. 286 brannvesen vil berøres av et slikt tiltak, og man får trolig i overkant av 30 brann- og redningsvesen på landsbasis. Tiltaket gir fleksibilitet for kommunene ved at ett av to kriterier for utforming av brann- og redningsvesen velges: minst 100 000 innbyggere eller at det følger fylkesgrenser. For enkelte fylker kan alternativet derfor være sammenfallende med «Alternativ 1 – Fylkesvis organisering».

Selv om personellkostnader i størst grad frigjøres i alternativ 1, vurderes ulempene knyttet til store geografiske avstander i flere fylker å være betydelige i dette alternativet. Denne virkningen er særlig

vektlagt i vurderingen. Ulike deler av store fylker kan også ha svært forskjellige utfordringer, og dermed også ulikt risikobilde, og dette kan være vanskelig å ivareta i et samlet brann- og redningsvesen for fylket. Den ikke-prissatte kostnaden knyttet til areal og geografi er særlig aktuell for de tre nordligste fylkene som er store i utstrekning. Ulempen ved at den geografiske avstanden blir stor kan også være av betydning for fylker på Vestlandet og i Midt-Norge. Innad i et fylke kan også risikobildet være forskjellig. Dette kan tale for at andre kriterier for utforming av brann- og redningsvesenet legges til grunn i disse fylkene.

For alternativ 1 vurderes 19 (Oslo som et eget brann- og redningsvesen – 1a) og 18 brann- og redningsvesen (Oslo slås sammen med Akershus – 1b).

Tabellene oppsummerer funnene fra analysen. For den prissatte virkningen frigjorte personellressurser gjengis vårt beste anslag og et usikkerhetsintervall (i parentes)

Oppsummering vurderte virkninger, tall i mill. kroner

	Alternativ 1a	Alternativ 1 b	Alternativ 2	Alternativ 3
Frigjorte personellressurser (administrasjon)	371 (320-420)	373 (320-420)	340 (300-390)	210 (180-240)
Økte kostnader ved omorganisering	-(-)	-(-)	-	-
Bedre kompetanse	+++(+)	+++(+)	+++	++
Mer robuste brannvesen	++ (+)	++ (+)	++	+
Geografi og areal	---	---	--	-
Salg av tilleggstjenester	0	0	0	0

Analysen viser at det er potensial for å frigjøre personellressurser til administrasjon. Dersom frigjorte ressurser brukes til å løse flere oppgaver i brann- og redningsvesenet kan dette på lengre sikt bidra til økt kvalitet på brann- og redningsvesenets tjenester.”

Samfunnsøkonomisk analyse av 110-sentralene

Når det gjelder den samfunnsøkonomiske analysen av forslaget til organisering av nødalarmeringssentralene, fremgår det følgende av rapporten fra Oslo Economics:

”Det foreliggende forslaget om ny organisering av 110-sentralene har allerede vært gjenstand for en samfunnsøkonomisk analyse utarbeidet av Analyse og Strategi.¹³¹ Oslo Economics har gått gjennom analysene og resultatene i rapporten fra Analyse og Strategi på et overordnet nivå. Vurderingen vår er at konklusjonene i rapporten er rimelige og godt funderte.”

Arbeidsgruppen vil påpeke at forslaget om ny organisering av 110-sentralene ikke er identisk med forslaget som er vurdert i den samfunnsøkonomiske analysen til Analyse & Strategi. Konsekvensen av at de to forslagene i form av antall sentraler vil likevel være tilnærmet det samme, slik at de samfunnsøkonomiske konsekvensene i rapporten i stor grad også vil være gjeldende for forslaget for organisering av nødalarmeringssentralene til arbeidsgruppen. Av rapporten til Analyse & Strategi gjengis i det følgende sammendrag:

”Den samfunnsøkonomiske analysen skal få frem nytte og kostnader av tiltaket målt opp mot basialternativet som representerer en videreføring av dagens 110-regioner. Mange av nytte- og kostnadsvirkningene knyttet til en omstrukturering av 110-regionene er vanskelige å verdsette i monetære verdier. Disse verdiene er derfor verdsatt kvalitativt.

Den samlede vurderingen av forslaget om å omorganisere 110-regionene er at det vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Selv om det vil være noen avviklingskostnader for de sentraler som nedlegges, vil reduksjonen i antallet 110-sentraler gi betydelige besparelser knyttet til at det totale antallet årsverk reduseres. Besparelsen knyttet til antall årsverk estimeres å utgjøre 675 mill kr.

¹³¹ Analyse & Strategi og A-2 (2013): *Samfunnsøkonomisk analyse i tilknytning til 110-regionene*.

DSBs målsetning med omorganiseringen av 110-regionene er å skape sterke og robuste brann- og redningsfaglige 110-sentraler. For å oppnå dette ønsker DSB en profesjonell og mer rendyrket nødmeldetjeneste. Ved en omorganisering av 110-regionene og sentralene vil det trolig bli slik at noe mer av den ledige kapasiteten for operatørene blir fylt med disse «kjerneoppgavene». Det er imidlertid usikkert hvor stor denne effekten er. Selv om det er vanskelig å konkludere med sikkerhet hva måloppnåelsen til tiltaket vil bli, mener vi allikevel at en omorganisering vil fremtvinge et relativt sett større fokus på de lovpålagte tjenestene.

Det vil også bli betydelige reduksjoner i andre driftskostnader når man reduserer antallet 110-sentraler. Et av hovedargumentene mot en omorganisering er ellers at avstanden mellom operatør og dem operatøren skal betjene øker, og at operatørenes eventuelle lokalkunnskap dermed får mindre betydning. For det første viser våre intervjuer at ikke alle er samstemt i dette resonnementet om at avstand er viktig. Vi mener dessuten at innføringen av ny teknologi vil avbøte for den lokalkunnskapen operatørene eventuelt mister. I vår analyse har det også kommet frem at det ved større sentraler gjennomsnittlig sett vil være en større minimumsbemanning, og at man dermed vil ha en større, grunnleggende beredskap og kapasitet til å håndtere større hendelser og katastrofer.

Vi har i vår analyse sett på lønnsomheten i å redusere antallet 110-sentraler utenom Oslofjord-området, fra 14 til 7. Selv om vi i vår utredning ikke har vurdert mulige nytteeffekter av en omorganisering av de 5 110-regionene i Oslofjord-området, er det grunn til å anta at virkningene vil ha samme karakter for disse – og at det altså ligger et ytterligere betydelig økonomisk potensial ved en omorganisering i dette området.”

Dette innebærer etter arbeidsgruppens mening at både de alternative modellene for valg av organisering av brann- og redningsvesenet og forslaget til organisering av nødalarmingsentralene innebærer et betydelig potensial for effektivisering.

13.4. Arbeidsgruppens analyse av modellene mot kriteriene

13.4.1 Analysere og lære

Tilrettelegge for gode fagmiljøer

I kapittel 12 ble det beskrevet hvordan arbeidsgruppen mener fremtidens brann- og redningstjeneste trenger gode analysemiljøer som kan analysere tilgjengelige data som grunnlag for risikoutvikling, samt miljøer med kompetanse på brannutredning og evaluering. Arbeidsgruppen mener at alle modellene vil skape grunnlag for større og bedre fagmiljøer enn det gjennomgående er i dag. Flere brann- og redningsvesen vil ha mulighet til å utvikle og ansette kompetanse knyttet til analyse, evaluering og annen utredning. Samtidig tror arbeidsgruppen at dette i utgangspunktet vil være enklere i de to modellene med de største enhetene, enn i modell 3. I brann- og redningsvesen som ikke dekker mer enn 20 000 innbyggere, vil det fortsatt være svært vanskelig å ha nok ansatte til å skape gode fagmiljøer knyttet til analyse, rapportering og læring.

Tilrettelegge for sammenliknbar faktabasert kunnskapsutvikling på tvers av enheter

Norge er et lite land med relativt få hendelser, særlig i mindre kommuner. Arbeidsgruppen mener at kunnskapsutvikling derfor er avhengig av erfaringsdeling på tvers for at vi skal få et kunnskapsdrevet brann- og redningsvesen. Dette er etter arbeidsgruppens mening enklere å få til dersom enhetene har en viss størrelse, og det ikke er for store forskjeller i størrelse, organisering, funksjoner og kompetanse. Alle de tre modellene tar noen steg vekk fra dagens fragmenterte og forskjelligartede brann- og redningsvesen – og viser veg mot større og mer like enheter. Dette vil etter arbeidsgruppens mening gi bedre grunnlag enn i dag for å skape sammenliknbar faktabasert kunnskapsutvikling på tvers av enheter og sektorer.

I alle modellene vil det imidlertid trolig fortsatt være betydelige forskjeller i størrelse, kompetanse og organisering mellom enhetene. Størst blir forskjellene i modell 3.

Tilrettelegge for deltagelse i utarbeidelse av ROS og beredskapsplaner i kommuner og fylker

Større og bedre fagmiljøer knyttet til ROS og analyse tilrettelegger for at kommuner og fylker vil bruke denne kompetansen i utarbeidelsen av ROS-analyser og beredskapsplaner. Det er grunn til å tro at modell 1 og 2 tilrettelegger best for deltagelse i regional planlegging, fordi brann- og redningsvesenet da får relativt like grenser og samme størrelse som fylkene. Mange av disse enhetene vil imidlertid måtte forholde seg til et stort antall kommuner i eget ansvarsområde. Deltagelse i kommunale prosesser kan slik isolert sett være enklere i modell 3, hvor det gjennomgående trolig vil være færre kommuner å forholde seg til. På den andre siden vil sannsynligvis fagkompetansen være mindre i de brann- og redningsenhetene som dekker én eller noen få kommuner.

Etter arbeidsgruppens mening vil alle de tre modellene tilrettelegge for bedre deltagelse enn dagens organisering, men det er vanskelig å vurdere forskjeller mellom modellene.

Stort nok befolkningsgrunnlag/areal for å gi hendelser av et gitt antall

Det er, etter arbeidsgruppens mening, nødvendig med et visst antall hendelser for å kunne gjennomføre analyser og sikre læring på bakgrunn av disse. Alle modellene gir bedre analysegrunnlag enn i dag. Modell 1 og 2 sikrer et større antall hendelser å lære fra pr. brann- og redningsvesen enn med modell 3.

Samlet vurdering analyse og læring

Arbeidsgruppen mener at alle modellene i større grad enn i dag tilrettelegger for analyse, læring og kunnskapsutvikling i brann- og redningsvesenet, fordi de minste enhetene blir større. På grunn av at det i modell 1 og 2 gjennomgående blir større fagmiljøer, mener arbeidsgruppen at disse klart gir større mulighet til å ivareta kriteriene enn modell 3.

13.4.2 Forebygge

Tilrettelegge for gode og robuste fagmiljøer

Arbeidsgruppen legger i denne rapporten vekt på samlet kompetanse innen informasjon/kommunikasjon, risikoanalyser, virkemiddelbruk, jus, brannteknisk, farlige stoffer, elektrisitet, feiing, kulturverdier og kritiske samfunnsfunksjoner for å skape en slagkraftige forebyggende virksomhet. Å skape slike enheter vil naturligvis avhenge av flere faktorer enn bare organisasjonens størrelse. Alle modellene som legges frem i denne rapporten, vil gi mulighet til å samle forebyggende miljøer og øke kompetansen på sentrale områder. Likevel er det, etter arbeidsgruppens mening, store forskjeller mellom modell 1 og 2 på den ene siden, og modell 3 på den andre siden knyttet til dette området. De minste enhetene i modell 3 vil trolig fortsatt være for små til å ha bred og dyp nok kompetanse på disse områdene.

Tilrettelegge for lokalkunnskap eller tilstedeværelse

Arbeidsgruppen mener at fremtidig organisering også må legge til rette for lokal tilstedeværelse og ivareta nødvendig lokalkunnskap knyttet til det forebyggende arbeidet. Dette kan gjøres på ulike måter, og er mulig å ivareta i alle de tre modellene. Samling i større fagmiljøer kan både innebære at de forebyggende kreftene samles fysisk, eller de kan som i dag lokaliseres på ulike steder, men samles felles administrativt. Ingen av de foreslåtte modellene gir, etter arbeidsgruppens mening, i utgangspunktet bedre lokalkunnskap eller tilstedeværelse enn dagens organisering, dette må i tilfelle løses innenfor de nye organisasjonene. Isolert sett kan det etter arbeidsgruppens mening være enklere i en mer desentralisert og lokal organisering som modell 3 enn i modell 1 og 2.

På den andre siden vil alle tre modellene i større grad enn i dag legge til rette for profesjonell distanse knyttet til myndighetsutøvelsen til brann- og redningsvesenet. Modell 1 og 2 kan også legge til rette for større profesjonalitet i bruken av lokalkunnskapen.

Tilrettelegge for deltagelse i kommunale prosesser

Både innenfor helse og omsorg, planprosesser, sosialtjenesten og plan- og bygningstjenesten er det helt sentralt at brann- og redningsvesenet har en god og tett kontakt med resten av kommunen. Isolert sett kan man tenke seg at dette er enklere å få til jo færre kommuner det enkelte brann- og redningsvesenet må forholde seg til, og at det vil

være mer krevende for store brann- og redningsvesen som dekker mange kommuner, å oppnå denne deltagelsen og kommunikasjonen med kommune. Det er liten grunn til å tro at organisering i større enheter slik de tre modellene legger opp til, i seg selv skal kunne gi bedre deltagelse i kommunale prosesser. Dette må håndteres gjennom andre løsninger.

Tilrettelegge for samvirke/samarbeid med andre aktører på det forebyggende området

Ny organisasjonsmodell bør tilrettelegge for at brann- og redningsvesenet kan ha et effektivt og godt samarbeid knyttet til forebygging med andre aktører som DLE, kulturminnemyndigheter og Statens vegvesen. Dette er organisasjoner som dekker dels betydelig større områder enn de fleste av dagens brann- og redningsvesen. Alle de tre modellene vil tilrettelegge for bedre samarbeid med disse aktørene enn i dag. Særlig modell 1, men også modell 2 vil ha større samsvar i organisering med disse enhetene enn brann- og redningsvesen som dekker områder med 20 000 innbyggere.

Tilrettelegge for nasjonalt forebyggende oppgaver

Det vil også i fremtiden være behov for felles koordinerte forebyggende oppgaver og aktiviteter som dekker alle brann- og redningsvesen nasjonalt. Etter arbeidsgruppens mening vil modell 1 trolig tilfredsstille dette kriteriet på en best mulig måte. Fra nasjonalt hold vil det, etter arbeidsgruppens mening, være enklere å få til nasjonale tiltak og samordning når dette er nødvendig, jo færre organisasjonsenheter og forebyggende miljøer det er. Modell 1 vil derfor trolig tilfredsstille dette kriteriet på en best mulig måte.

Samlet vurdering forebygging

Vurderingen av kriteriene for forebygging opp mot modellene gir ikke et entydig svar på hvilken modell som er best egnet. Hvilken modell som foretrekkes, vil avhenge av om man mener at robuste fagmiljøer og samarbeid med statlige myndigheter på den ene siden, eller lokal tilstedeværelse og deltagelse i kommunale prosesser på den andre siden, er det viktigste for kvaliteten i det forebyggende arbeidet. Arbeidsgruppen mener at begge deler er viktig, men at uten robuste fagmiljøer med både dybde- og breddekompetanse får man heller ikke utnyttet fordelene med den lokale tilstedeværelsen godt nok. Arbeidsgruppen mener derfor at modell 1 og 2 gir større muligheter til å drive en bedre forebyggende virksomhet enn i modell 3 og enn i dagens løsning.

13.4.3 Forberede og håndtere

Tilrettelegge for at personell og tilstrekkelig utstyr kan lokaliseres slik at krav til responstid innfris

Arbeidsgruppen legger til grunn at førsteinnsatsen knyttet til håndtering av hendelser fortsatt skal være lokalisert spredt utover landet, slik at nasjonale krav til responstid kan innfris. Dette vil gjelde for alle de tre modellene, og det er derfor ikke forskjeller mellom dem ut fra dette kriteriet.

Tilrettelegge for tilgang til tilstrekkelig utstyr og robuste kompetansemiljøer for å kunne håndtere komplekse og store hendelser

Arbeidsgruppen mener at fremtidens organisering av brann- og redningsvesenet må legge til rette for at det samles spesialkompetanse og utstyr på utpekte sentrale steder, som kan bistå førsteinnsatsen ved komplekse og store hendelser. Koordinering og oppbygging av slike miljøer vil, etter arbeidsgruppens mening, være enklere å få til jo færre og større brann- og redningsvesen det er. Slike enheter vil kunne vurdere risiko og se ressursene som brukes innenfor et større geografisk område i sammenheng, og ha økonomiske muskler til å bygge opp nødvendig kompetanse og utstyr.

Igjen vil alle modeller potensielt kunne tilrettelegge for dette bedre enn dagens organisering. Arbeidsgruppen mener likevel at særlig modell 1, men også modell 2, gir større muligheter for å bygge kompetansemiljøer som kan håndtere komplekse og store hendelser, enn modell 3.

Gode og robuste fagmiljøer for nødalarmeringssentraler

Alle tre modellene innebærer samme organisering av nødsentraler. Det vil derfor ikke være forskjell mellom modellene knyttet til kriteriet om gode og robuste fagmiljøer for nødalarmeringssentraler.

Tilrettelegge for enhetlig og effektiv ledelse av hendelser

Enhetlig og effektiv ledelse av hendelser er etter arbeidsgruppens mening helt sentralt for håndtering, særlig når det gjelder hendelser som involverer mange beredskapsaktører og/eller som krysser grenser for ansvarsområdet til et brann- og redningsvesen. Arbeidsgruppen legger ELS til grunn, og at dette skal foregå innenfor det som til enhver tid er definert som lokal redningssentralers ansvarsområde. ELS-prinsippene fungerer også med dagens organisering. Det er imidlertid grunn til å tro at samordnet ledelse isolert sett er enklere å få til i større enheter, der det vil være færre hendelser som krysser ansvarsområdet for den enkelte brann- og redningstjeneste. Selv om forskjellene kanskje ikke er veldig store, mener arbeidsgruppen derfor at dette kan være enklere å få til i modell 1 og 2 enn i modell 3.

Tilrettelegge for best mulig samhandling/samarbeid med andre beredskapsaktører

Arbeidsgruppen legger stor vekt på at ny organisering må legge til rette for at brann- og redningsvesenet kan ha effektiv samhandling med andre sentrale beredskapsaktører som politi, helse, Sivilforsvaret, Kystverket og Fylkesmannen. Selv om vi vet at slikt samarbeid i det store fungerer godt også i dag, mener arbeidsgruppen at det er enklere å få til samhandling/samvirke med aktører når de har mest mulig felles grenser og ansvarsområder. Alle de tre foreslåtte modellene gir en retning mot større grad av samsvar med ansvarsområdene til andre aktører, men dette vil være klartest i modell 1 og delvis 2 enn i modell 3.

Tilrettelegge for en organisering som gir godt grunnlag for samarbeid mellom nødalarmering og brannberedskap

Forslaget til modell for nødalarmering gir større og færre nødalarmeringssentraler enn i dag. Dette gir isolert sett flere brann- og redningsvesen å forholde seg til enn i dag. Arbeidsgruppen mener at Nødnett og ny teknologi gjør at slikt samarbeid vil fungere godt også med mange brann- og redningstjenester, men at dette potensielt kan være lettere å få til jo større samsvar det er mellom antall og grenser for brann- og redningsvesenet og nødalarmeringssentralene. Arbeidsgruppen mener derfor at dette kriteriet kan være noe enklere å oppnå i modell 1 og delvis 2 enn i modell 3.

Tilrettelegge for kompetanse og lokalkunnskap hos menneskene

Tilstrekkelig kompetanse og faglig utvikling for menneskene vil fortsatt være viktig for å sikre en tilfredsstillende håndtering av hendelser. For å kunne håndtere de fleste typer hendelser i førsteinnsats må de ha kompetanse på ulike felt. Alle modeller kan potensielt tilrettelegge for at dette blir bedre enn dagens organisering ved at man får større brann- og redningsvesen. Dette gir større handlingsrom, både når det gjelder kompetanse og kompetanseutvikling. Arbeidsgruppen mener at modell 1 og 2 vil kunne oppfylle kriteriet noe bedre enn modell 3. Lokalkunnskap om områdene de arbeider innenfor, kan også være viktig for å håndtere mange situasjoner. Selv om lokalkunnskap vil bli sikret i alle modeller, kan det innvendes at oppmerksomheten i organisasjonen løftes noe fra det lokale til det regionale i større enheter. Arbeidsgruppen mener likevel ikke at dette innebærer store forskjeller knyttet til ivaretagelse av kriteriet.

Samlet vurdering forberedelse og håndtering

Selv om den sentrale beredskapen i form av førsteinnsats skal lokaliseres som i dag uavhengig av modell, mener arbeidsgruppen at alle de tre modellene legger til rette for at brann- og redningsvesenet samlet sett kan forberede og håndtere hendelser på en enda bedre måte enn i dag. Hensynet til å kunne bygge spesialkompetanse, ha spesialutstyr og til å samvirke med de andre store nødetatene veier for at arbeidsgruppen mener at modell 2 og særlig modell 1 tilrettelegger for en enda bedre beredskap enn modell 3.

13.4.4 Økonomi

Ny modell må tilrettelegge for mest mulig effektiv bruk av de samlede ressursene til brann- og redningsvesenet

En ny organisering må etter arbeidsgruppens mening legge til rette for at de samlede ressursene til brann- og redningsvesenet brukes på en mest mulig effektiv måte. Oslo Economics har, på vegne av arbeidsgruppen, utarbeidet en samfunnsøkonomisk analyse av ny organisering av brann- og redningsvesenet, se vedlegg. I analysen er anslåtte frigjorte personellkostnader til administrasjon prissatt for de tre modellene. I tillegg er det vurdert kostnader knyttet til omorganisering og driftsutgifter som følge av større geografiske avstander, men disse effektene er ikke prissatt. Eventuelt økte kostnader som følge av fremtidig nødvendig kompetanseheving er ikke vurdert.

Det er et stort potensial for å frigjøre ressurser i form av reduserte personellkostnader til administrasjon i alle de tre alternativene. Alle modellene er derfor innenfor dagens kostnadsrammer. Størst er gevinstene ved modell 1 og 2, og minst i modell 3. I et tiårsperspektiv anslår Oslo Economics med en betydelig usikkerhet at ved modell 1 kan det frigjøres ressurser i en størrelsesorden 370 mill. kroner, 340 mill. kroner ved modell 2 og 210 mill. kroner ved modell 1.

Kostnadene knyttet til *omorganisering* vurderes som små i alle modellene, men noe større i modell 1 enn i modell 2 og 3. Oslo Economics vurderer videre at kostnadene pr. innbygger vil øke jo større geografisk område brann- og redningsvesenet dekker, fordi økte reisekostnader kan skape behov for personellressurser. Alle modellene vil gi økte kostnader sammenliknet med i dag, men størst økning i modell 1, minst i modell 3.

De mulige effektiviseringsgevinstene ved personellkostnader til administrasjon vurderes høyere enn mulige økte utgifter til omorganisering og økte kostnader som følge av større geografiske avstander. På bakgrunn av den samfunnsøkonomiske analysen som er utarbeidet, mener dermed arbeidsgruppen at modell 1 og 2 gir større mulighet for å oppfylle kriteriet om mest mulig effektiv bruk av de samlede ressursene enn modell 3.

13.4.5 Ledelse

Tilrettelegge for ledelse på heltid

Ledelse på heltid, både knyttet til brannsjef, forebygging og håndtering krever større enheter enn de små brann- og redningsvesenene vi har mange av i dag. Etter arbeidsgruppens mening vil alle modeller gi organisasjoner av en slik størrelse at det vil være naturlig med heltidsledelse. Knyttet til dette kriteriet er det derfor ikke vurdert store forskjeller mellom modellene.

13.4.6. Ansvar og styring

Tilrettelegge for klare roller, ansvar og styringslinjer i organisasjonen

En organisering som tilrettelegger for klare roller, ansvar og styringslinjer er, etter arbeidsgruppens mening, en helt sentral forutsetning for at vi skal lykkes med videre utvikling av brann- og redningsvesenet. Når alle modellene innebærer en gjennomgående styringslinje i en organisasjon, med en brannsjef på toppen av hver brann- og redningstjeneste, legger alle modellene til rette for at det er tydelig hvem som er ansvarlig, og gir mulighet for klare styringslinjer i organisasjonen. Hvordan dette blir organisert nedover i de nye organisasjonene, må være opp til lokale behov og ledelse å bestemme. Arbeidsgruppen ser at dette kan bli krevende i brann- og redningsvesen som dekker mange kommuner i et stort geografisk område, mange brannstasjoner og med lange avstander.

Forslaget til ny modell for organisering medfører at alle brann- og redningsvesenene blir betraktelig større enn de er i dag. De vil både dekke store arealer og ha svært ulik geografi. Dette kan medføre særlige utfordringer. Både avstanden mellom brannsjef og ansatte, og avstanden til publikum vil kunne bli stor. Den lokale beredskapen (førsteinnsatsen) vil fortsatt ha en lokal tilstedeværelse, men distansen til publikum kan bli en særlig utfordring ved oppgaver som i større grad vil kunne bli regionalisert. Særlig vil dette være aktuelt ved oppgaver relatert til det å forebygge (inkludert feietjenesten).

Arbeidsgruppen mener likevel at dette vil kunne håndteres. Ny infrastruktur (veg og kommunikasjon) innebærer at de geografiske barrierene i fremtiden vil virke mindre begrensende enn i dag. Allerede i dag er det samarbeidende

brann- og redningsvesen som allerede dekker store arealer og forskjelligartet geografi, og hvor det synes som om dette håndteres.

13.4.7 Demokrati, styring og kontroll

Ny organisering skal ivareta formelle strukturer for kommunenes påvirkning som eier på brann- og redningsvesenet Arbeidsgruppen har i sin utvikling og vurdering av aktuelle modeller vært veldig bevisst på at brann- og redningsvesenet fortsatt skal være en kommunal tjeneste, og at kommunene derfor fortsatt må sikres eierskap, folkevalgt styring og nødvendig innflytelse på brann- og redningsvesenet. Modellene, slik de er skissert her, inneholder ingen forslag til hvordan de formelle styringsprosessene mellom kommunene og brann- og redningsvesenet skal være i de nye organisasjonene. Dette må utredes på et senere tidspunkt. Vi vet at demokratisk påvirkning, styring og kontroll i dag løses på ulike måter i kommuner som har felles brann- og redningsvesen, gjennom formelle regler og avtaler (eksempelvis etter lov om interkommunale selskaper og etter kommunelovens bestemmelser). Dette er det mulig å få til i alle de tre modellene.

Arbeidsgruppen mener likevel at så lenge vi har så mange kommuner som i dag, er det vanskeligere å ivareta hensyn til demokrati, styring og kontroll i brann- og redningsvesen i store enheter som dekker et stort antall kommuner, enn i organisasjoner som dekker én eller flere kommuner. Dette innebærer at ingen av de tre modellene i utgangspunktet legger til rette for at dette kriteriet blir bedre hensyntatt enn i dag. Av de tre foreslåtte modellene vil modell 3 gi større muligheter for at landets 428 kommuner har mer direkte styring og kontroll med brann- og redningsvesenenes tjenesteyting som en av de tre nødetatene, enn i de to andre modellene. Dagens mekanismer for eierstyring i avtaler for interkommunalt samarbeid kan motvirke dette.

13.4.8 Samlet vurdering av modellene opp mot hverandre

Analysen av modellene opp mot de ulike kriteriene over viser at alle de tre modellene gir grunnlag for at brann- og redningsvesenet *bedre enn i dag* kan tilrettelegge for analyse, læring og kunnskapsutvikling, robuste og gode fagmiljøer knyttet til forebygging, og å bedre forberede og håndtere hendelser. Dette betyr svært mye av det som gjelder kvaliteten på og den faglige utviklingen av brann- og redningsvesenet. I tillegg viser den samfunnsøkonomiske analysen at alle modellene gir et betydelig potensial for å bruke de økonomiske ressursene på en mer effektiv måte. Samlet sett gir dette vektige argumenter for å endre dagens organisering i retning av større brann- og redningsvesen. Det er bare for noen få av kriteriene at ingen av modellene etter arbeidsgruppens mening i utgangspunktet legger til rette for bedre løsninger enn i dag. Dette gjelder først fremst kriteriene for demokrati, styring og kontroll og deltagelse i kommunale prosesser. Her må det etableres gode løsninger for å ivareta de formelle strukturene for kommunenes påvirkning som eier av brann- og redningsvesenet, og å sikre deltagelse i kommunale prosesser. Dette mener arbeidsgruppen er fullt mulig å få til i alle de tre modellene.

Arbeidsgruppen mener likevel at det er store forskjeller *mellom* de tre modellene ut fra i hvilken grad de ivaretar kriteriene for valg av ny modell. Analysen over viser at modell 1 og 2 har størst potensial for å utvikle brann- og redningstjenesten faglig og øke kvaliteten på tjenestene. Modell 3 kan trolig ivareta lokalkunnskap og tilstedeværelse, samt hensynet til kommunens påvirkning på brann- og redningsvesenet bedre enn modellene med større brann- og redningsvesen.

Men samtidig vil flertallet av brann- og redningsvesenene fortsatt bli altfor små til å sikre gode og robuste kompetansemiljøer. I dagens dimensjonering vil brann- og redningsvesen som dekker om lag 20 000 innbyggere kun ha om lag 3 årsverk knyttet til forebygging. Dette legger, etter arbeidsgruppens mening, *ikke* til rette for robuste fagmiljøer. Små brann- og redningsvesen vil ikke kunne forsvare å ha egne ansatte som arbeider med kunnskapsutvikling, læring og analyse, og bidra til nødvendig utvikling. Dette er svært viktige argumenter for arbeidsgruppen. Videre indikerer den samfunnsøkonomiske analysen at denne modellen ikke gir et like stort effektiviseringspotensial som de to andre modellene. Hensynet til at det kan bygges opp og samles spesialkompetanse og spesialutstyr i de større regionene, som kan bistå førsteinnsatsen ved store og komplekse hendelser, veier også tungt når arbeidsgruppen ikke ønsker å anbefale modell 3.

Vurderingen knyttet til modell 1 og 2 er relativt like for mange av kriteriene. I sin ytterste konsekvens kan modell 2 også bli en modell som følger fylkesgrensene, selv om det sannsynligvis vil være flere brann- og redningsvesen, og de vil gjennomgående være noe mindre i denne modellen. Fordelen med modell 2 er, etter arbeidsgruppens mening, at den gir en viss lokal fleksibilitet ved utformingen av grenser for brann- og redningsvesenene. Dersom det er gode

argumenter for det, kan man for eksempel lokalt differensiere ut fra geografiske eller andre forhold. Den samfunnsøkonomiske analysen fra Oslo Economics anbefaler også modell 2, først og fremst ut fra at den gir fleksibilitet for kommunene for utforming av sine brann- og redningsvesen, samt at modell 1 gir betydelige ulemper knyttet til geografiske avstander. Særlig vil dette gjelde i Nord-Norge, men også på deler av Vestlandet og i Midt-Norge.

Arbeidsgruppen anbefaler likevel modell 1. Det er flere grunner til dette: Modellen gir for det første sannsynligvis størst rom for økonomisk effektivisering, og dermed mulighet til å omdisponere ressurser til andre prioriterte formål.

Videre bygger modell 1 på kjent geografisk inndeling. Dette kan etter arbeidsgruppens mening gjøre det lettere å gjennomføre og sikre enighet om samling i et felles brann- og redningsvesen innen det geografiske området. En fylkesinndeling likner også mye på organiseringen til mange av de aktørene brann- og redningsvesenet samhandler med, og kan dermed tilrettelegge for bedre og mer kraftfylt samvirke med andre aktører. Modell 1 er for eksempel sammenfallende med forslaget til Forsterkningsutvalget og organisering av Sivilforsvaret, og sammenfaller med områdene for fylkes-ROS.

Et annet viktig argument for arbeidsgruppen har vært at modell 1 sannsynligvis gjennomgående vil gi større og mer robuste enheter, og dermed høyere kvalitet på tjenestene. I noen sammenhenger kan selv noen av de største brann- og redningsvesenene vi har i dag, som dekker mer enn 200 000 innbyggere, være for små til å sikre den faglige utviklingen vi ønsker, eksempelvis knyttet til nødvendig spesialkompetanse. Geografien i Norge gjør at det er vanskelig å få til større enheter enn fylkene, og noen av brann- og redningsvesenene vil dermed være relativt små. Modell 2 vil likevel åpne for at en også i fylker med relativt små avstander kan etablere flere brann- og redningsvesen. Dette vil etter arbeidsgruppens mening være lite hensiktsmessig og føre til at kommunene ikke klarer å ta ut effekter knyttet til økonomi og kvalitet på tilstrekkelig måte.

Etter en samlet vurdering anbefaler derfor arbeidsgruppen modell 1. Arbeidsgruppen tror det er mulig å motvirke eventuelle negative konsekvenser av geografiske avstander de fleste steder med god ledelse og organisering internt i brann- og redningsvesenet. Gruppen vil likevel understreke at det også i en slik modell bør åpnes for lokale justeringer hvis særlige lokale forhold tilsier dette. Et eksempel kan være dersom noen kommuner har mer naturlig samarbeid på brann- og redningsområdet med nabofylket. Noen av 110- sentralene vil dekke flere brann- og redningsvesen, selv om brann- og redningsvesenene er organisert etter fylkesgrensene.

14. Dimensjonering av modeller for fremtidens brann- og redningstjeneste

Gjennomgangen i del III av hvilke oppgaver arbeidsgruppen mener et fremtidig brann- og redningsvesen skal utføre, gir føringer for hvordan tjenestene bør organiseres, men også føringer for hva organisasjonen må fylles med av antall ansatte, utstyr og kompetanse.

Lovkravene legger opp til en dimensjonering hvor det er de lokale forholdene og risikoene som må være førende, basert på de oppgavene som brann- og redningsvesenene skal utføre. Denne typen rammestyring gir reell handlefrihet og et utgangspunkt for en effektiv utnyttelse av ressursene. Mulighetene for helhetsløsninger på tvers av etatsgrenser eller forvaltningsnivåer vil også kunne styrkes.

På bakgrunn av de modellene for organisering som er analysert ovenfor, mener arbeidsgruppen at de nye brann- og redningsvesenene/kommunene i større grad enn i dag selv må kunne vurdere hvordan tjenesten skal dimensjoneres. Dette begrunnes med at modellene vil gi bedre faglige forutsetninger for dette. Likevel er arbeidsgruppen klar på at modell 3, som er en justering av dagens organisering, ikke i like stor grad gir de nødvendige forutsetningene. Modellen gir ikke gode nok rammer for å utvikle kompetanse og etablere kompetansemiljøer på flere av de oppgavene som arbeidsgruppen ser på som viktige for å kunne vurdere risiko og tiltak. Modell 1 og 2 vil i mye større grad sikre kompetanse og forståelse slik at behovet for ressurser synliggjøres, og slik at ressursene disponeres på en god og effektiv måte.

Arbeidsgruppen legger i utgangspunktet til grunn at ressursene forblir uendret. Av mandatet fremkommer det at arbeidsgruppen skal komme med forslag til hvordan de samlede ressursene som brukes på dette området, kan utnyttes best mulig.

Arbeidsgruppen ser det likevel som viktig å påpeke at friheten til selv å vurdere dimensjoneringen forutsetter at tjenesten tilføres tilstrekkelige ressurser.

Hovedprinsippet for finansiering av kommunesektoren er rammefinansiering, hvor kommunene i hovedsak finansieres gjennom frie inntekter. Kommunens utgifter til brann- og redningsvesenet dekkes av disse inntektene, bortsett fra feietjenesten som dekkes gjennom gebyr. Det er ingen øremerkede tilskudd til denne typen tjeneste.

Målkonflikt mellom forebygging, beredskap og økonomi er kjente utfordringer.¹³² Kommunene har en rekke krav om ytelse til befolkningen, og ytterligere krav i fremtiden, særlig på helseområdet, vil kunne aktualisere dette i enda større grad. Dette vil kunne medføre enda større fokus på å gjøre tjenestene mer kostnadseffektive.

¹³² Dette temaet er også behandlet i rapporten *Fremtidens brann- og redningsvesen* av NTNU Samfunnsforskning AS.

15. Anbefalinger og konsekvenser

15.1. Anbefaling

På bakgrunn av de vurderingene og analysene som er foretatt, anbefaler en samlet arbeidsgruppe modell 1 for organisering og dimensjonering av fremtidens brann- og redningsvesen og nødalarmeringstjenesten for brann.

Modellen er fremtidsrettet, noe som har vært viktig for arbeidsgruppen, og den vil møte fremtidens utfordringer og samfunnets behov på en god måte. Arbeidsgruppen mener ny modell vil legge et bedre grunnlag for å kunne nå de nasjonale målene i st.meld. nr. 35 (2008–2009) *Brannsikkerhet*. Ved å etablere større og mer ensartede organisasjoner vil dette også bedre samvirke og samarbeid med andre aktører. Brann- og redningsvesenenes ansvarsområder blir større og mer lik andre aktørers ansvarsområder.

Arbeidsgruppen mener at større brann- og redningsvesen vil legge forholdene til rette for at de forbyggende oppgavene kan utføres mer målrettet og effektivt. Det vil bli større kompetansemiljøer, og den forebyggende aktiviteten kan systematiseres i større grad.

De lokale behov for beredskapsordninger vil bli ivaretatt ved at krav om responstid innføres, og der innsatstiden blir det største elementet. Førsteinnsatsen vil medføre en lokal tilhørighet, hvor lokalkunnskap blir ivaretatt, samtidig som de lokale ordningene kan systematiseres og samkjøres i mye større grad under felles ledelse. Arbeidsgruppen mener også at samarbeid om den lokale beredskapen i grenseområdene mellom de nye brann- og redningsvesenene vil bli bedre. Innføringen av Nødnett i alle kommunene og i brann- og redningsvesenene understøtter arbeidsgruppens anbefaling. Nødnett er et viktig verktøy for den kommunale brann- og redningsberedskapen fremover.

Det regionale behovet for beredskapsordninger vil etter arbeidsgruppen mening bli bedre. Vurderingen av tilleggsinnsatsen, i form av mannskaper og utstyr, vil bli mer helhetlig og basert på bedre risikobetraktninger under felles ledelse. Tilleggsinnsatsen vil kunne bli plassert der risikoen og behovet er størst.

Arbeidsgruppen ser likevel at modellen kan medføre utfordringer med tanke på tilstedeværelse i den kommunale forvaltning og kunnskap om lokale forhold hos administrasjon og ledelse. Som det fremgår av rapporten, har arbeidsgruppen sett det som viktig at brann- og redningsvesenet på en del områder involveres i de beslutninger kommunene fatter. Videre vil en regionalisering medføre en distanse til kommunene som eiere, slik at det kan bli en utfordring i forhold til formelle styringsprosesser. Arbeidsgruppen mener at dette kan kompenseres gjennom å ha funksjoner i brann- og redningsvesenene mot kommunene med særlige oppgaver for å ivareta dette.

Arbeidsgruppen ser også at modellen kan innebære noen negative konsekvenser på grunn av de store geografiske avstandene i noen fylker. Dette kan motvirkes gjennom god ledelse, organisering og teknologi internt i brann- og redningsvesenet.

15.2. Hvordan kommunene kan samarbeide

Arbeidsgruppen har også presisert at den ikke vil komme med betraktninger om hvilken måte kommunene skal samarbeide på. Dette er i utgangspunktet opp til kommunene selv å avgjøre.

Likevel vil arbeidsgruppen fremheve at det i kommuneloven kapittel 5, 5A og 5B er regulert tre modeller for interkommunalt samarbeid. Dette er samarbeid etter kommuneloven § 27, vertkommunesamarbeid og samarbeid i samkommune.

Arbeidsgruppen vil derfor anbefale at det foretas en gjennomgang av aktuelle typer samarbeid både etter kommuneloven og IKS-loven, som hjelp for kommunene ved deres valg av samarbeidsløsninger.

15.3. Regelverket om dimensjonering

På bakgrunn av de betraktningene som arbeidsgruppen har gjort vedrørende dimensjonering, må dagens regelverk gjennomgås.

Arbeidsgruppen vil derfor anbefale at Justis- og beredskapsdepartementet, som er gitt fullmakt til å gi utfyllende bestemmelser om dimensjonering, gjennom DSB som har fått delegert myndighet, går gjennom regelverket og vurderer behovet for detaljstyring på bakgrunn av den nye modellen for organisering. Hensynet til behovet for risikobasert tenkning og beskrivelser av funksjoner må sammenholdes med at brann- og redningsvesenet som landets mest lokalt baserte redningskapasitet fortsatt tilføres nødvendige ressurser for å kunne løse de sentrale forebyggende og beredskapsmessige oppgavene lokalt.

15.4. Pilotprosjekt

Arbeidsgruppen anbefaler at modell 1 prøves ut gjennom et pilotprosjekt, der staten må bidra med midler til å etablere og gjennomføre prosjektet. Planlegging, tidsperiode, oppstart og evaluering må sikres gjennom bred kommunal involvering, og med deltagelse fra Fylkesmannen. Eksterne miljøer med kompetanse på evaluering bør også involveres i et pilotprosjekt.

15.5. Gjennomgang av annet regelverk

Som beskrevet i kapittel 8.4.4. mener arbeidsgruppen at feieren bør tillegges andre forebyggende oppgaver enn feiing og tilsyn med fyringsanlegg. For å kunne opprettholde ressursen slik den er i dag, og uten at dette skal medføre ekstra utgifter for kommunene, mener arbeidsgruppen at bestemmelsen om gebyr etter brann- og eksplosjonsvernloven § 28 må gjennomgås. Arbeidsgruppen mener at det må vurderes om hjemmelen for kommunestyret til å fastsette gebyrer kan utvides til også å omfatte annet forebyggende arbeid.

Arbeidsgruppen ser at det også kan være behov for å foreta en gjennomgang av andre regelverk, for å tilpasse disse i større grad til den virksomheten som brann- og redningsvesenene utfører.

Arbeidsgruppen har særlig registrert at det kan være behov for å se på regelverket om redningsdykking opp mot arbeidsoppgavene som utføres ved overflateredning. Dette for å få en vurdering av hvor langt oppgaver ved overflateredning strekker seg i forhold til redningsdykkerberedskap.

15.6. En felles identitet

Arbeidsgruppen benytter gjennomgående begrepet *brann- og redningsvesen* i beskrivelser og drøftinger i rapporten. Det er enighet i arbeidsgruppen om at begrepet ”vesen” ikke dekker de oppgavene og tjenestene som ytes til befolkningen, næringslivet og de som ferdes i kommunene. Arbeidsgruppen anbefaler derfor at begrepet brann- og redningsvesen endres til *brann- og redningstjeneste*.

Uavhengig av modell er det behov for å etablere en mer enhetlig, gjenkjennelig og forutsigbar profil på brann- og redningstjenesten. For å sikre dette foreslår arbeidsgruppen at DSB i samarbeid med brann- og redningstjenesten utreder, etablerer og innfører et uniformsreglement. Uniformsreglementet bør kunne bygges på det allerede etablerte grunnlaget som Norsk brannbefals landsforbund (NBLF) har utarbeidet. Dette kan innføres på samme måte som det etablerte sambandsreglementet, som nå sikrer at brann- og redningstjenesten kommuniserer på Nødnett på en standardisert og fastlagt måte som gjelder alle enheter i hele landet.

Videre mener arbeidsgruppen at det kan være hensiktsmessig å utrede et funksjonsbasert og standardisert krav til kjøretøy og kjøretøys utrustning. Dette sikrer også at kjøretøy kan benyttes sømløst på tvers av geografiske grenser. Ved at rammeavtaler inngås og innkjøpsprosesser forenkles, vil det også kunne gi kostnadsreduksjoner for kommunene.

16. Endrings- og utredningsbehov

Arbeidsgruppen har i løpet av arbeidet med Brannstudien identifisert en rekke endrings- og utredningsbehov. Flere av tiltakene ligger utenfor mandatet. Temaene berører også ansvarsområder til andre myndigheter og er derfor ikke drøftet og vurdert fullt ut. Likevel mener arbeidsgruppen at dette er viktige temaer som må utredes ytterligere, og som vil kunne utnytte de potensielle effektene ved valgt modell i enda større grad.

16.1. Nødalarmingstjenesten, 110-sentralene, ett nødnummer og felles nødsentraler

Arbeidsgruppen mener at så lenge nødalarmingstjenesten er tredelt som i dag, bør 110-sentralenes nedslagsområde i størst mulig grad sammenholdes med de to andre nødetatenes geografiske område for nødnumrene 112 eller 113. Det er viktig at fagkyndighet fortsatt ligger til grunn for drift av 110-sentralene. Dersom 110-sentralene skal følge politidistriktsgrensene, så kan som i dag én 110-sentral dekke flere enn ett politidistrikt.

Alternativt kan en med bakgrunn i at brann- og redningstjenesten nå utfører et betydelig antall akuttmedisinske oppdrag på vegne av helsevesenet, og det faktum at disse tjenestene synes å være sterkt økende, se for seg at 110-sentralenes yttergrenser kan sammenholdes med ansvarsområdet til helsevesenets AMK-sentraler. Ett av disse skisserte alternativene er nødvendig for å sikre befolkningen et så likt og samkjørt nødalarmingskonsept som mulig.

Dersom antallet politidistrikter blir vesentlig færre, som foreslått i Politianalysen, mener arbeidsgruppen at det må gjøres nye vurderinger knyttet til 110-regionaliseringen. Skulle det bli besluttet at det skal etableres seks politidistrikter, mener arbeidsgruppen at det må utredes om driften av nødalarmingstjenesten knyttet til nødnummer 110 bør overføres til staten. Bakgrunnen for dette er at en omfattende endring av politidistriktsgrensene vil skape nye utfordringer for kommunene innen nødalarmingstjenesten, og ny usikkerhet for nødstilte og befolkningen for øvrig.

Arbeidsgruppen støtter det arbeidet som er igangsatt og styres av Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) for å sikre et grunnlag for en konseptvalgutredning (KVU) for ett nasjonalt nødnummer og én nasjonal nødesentralløsning for de tre nødetatene politi, brann og helse. Det er viktig at dette arbeidet prioriteres og slutføres, slik at det kan settes sluttstrek for en flere titall årelang debatt om Norge skal innføre ett nødnummer og felles nødsentraler. Arbeidsgruppen er kjent med at de øvrige nordiske landene utreder eller har valgt ulike varianter av fellesskapsløsninger for sine nødsentraler. Arbeidsgruppen mener at dagens uavklarte situasjon skaper unødvendig stor usikkerhet for befolkningen, nødstilte og kommunene om hvordan nødalarmingstjenesten skal driftes fremover.

Innføringen av Nødnett gjennom felles infrastruktur for nød- og beredskapssetater understøtter også mulighetene for å få til fellesskap rundt nødalarmingstjenesten.

16.2. Samvirke – responstid og felles terminologi for nødetatene politi, brann og helse

Brann- og redningstjenesten har et absolutt krav til innsatstid på henholdsvis 10 minutter til noen særskilte brannobjekter eller områder, og 20 minutter til de øvrige delene av tettstedet. Ut over dette er det krav om at innsatstiden ikke *bør* overstige 30 minutter. Innsatstid dekker imidlertid bare tiden fra styrken er alarmert og til den er på stedet. Fordelen ved å ha et tidskrav i brann- og redningstjenesten er at befolkningen og nødstilte har en forutsigbar ramme for når de kan få hjelp. Arbeidsgruppen mener at et tidskravet er en svært sentral suksessfaktor for brann- og redningstjenesten.

Det er imidlertid behov for å vurdere en utvidelse av tidskravet til å omfatte mer enn bare innsatstidskrav. Responstid, og krav til måling av dette, drøftes både i politiet og i helsetjenesten. Responstid omfatter noe mer enn bare innsatstid for innsatstyrker, og arbeidsgruppen anbefaler at dette begrepet vurderes også for brann- og redningstjenesten. En omforent definisjon av responstid er en styrke for samvirke mellom nødetatene. Det bør videre vurderes om responstid også skal gjelde for andre typer hendelser enn brann. Risikobetraktninger må i så tilfelle kunne legges til grunn eller vektlegges.

Arbeidsgruppen anbefaler at det etableres en felles terminologi for politi, brann og helse for å sikre at sentrale krisehåndteringsbegrep har samme betydning i de tre nødetatene. Terminologi undervurderes ofte når det gjelder å sikre et godt samvirke i håndteringen av en hendelse. Særlig i skarpe situasjoner er det viktig å ha en omforent begrepsbruk.

Arbeidsgruppen er kjent med at det flere steder i landet er etablert lokale operative fora. Slikt samarbeid er trukket frem som positivt og nyttig. Arbeidsgruppen anbefaler derfor at det lokalt etableres samarbeid om slike fora for politi, brann, helse og eventuelt andre aktører. En landsdekkende modell bør trekke veksler på de erfaringene som er gjort gjennom de eksisterende modellene for operative lederforum. POD, Hdir og DSB bør sørge for at det utarbeides en felles informasjon til de respektive nødetatene om verdien av å etablere operative lederforum lokalt/regionalt.

16.3. Vurdere felles organisering av oppgavene for feietjenesten, brannforebygging og Det lokale el-tilsyn

Arbeidsgruppen er opptatt av å særlig vektlegge det forebyggende arbeidet i brann- og redningstjenesten. Feieren er en viktig ressurs i det brannforebyggende arbeidet. Ressursene som benyttes i kommunene, må målrettes og utnyttes bedre enn i dag. I dette arbeidet er det et uttalt behov for å sikre robuste fagmiljøer på forebyggendeområdet, og samtidig legge til rette for at de ulike sektorene i kommunene kan samarbeide om å gi helhetlige tilbud til alle innbyggerne. Det må rettes særlig oppmerksomhet mot de risikoutsatte gruppene. Arbeidsgruppen mener derfor at feierne og det brannforebyggende personellet i brann- og redningstjenesten må organiseres samlet under regional ledelse. Dette vil sikre at de fremtidige forebyggende oppgavene kan planlegges og utføres i et kompetent og robust fagmiljø.

Det lokale el-tilsyn (DLE) har også en sentral brannforebyggende rolle som en viktig del av sitt virke. Arbeidsgruppen mener derfor at dersom det etableres robuste brannforebyggende fagmiljøer i brann- og redningstjenesten, og at anbefalt modell understøtter dette, så bør det tiltrettelegges for nærmere samhandling mellom DLE og det brannforebyggende miljøet i fremtidens brann- og redningstjeneste. Arbeidsgruppen har merket seg at det i utredningsarbeidet i 2001 ble vurdert samkjøring av DLE med de kommunale brannforebyggende miljøene, men at man da blant annet konkluderte med at det var for små fagmiljøer i brann- og redningsvesenene, og at dette gjorde at man ikke anbefalte en sammenslåing. Med ny anbefalt modell (modell 1) for organisering og dimensjonering av brann- og redningstjenesten, mener arbeidsgruppen at det bør vurderes om DLE og en fremtidig brann- og redningstjeneste kan organiseres sammen.

16.4. Organiseringen av brann- og redningstjenesten, Sivilforsvaret og IUA

I NOU 2013: 5 *Når det virkelig gjelder ...* foreslår utvalget at en fremtidig organisering av Sivilforsvaret bør følge fylkesgrensene¹³³. Sivilforsvaret, brann- og redningsvesenet og IUA-ene benytter samme ledelsesverktøy, ELS, ved ledelse av innsatser. De tre aktørene har også tilgrensende oppgaver og samvirker ved større hendelser (brann- og redningsvesenet er en del av IUA). Arbeidsgruppen er av den oppfatning at Sivilforsvarets forsterkningsoppgaver innenfor langvarige ulykker, oppgaver ved forurensede skadesteder, ekstremvær, store branner, skogbranner og akutt forurensning må sees i sammenheng med brann- og redningsvesenets oppgaveportefølje, og at det dermed bør vurderes om Sivilforsvarets og brann- og redningstjenestens organisering må sees i en sammenheng.

Forsterkningsutvalget viser i sin beskrivelse av kommunens grunnberedskap til Brannstudien. I beskrivelsen av brann- og redningsvesenet står det: *Arbeidet skal resultere i forslag til tiltak og alternative løsningsmodeller for å møte samfunnets behov og fremtidens utfordringer. Endringer i brannvesenet som følge av dette, kan ha betydning for innretningen av Sivilforsvaret i fremtiden*¹³⁴.

Arbeidsgruppen legger Forsterkningsutvalgets konklusjon om at Sivilforsvaret også i fremtiden skal være en statlig forsterkningsressurs til grunn, men peker samtidig på at Forsterkningsutvalget har tatt til orde for endringer i brann- og redningstjenesten kan få innvirkning på hvordan Sivilforsvaret bør organiseres. Med anbefalt modell for

¹³³ NOU 2013: 5 *Når det virkelig gjelder ...* s. 68

¹³⁴ NOU 2013: 5 *Når det virkelig gjelder ...* Kapittel 4 *Brannvesenet*.

organisering og dimensjonering av brann- og redningstjenesten mener arbeidsgruppen at det nå ligger til rette for at Sivilforsvaret og en fremtidig brann- og redningstjeneste kan organiseres sammen.

For å kunne samordne beredskapen innenfor akutt forurensning best mulig mener arbeidsgruppen at det vil være hensiktsmessig at de interkommunale utvalgene for akutt forurensning (IUA) organiseres som en oppgave tillagt den regionaliserte brann- og redningstjenesten. Dette betyr at dagens 32 IUA reduseres til 18 (19).

16.5. Særskilte nasjonale beredskapsordninger og forebyggende ordninger

Arbeidsgruppen mener at det er flere oppgaver som brann- og redningstjenesten forventes å kunne håndtere, som må etableres regionalt i noen brann- og redningstjenester, og samtidig fylle en nasjonal beredskapsordning. Dette er gjennomført med RITS-ordningen og med lederstøtten som er en del av det statlige skogbrannhelikopterkonseptet.

DSB må ta initiativ til, i samarbeide med brann- og redningstjenesten, å identifisere andre beredskapsordninger som det vil være riktig å etablere som en nasjonal oppgave. Dette kan være mobile ordninger som dekker redning ved ulykker og branner på lite tilgjengelige steder på jernbanenettet, lange undersjøiske tunneler, innsatsgrupper som kan respondere på skarpe situasjoner der det er mistanke om eller benyttet stridsmidler (CBRNe), søk og redning i sammenraste konstruksjoner og ved naturhendelser. Listen er ikke uttømmende. Fellesnevneren for slike ordninger er at det må være høy grad av mobilitet, og at beredskapen gjennom opplæring, øving og utstyrsoppsett kan benyttes som nasjonale kapasiteter. Staten bør dekke oppbyggingen og driften av slike nasjonale kapasiteter. Arbeidsgruppen mener også at det bør være en statlig oppgave å sikre kostnadsdekning etter innsatser. Dagens etablerte ordninger for RITS og lederstøtte bør etter arbeidsgruppens mening tas opp til ny vurdering for å sikre et helhetlig konsept for særskilte nasjonale beredskapsordninger.

Arbeidsgruppen mener også at det på flere områder er forebyggende oppgaver der det vil være nødvendig å bygge opp regionale kompetansesentra som må forventes å kunne fylle en nasjonal rådgivende rolle. Her vil det være naturlig å la regionene få ansvar for hver sine fagområder. Dette kan for eksempel innebære spisskompetanse knyttet til undersjøiske tunneler og oppbevaring av særlige farlige stoffer.

16.6. Felles nordisk beredskapsmodul/innsatsstyrke innenfor CBRNe og NORSAR

Arbeidsgruppen ser det som viktig at det er oppmerksomhet på CBRNe i brann- og redningstjenesten. Det bør som nevnt i foregående kapittel utredes og etableres nasjonale CBRNe-kapasiteter som er mobile, og som kan yte innsats over hele landet. Imidlertid erkjenner arbeidsgruppen at det kan være en utfordring å ivareta tilstrekkelig kompetanse og kjennskap om CBRNe også i et nasjonalt perspektiv, og at det derfor bør vurderes hvorvidt det er mulig å samarbeide med de nordiske landene om felles kapasiteter og beredskapsbidrag ved anmodning om bistand internasjonalt.

En felles nordisk CBRNe-modul, eller sammensatt innsatsstyrke fra brann- og redningstjenesten i de respektive nordiske landene, vil sikre de nordiske landene en kompetent innsatsstyrke som kan kraftsamle innsats rettet mot særskilte hendelser.

NORSAR er i dag et samarbeid mellom personell fra Oslo brann- og redningsetat, Norske Redningshunder og Stiftelsen Norsk Luftambulans. NORSAR sertifiseres etter et FN-konsept for slike beredskapsgrupper, og teamet er da klare til å kunne yte innsats internasjonalt. NORSAR gjennomførte innsats i forbindelse med jordskjelvet i Bam i Iran i 2004, men har senere ikke vært ute i liknende internasjonale operasjoner. Deler av NORSAR-ressursene ble benyttet under søket og redningsoperasjonen i den sammenraste boligblokken i Fjelltunveien i Ålesund i 2007.

I tillegg til NORSAR har flere andre brann- og redningsvesen opprettet egne SAR-grupper som kan benyttes lokalt og nasjonalt ved behov. Arbeidsgruppen mener at den beredskapen NORSAR representerer, er viktig å opprettholde, men samtidig er det en utfordring å skaffe midler til resertifisering av teamet. Arbeidsgruppen mener derfor at de nordiske landene i fellesskap bør vurdere om denne typen beredskap er best egnet som en felles oppsatt, ustyrt, trent og finansiert nordisk innsatsstyrke eller beredskap. En felles nordisk urban søks- og redningsmodul, eller ferdig oppsatt beredskap finansiert av de nordiske landene i fellesskap, vil kunne bistå samtlige land i Norden

i vanskelige oppdrag der det er påkrevet med urban søks- og redningskapasitet, så vel som ved bistand i internasjonale hendelser. En slik beredskap bør som i dag bygge på det unike samarbeidet som eksisterer mellom offentlige og frivillige ressurser. Her vil det kunne tas hensyn til de enkelte lands egenart ved styrkebidraget.

16.7. Brann- og redningstjenestens akuttmedisinske oppgaver, styring av ressurser og kostnadsfordeling

Arbeidsgruppen mener at både kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten har stor nytte av brann- og redningsvesenets kompetanse og lokale tilstedeværelse. Brann- og redningspersonell har opplæring i førstehjelp, og mange har kompetanse på bruk av hjertestartere. Men denne utvidelsen av de kommunale og interkommunale brann- og redningsvesenenes oppgaveportefølje flytter ansvar og kostnader fra staten til kommunene. Arbeidsgruppen registrerer at det skjer en glidning av oppgaver fra statlig til kommunal sektor. Dette fører til at kommunene må kompenseres for de kostnader dette fører med seg.

Arbeidsgruppen er kjent med at det er nedsatt et eget utvalg for å se på temaer med akuttmedisinsk innsats fra førstehjelpere som brann- og redningspersonell utenfor sykehus. Arbeidsgruppen mener at også kostnadsfordeling og ansvar bør belyses i dette utvalgets arbeid.

16.8. Ny ulykkeskommisjon

Statens havarikommisjon for transportulykker (SHT) har samme mandat og jobber etter de samme prinsipper, frister, og under de samme rammebetingelser som SHTs søsterkommisjon i Nederland. I Nederland var oppgavene til kommisjonen også begrenset i mange år, i likhet med i vårt land i dag. Men etter et par meget store branner (fyrverkerieksplasjon og restaurantbrann) tidlig på 2000-tallet ble oppgavene utvidet til også å omfatte branner. Noen eksempler på branner som en slik kommisjon kunne ha gransket, er de tre store dødsbrannene i 2008 (Vestlandet, Drammen, Urtegata 31). Arbeidsgruppen mener at tiden er moden til å vurdere en tilsvarende ordning også i Norge.

DSB bør være ansvarlig for å skaffe ressurser til kommisjonen innenfor sitt forvaltningsområde. Kommisjonen skal selv kunne bestemme hvilke branner som skal granskes.

16.9. Ansvarsforhold på skadested

Det bør videre sees nærmere på dagens ansvars- og oppgavefordeling på skadested. Intensjonen er ikke å skape en diskusjon om hvem som skal ha ansvaret for å lede innsatsen på et skadested, men å få på plass en modell som ivaretar fagligheten bedre enn i dag. Arbeidsgruppen ser at ansvarsforholdet er organisert forskjellig i de nordiske landene. Den danske organiseringen, hvor arbeidsfordelingen er slik at politiet har ansvaret ut mot samfunnet og brann- og redningstjenesten ansvaret ned mot skadestedet, kan også i praksis oppfattes å være virkeligheten i Norge. Arbeidsgruppen anbefaler at denne arbeidsfordelingen også vurderes innført i Norge.

16.10. Brann- og redningstjenestens inntektbringende tjenester og konkurranseregelverket

I arbeidet med informasjonsinnhenting har arbeidsgruppen mottatt innspill om temaet tilleggstjenester. De fleste av disse indikerer at det er fornuftig å sikre en god samhandling mellom private aktører, den kommunale og interkommunale brann- og redningsberedskapen og samfunnets behov for et velfungerende beredskapssamvirke. Arbeidsgruppen har ikke funnet det formålstjenlig å peke på et behov for å regulere dette området, men vi mener at det bør være i alles interesse å gjennomgå dette bredt med sikte på å skape en størst mulig ryddighet for alle parter. Det bør derfor foretas en gjennomgang av inntektbringende tjenester i brann- og redningsvesenet.

16.11. Behov for styrket kunnskap gjennom nasjonale statistikker – innrapportering, evaluering og tilsyn

Arbeidsgruppen har i denne studien i størst mulig grad ønsket å dokumentere dagens situasjon ved hjelp av tall og analyser, for å kunne underbygge og begrunne eventuelle endringer. Dette har ikke vært mulig å gjøre like godt som vi gjerne ville. Dagens rapporteringssystem fra brann- og redningsvesenet til DSB har noen klare svakheter, både når det gjelder kvalitet på data og hvilke data som hentes inn. Mange spørsmål som vi har ønsket å belyse i denne utredningen, har det for eksempel ikke vært mulig å finne tall for.

I tillegg har det vært utfordrende å gjøre sammenliknende analyser mellom brann- og redningsvesenene, på grunn av dagens svært fragmenterte organisering med ulike samarbeidsløsninger, hvor det heller ikke foreligger noen klare kriterier for hva som skal til for at en kan si at en kommune har et eget brann- og redningsvesen eller ikke.

DSB har satt i gang et arbeid for å etablere en ny og bedre rapporteringsløsning. Brannstudien aktualiserer ytterligere behovet for bedre rapportering og data på dette området. Dette vil imidlertid kreve noen investeringer i utvikling og infrastruktur.

Statlig oppfølging av den nye brann- og redningstjenesten, for eksempel gjennom tilsyn, vil måtte utredes nærmere.

16.12. Kompetansereform og mangfold

I dag er over 95 prosent av de ansatte i brann- og redningsvesenet menn, mens kvinner utgjør litt over fire prosent. Ansatte med innvandrerbakgrunn utgjør mindre enn én prosent av de ansatte.

Den lave andelen kvinner kan sees i sammenheng med valg av utdanning. Det er færre kvinner enn menn med fagutdanninger som for eksempel bilmekaniker, rørlegger, elektriker eller snekker. Dette er yrker som bidrar med nyttig praktisk kompetanse som ofte foretrekkes av brann- og redningsvesenene. I tillegg stilles det fysiske krav til røykdykkertesten som vil være vanskeligere å innfri for kvinner enn menn, på grunn av at de fysiske forutsetningene varierer mellom kjønnene.

I spørreundersøkelse gjort med flere brannsjefer og kvinnelige ansatte vises det til at de har få motforestillinger mot å ansette kvinner og personer med innvandrerbakgrunn. Samtidig påpekes det blant informantene at det er få kvinner og personer med innvandrerbakgrunn blant de som søker.

Likevel viser undersøkelsen at det er under 30 prosent av brann- og redningsvesenene som arbeider målrettet med holdningsskapende arbeid for å fremme mangfold, og at nesten 60 prosent ikke har planlagt og/eller gjennomført tiltak for å rekruttere kvinner og personer med innvandrerbakgrunn¹³⁵.

Utvalget som hadde til mandat å gjennomgå dagens brannutdanning, anbefalte gjennom NOU 2012: 8 *Ny utdanning for nye utfordringer* at dagens utdanning må endres, blant annet for å tiltrekke seg et større mangfold av søkere. Ved å endre dagens ordning, hvor ansettelse skjer før utdanning, til å etablere en åpen utdanning for brann- og redningstjenesten som plasseres på fagskolenivå, håper man å bidra til å åpne yrket for et større mangfold. Arbeidsgruppen støtter at det gjennomføres en kompetansereform i tråd med forslagene i NOU 2012: 8.

16.13. Oversikt – behov for nasjonalt ressursregister og samordnet kartverktøy

Som beskrevet flere steder i rapporten mener arbeidsgruppen at det er viktig å se samfunnets totale ressurser i sammenheng. Det er viktig å ha oversikt over ressurser på tvers av regioner og på tvers av etater og samarbeidende aktører.

Arbeidsgruppen stiller seg derfor positive til at DSB, delvis som en følge av pilotprosjektet NARRE fra perioden 2006–2010, nå arbeider med å tilrettelegge for utvikling av et nasjonalt ressursregister for redning og beredskap (RessReg).

¹³⁵ NOU 2012: 8 *Ny utdanning for nye utfordringer* (basert på rapporten: "De siste villmenn i en ellers temmet verden" *Mangfold i brannvesenet*, DSB 2011).

Arbeidsgruppen har fått opplyst at RessReg skal være et verktøy for aktuelle operative aktører med behov for oversikt over tilgjengelige rednings- og beredskapsressurser. Registeret kan brukes både i redningsaksjoner og til beredskapsplanlegging. Verktøyet sammenstiller alle de registrerte ressursene i én oversikt og kan på den måten bidra til å skaffe til veie nødvendige ressurser på en raskere og mer effektiv måte. Registeret vil være bygget opp av grunnlagsdata fra de ulike operative systemene som i dag er i bruk. Data skal sammenstilles og vises samlet for å sikre effektiv utnyttelse av eksisterende datamateriale og høyest mulig grad oppdatert informasjon. Ressurseiere må tilrettelegge for at data kan brukes på tvers av sektorer og fagansvar. Registeret skal i størst mulig grad utvikles som et autonomt system som skal være tilgjengelig for ulike beslutningsstøttesystemer – uavhengig av leverandør og eier. Prosjektet gjør nå en vurdering av ulike konsept og vil på bakgrunn av dette bli vurdert videreført. Ved beslutning om prosjektets videreføring vil arbeidet med planlegging, gjennomføring og implementering antagelig pågå til og med 2015.

Arbeidsgruppen ser det som viktig at prosjektet videreføres.

16.14. Systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid – HMS

Det er arbeidsgivers ansvar å etablere og dokumentere et tilfredsstillende helse-, miljø- og sikkerhetsnivå. Dette oppnås gjennom systematisk forbedringsarbeid i virksomheten, i tråd med kravene til dette gitt i Internkontrollforskriften. Arbeidstaker har en medvirkningsplikt. Gjennom de siste tiårene har det vært oppmerksomhet på systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i brann- og redningsvesenene. Omfanget av arbeidstakers og arbeidsgivers plikter er i hovedsak regulert gjennom arbeidsmiljølovgivningen, og i tillegg er det utarbeidet en juridisk betenkning om hvor langt pliktene går når det gjelder utøvelse av brann- og redningsoppgaver.¹³⁶ Det nevnte grunnlaget er godt kjent i brann- og redningsvesenene.

I de senere årene er langtidseffekter av eksponering for brannrøyk og partikler fra branner satt på dagsordenen, blant annet gjennom internasjonal forskning. Det er nå igangsatt et arbeid for å skaffe til veie mer informasjon om dette også nasjonalt. DSB og Direktoratet for arbeidstilsynet samarbeider om å følge de funn og den informasjon som gjelder for norske forhold. I dette arbeidet trekkes det inn kompetanse fra brann- og redningsvesenene selv, organisasjonene og fra fagpersoner og fagmiljøer i de andre nordiske landene. Målet er å sikre at også denne typen risiko skal kunne håndteres på en systematisk måte arbeidsmiljømessig.

Etter terrorhendene 22.7.2011 ble det oppmerksomhet på samhandlingen mellom brann, politi og helse, og andre beredskapsetater, om opptreden på usikret skadested, og under hendelser som involverte såkalt skarpe situasjoner (for eksempel med våpen involvert). Problemstillingen er ytterligere aktualisert under hendelsen på Valdresekspressen 4.11.2013, etter at brann- og redningspersonell og ambulansepersonell gjennomførte innsats uten at politiet hadde ankommet og fått kontroll på situasjonen. Arbeidsgruppen mener at det må utarbeides gode rutiner i alle nødetatene som er gjensidig kjent hos innsatspersonellet, og som det øves på regelmessig. POD, Hdir og DSB har et særskilt ansvar for å vurdere om det skal etableres nasjonale retningslinjer for nødetatenes samvirke under skarpe situasjoner og på usikrede skadesteder. Arbeidsgruppen er kjent med at det pågår et arbeid med disse temaene, og vi mener at det er viktig at arbeidet med å etablere omforente rutiner ved skarpe situasjoner sluttføres raskest mulig. Arbeidsgruppen mener også at det nevnte arbeidet bør omfatte vurderinger av hva som skal til av kunnskap og ferdigheter for å kunne gjennomføre inngripen i situasjoner som normalt, og i det alt vesentligste, tilligger andre etaters ansvar å gjennomføre.

Avtaleverket

Alt personell som deltar i vaktordning (gjelder alle brann- og redningsvesen), er unntatt arbeidsmiljølovens bestemmelser for arbeidstid. Dette har sin bakgrunn i at partene i arbeidslivet sentralt, i sentral forbundsvis særavtale (SFS2404), har inngått avtale om å fravike arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid, slik det følger av Arbeidsmiljølovens § 10-12(4).

Uten en slik avtale hadde det for eksempel ikke vært mulig for personell som har sin hovedstilling i brann- og redningsvesenet eller kommunen, å delta i hjemmevaktsordninger, uten at dette hadde hatt betydelige administrative

¹³⁶ Juridisk betenkning av 28.4.2003 fra professor Henning Jakhelln ved Institutt for offentlig rett, på oppdrag fra daværende Direktoratet for brann- og elsikkerhet.

og økonomiske konsekvenser for arbeidsgiver. Dette gjelder både for brann- og redningsmannskaper og for personell i overordnet vakt.

Referanse- og litteraturliste

Bøker, artikler og tidsskrifter

- Arbuthnot, K. (2002). *Incident command: Tales from the hot seat. Key Issues in Incident Command*. In R.Flin&K. Arbuthnot (Eds.) Aldershot: Ashgate.
- Cedergårdh, E., & Winnberg, T. (2005). *Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället. Utforming av ledningsorganisation*. In L. Fredholm & A.-L. Göransson (Eds.)
- Henning Jakhelln. (2003). *Brannmannskapets innsatsplikt og plikten til å ivareta egen sikkerhet under redningsaksjoner m.v.*
- Oslo Brannkorpsforening. (2011, 2012). *Brannmannen*

Offentlige publikasjoner

Departementene. (2009). *Strategi. Regjeringens strategi for forebygging. Fellesskap – trygghet – utjevning*.

- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). (2013). *Nasjonalt risikobilde*.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). (2011). *Nasjonal risiko- og sårbarhetsrapport (NSBR)*.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). (2012). *Rapport. Evaluering av krisehåndteringen etter hendelsene i Regjeringskvartalet og på Utøya 22. juli 2011, innenfor DSBs ansvarsområder*.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). (2011). *Rapport. Arbeidsgruppe boligbrannssikkerhet 2010. En gjennomgang av dagens ordninger for informasjon, tilsyn og kontroll med brannssikkerhet i boliger*.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). (2011). *Rapport. "De siste villmenn i en ellers temmet verden". Mangfold i brannvesenet*.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). (2010) *Rapport. Kjennetegn og utviklingstrekk ved dødsbranner og omkomne i brann. En gjennomgang av DSBs statistikk over omkomne i brann 1986-2009*.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). (2011). *Veileder om enhetlig ledelsessystem (ELS) ved håndtering av hendelser innen brann, redning og akutt forurensning*.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). (2005). *Veiledning om røyk- og kjemikaliedykking*.
- Innst. 426 S (2012-2013). *Innstilling fra justiskomiteen om samfunnssikkerhet*. Justiskomiteen.
- Meld. St. 29 (2011-2012). *Samfunnssikkerhet*. Justis- og beredskapsdepartementet.
- Meld. St. 12 (2011-2012). *Stat og kommune- styring og samspel*. Kommunal- og regionaldepartementet.
- NOU 2013: 9: *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer*. Justis- og beredskapsdepartementet.
- NOU 2013: 5: *Når det virkelig gjelder ... Effektiv organisering av statlige forsterkningsressurser*. Justis- og beredskapsdepartementet.
- NOU 2012: 4: *Trygg hjemme*. Justis- og beredskapsdepartementet.
- NOU 2012: 8: *Ny utdanning for nye utfordringer*. Justis- og beredskapsdepartementet.
- NOU 2012: 14: *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Justis- og beredskapsdepartementet.
- NOU 2010: 10: *Tilpassing til eit klima i endring*. Miljøverndepartementet.
- Ot.prp. nr. 28 (2001–2002). *Om lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) og om endringer i arbeidsmiljøloven*. Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet.
- Prop. 100 S (2010–2011). *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak). Fullføring av utbygging og drift av Nødnett i hele Fastlands-Norge*. Justis- og politidepartementet.
- Statens Havarikommisjon for Transport (SHT). (2013). *Rapport JB 2013/02. Rapport om togavsporing ved Nykirke stasjon, Vestfoldbanen, 15. februar 2012, tog 12926*.
- Statens Havarikommisjon for Transport (SHT). (2012). *Rapport JB 2012/05. Rapport om jernbaneulykke Bergensbanen, Hallingskeid stasjon 16. juni 2011. tog 62*.
- Statskonsult. (2001). *Gjennomgang av Produkt- og Elektrisitetstilsynets ytre apparat*. På oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet og Barne- og familiedepartementet.

St. Meld. nr. 35 (2008–2009): *Brannsikkerhet. Forebygging og brannvesenets redningsoppgaver*. Justis- og politidepartementet.

St.meld. nr 22 (2007–2008): *Samfunnssikkerhet, Samvirke og samordning*. Justis- og politidepartementet.

Publikasjon fra DSB, september 2013. *Nasjonal kommunikasjonsstrategi for brannsikkerhet*.

Publikasjon fra DSB, 2013. *Effektiv erfaringslæring (Tiltak for systematisk erfaringslæring i brann- og redningsvesenet)*

Lover og forskrifter

Brann- og eksplosjonsvernloven. (2002). *LOV-2002-06-14-20. Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver*. Justis- og beredskapsdepartementet.

El-tilsynsloven. (1929). *LOV-1929-05-24-4. Lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr*. Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra <http://lovdata.no/lov/1929-05-24-4>

Forskrifter om brannvesenets størrelse, organisasjon og utstyr. (1977). *Forskrifter om brannvesenets størrelse, organisasjon og utstyr*. Kommunal- og arbeidsdepartementet.

Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen. (2002). *FOR-2002-06-26-729. Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen*. Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra <http://lovdata.no/forskrift/2002-06-26-729>

Forskrift om utførelse av arbeid. (2011). *FOR-2011-12-06-1357. Forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid)*. Arbeidsdepartementet.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt. (2011). *FOR-2011-08-22-894. Forskrift om kommunal beredskapsplikt*. Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra <http://lovdata.no/forskrift/2011-08-22-894>

Forskrift om det lokale elektrisitetsstilsyn. (2007). *FOR-2007-06-29-830. Forskrift om det lokale elektrisitetsstilsyn og sakkyndige som utfører oppgaver for netteier*. Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra <http://www.lovdata.no/for/sf/jd/xd-20070629-0830.html>

Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning. (2011). *FOR-2011-12-06-1355. Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning*. Arbeidsdepartementet.

Forurensningsloven. (1981). *LOV-1981-03-13-6. Lov om vern mot forurensninger og om avfall*. Miljøverndepartementet. Hentet fra <http://lovdata.no/lov/1981-03-13-6>

Helse- og omsorgstjenesteloven. (2011). *LOV-2011-06-24-30. Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m.* Helse- og omsorgsdepartementet.

Helseberedskapsloven. (2000). *LOV-2000-06-23-56. Lov om helsemessig og sosial beredskap*. Helse- og omsorgsdepartementet.

Instruks for redningstjenesten. (2013). *FOR -2013-09-13-1102. Instruks for redningstjenesten*. Hentet fra <http://lovdata.no/forskrift/2013-09-13-1102>

Kommuneloven. (1992). *LOV-1992-09-25-107. Lov om kommuner og fylkeskommuner*. Kommunal- og regionaldepartementet. Hentet fra <http://lovdata.no/lov/1992-09-25-107>

Plan- og bygningsloven. (2008). *LOV-2008-06-27-71. Lov om planlegging og byggesaksbehandling*. Miljøverndepartementet.

Samordningsinstruksen. (1997). *Fastsetting av retningslinjer for regionalt samordningsansvar ved kriser og katastrofer i fred*. Justisdepartementet.

Sivilbeskyttelsesloven. (2010). *LOV 25. juni 2010 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivilbeskyttelsestiltak og Sivilforsvaret*. Justis- og beredskapsdepartementet.

Annet

Analyse & Strategi. (september 2013). *Samfunnsøkonomisk analyse i tilknytning til I10-regionene*.

Analyse & Strategi. (2013). *Rapport Kartlegging og vurdering/ analyse av samarbeidet i brann- og redningsvesenet*.

Intern DSB- rapport. (2013). *Erfaringslæring i brann- og redningsvesenet*. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

Leknes, Gjertsen, Tennås m.fl. (2013). *Rapport IRIS 2013/008. Interkommunalt samarbeid, konsekvenser, muligheter og utfordringer*. Kommunal- og regionaldepartementet.

- NTNU Samfunnsforskning AS. (2013). *Rapport. Framtidens brann- og redningsvesen.*
- Oslo Economics. (november 2013). *Samfunnsøkonomisk analyse av ny organisering av brann- og redningsvesenet.*
- SINTEF. (2011). *Rapport NBL A11115. Vurdering av brann- og redningsvesenet – kvaliteten i brann- og redningsvesenets brannforebyggende arbeid.*
- SINTEF. (2004?). *Rapport NBL A0412. Analyse av DSBs brannstatistikk for bygningsbranner i tiårsperioden 1994–2003.*
- SINTEF. (2003). *Rapport NBL A03198. Granskning av storbrann i Trondheim 7. desember 2002.*
- SINTEF. (1989). *En analyse av det norske brannvesenet.* Jens Kørte.
- Sivilforsvaret. (2013, 11. november) *Statistikk.* Hentet fra <http://www.sivilforsvaret.no/Om-Sivilforsvaret/Innsatser/Statistikk/>
- Stiftelsen Norsk Luftambulansse. (2013). *Kapasitet og basestruktur. En utredning om luftambulanssetjenesten i Norge 1988-2011.*



Nord-Troms Interkommunale Brannvernsamarbeid





Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
85/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014

Sentraladministrasjonens budsjettregulering høst 2014

Bakgrunn for saken

Skjervøy kommunes økonomirutiner tilsier at behovet for regulering skal vurderes hver vår og høst.

Rådmannens innstilling

Formannskapet gjør følgende innstilling: Formannskapet ber kommunestyret ta framlagte økonomirapport til etterretning.

Saksopplysninger

En gjennomgang av sentraladministrasjonens driftsbudsjett viser noen områder med behov for tilførsel. Det meste av dette skyldes ikke økt forbruk men har bakgrunn i tidligere vedtak. Totalt bes om kr. 507.000.

Vurdering

Lønn

En intern regulering ved hjelp av refusjoner samt reduksjon i vikarbruk gjør at lønnsoppjøret dekkes ved tilførsel av kr. 62.000 fra lønnsbuffer.

Politisk virksomhet(100)

Intern regulering

Kontroll og tilsyn(102)

I forbindelse med utvalgets gransking er det

Administrasjon(120)

Intern regulering

Tiltak flyktninger(121)

Under forutsetning av mottak av flyktninger i hh til vedtak vil ansvaret gå i hh til budsjett.

Kommunekassen(130)

Ansvar har hatt overlapp ved ansettelse av ny ØK-sjef. Dette har medført økte lønns- og pensjonsutgifter på kr. 72.000. Videre tilkommer utgifter til A-meldingen og innfordringsarbeidet med kr. 175.000. Ansvar tilføres kr. 247.000.

Edb(140)

Ansvar har behov for tilførsel av kr. 95.000. Beløpet gjelder økt sats på linjeleie og oppgradering av utstyr/ nytt utstyr.

IKT Nord-Troms(141)

Ansatt lønnes fra Skjervøy kommune og det sendes refusjonskrav til de andre 5 kommune. Vår andel vil for 2014 være kr. 74.000.- Beløpet dekkes over lønnsbuffer.

Fellesutgifter/inntekter(160)

Området har behov for tilførsel av kr. 165.000.-. noe som skyldes feilføring av lønn til HTV og HV.

Overformynderiet(180)

Avviklet



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
86/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014

Økonomirapportering høsten 2014, teknisk etat

Teknisk sjef innstilling

Formannskapet gjør slikt vedtak:

Økonomirapporten tas til etterretning

Økonomirapport

Generelt lønn:

Til lønn er det generelt satt for lite for alle ansvarsområder, hva dette skyldes kan ikke teknisk sjef svare på. Forskjellen for budsjettert lønn og faktisk lønn har en i all hovedsak budsjettregulert innfor de forskjellige ansvarsområdene.

600, Administrasjon:

Byggesak har en nedgang av byggesaker som vil gjøre at inntekstgrunnlaget må nedjusteres med kr. 100.000. Faste lønninger er underbudsjettert, overtid må benyttes for å få unna alle sakene. Skogforvaltning er underbudsjettert. Ansvarsområde blir regulert opp mot andre ansvarsområder.

605, Kart og oppmåling:

Ansvar 605 vil holde seg innenfor budsjetttramme. Under andre driftsinntekter er det oppført kr. 161.000 dette er avsatt til prosjekt digitalisering/planarkiv. Midlene søkes overført til 2015 grunnet at dette er et samarbeidsprosjekt mellom Nord-Troms kommunene. Prosjektet er ikke iverksatt av ulike årsaker.

606, Arealplanlegging:

Ansvarsområde 606 vil holde seg innenfor budsjetttrammen.

610, Anleggsseksjonen:

Ansvarsområde sliter med å holde budsjettet, hovedgrunnen til dette er fast lønn som er underbudsjettet samt store vedlikeholdsutgifter til egen maskinpark. Ansvarsområde blir regulert opp mott andre ansvarsområder.

620, Skjervøy vannverk: (selvkost)

Ansvarsområde vil holde seg innenfor budsjetttrammen, gebyrene vil regulere dette ved inndekningen.

630, Skjervøy kloakkanlegg: (selvkost)

Ansvarsområde vil holde seg innenfor budsjetttrammen, gebyrene vil regulere dette ved inndekningen.

650, Brannvern:

Brannvesenet er ikke budsjettet med konto for utrykninger. Brannvesenet har vært utkalt til 22 utrykninger så langt i år. I gjennomsnitt koster 1 utrykning kr. 15.000,- for utrykningene så langt i år utgjør dette kr. 330.000,- Etter budsjettregulering innfor denne konto er det ikke funnet midler til inndekning av ansvarsområdet.

651, Oljevern:

Grunnet diesellekkasjen i 2013 har vi måtte forskuddsbetale for deler av opprensningsarbeidet for inneværende år er beløpet kr. 1 435 033. KLP forsikring og kommunens advokat jobber med denne saken og har tror på at kommunen ikke har ansvar for diesellekkasjen. Beløpet for 2013 og 2014 prøves å få tilbake ved regresskrav.

652, Feiing: (selvkost)

Kommunen har ikke i år vært på feiing i andre kommuner dette medfører en inntektssvikt på kr. 75.000.-

Etter budsjettregulering vil det være et merforbruk enn budsjettet på kr. 42.000,-. Merforbruket dekkes av overdekningsfond slik at området totalt sett går i null.

660, Utleieboliger:

Vi har nå boligforvalter i 100 % stilling dette gjør at vi får mer arbeid utført. Aktiviteten har også vært større grunnet inntak av klienter gjennom NAV. Dette medfører at vi får utleid flere leiligheter og inntektene øker i samsvar med dette. Økningene av husleie gjør at ansvarsområde vil gå i balanse for inneværende år.

670, Kommunale bygg:

Ansvarsområde ble fratatt budsjetterte midler til Kil gården, disse midlene søkes inntatt da fylkeskommunen har gitt midler til prosjektet men da med forbehold om at kommunen går inn med egenkapital. Egenkapitalen utgjør kr. 200.000,-

Utleieinntekten er ikke nedjustert i samsvar med salg av kommunal eiendom, dette tilsvarer ca. 250.000,- dette beløp vil bli budsjettregulert innfor eget ansvarsområde.

Det er ikke funnet inndekning på eget budsjett til Kil gården det bes om kr. 200.000,- til dette.

671, Parker/ idrettsanlegg:

Ansvarsområde ser ut til å gå i balanse for inneværende år.

675, Renhold:

Ansvarsområde er underdekket med kr. 117.500,- som i hovedsak er lønn til ansatte, beløpet blir budsjettregulert mot andre ansvarsområder på Teknisk.

676, Vaskeri:

Vaskeriet ble nedlagt mai dette år. Det ble inngått ny kontrakt med foretak fra Lyngseidet. Regninger fra dette foretak ang vasking blir betalt over budsjettet til vaskeriet. Det ser ut som om dette skal holde seg innenfor budsjettet.

680, Havneforvaltningen: (selvkost)

Ser ut for å holde seg innenfor det budsjetterte.

681, Skjervøyterminalen:

Skjervøyterminalen er i utgangspunktet ikke et selvkostområde, noe kommunens øvrige drift har dratt nytte av gjennom flere år ved at det har vært et årlig overskudd. Det er blitt praktiserer at en kun regulerer innenfor området for å holde kontroll med driften. Da det i år ser ut til å bli overskudd på denne driften vil dette bli motregnes andre ansvarsområder.

690, Kommunale veier:

Området ser bra ut budsjettmessig. Kommunen har imidlertid hat en brøytekontrakten ute på anbud som medfører at brøytekontrakten for inneværende år må økes med kr. 200.000,- Innenfor vedlikehold av veilys er det en fellespost som omhandler innleid vedlikehold. Denne posten er for liten pr i dag. Det er enda tre måneder igjen av året og vi ser at budsjettet ikke vil holde. Da må vi regne med mørke lys rundt omkring.

Konklusjon:

Etter teknisk sjefs vurdering har etaten forholdsvis god kontroll med budsjettene. Etaten har behov for å be om tilførsel av kr. 854.900,- Dette fremkommer av inntrukne midler som må tilbakeføres til Kil gården kr. 200.000,-, økt brøytebudsjett grunnet ny anbudsrunde 330.000,- og ikke budsjett utrykninger til brannvesen kr. 330.000,- Utover dette har etaten vist at økte lønnskostnader, svikt i inntjeningen og uforutsette kostnader kan dekkes innfor eget budsjett.



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
87/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014

Økonomirapport med budsjettreguleringer for Kultur og undervisningsetaten - september 2014

Kultur- og undervisningssjefens innstilling

Formannskapet gjør flg vedtak:

Fremlagte økonomirapport tas til etterretning og det bes om at kommunestyret finner dekning for de behov som kommer frem i skjema 2.

Behov for tilførsel av midler (september 2014 – skjema 2)

Ut fra kultur- og undervisningssjefens beregninger vil det være behov for å tilføre budsjettet til kultur- og undervisningsetaten for 2015 **kr 1 756 000**

I mai-reguleringa ba vi om **kr 1.527.000,-** inndecking, men fikk ikke dekt inn kr 585000 når reguleringa var gjort. (942000 blei dekt inn).

Kort situasjonsbeskrivelse for de ulike virksomhetene:

Det store bilde er at de største budsjettsprikkene er på; - refusjon andre kommuner fosterhjemplasserte barn, avvik på fastlønnen på barneskolen og støtte til private barnehager.

På følgende ansvar ser budsjettet ut til å holde med et mindre overskudd/underskudd eller går i balanse. Det er gjort mindre interne reguleringer og økte utgifter er regulert mot økte inntekter:

203 PPT
213 Arnøyhamn skole
221 Kino
222 Kulturhuset
224 Svømme og idrettshall
230 Ungdomsklubben
272 Eidekroken barnehage
273 Vågen barnehage
275 Arnøyhamn barnehage
282 SFO Årviksand
293 Folkehelse

På flg ansvar ser vi behov for endringer ved tilføring av midler, eller ved at overskudd/underskudd reguleres over til andre ansvar. På de av områdene som vi må tilføre midler er det også større usikkerhet om budsjettet vil holde.

210 Felles grunnskole

Den største usikkerheten er her knyttet til om budsjettet på refusjon til fosterhjemplasserte elever i andre kommuner vil holde. Vi øker posten med kr 300000. På dette området ligger også kommunens andel kr 100000 i prosjektleder Newton-rom, og som er regulert til ansvar 415. Ansvaret (210) må samlet tilføres kr 284000. (Skjema 2)

211 Skjervøy barneskole

Barneskolen har i budsjettet for 2014 fått økt anslaget på sykepengerefusjoner med kr 450.000,- i forhold til 2013 budsjettet. Vi tilførte vikarbudsjettet kr 100.000,- gjennom interne reguleringer i vår, men ser dette kan være for lite. Største sprekken synes å komme på fastlønnen med kr 734000. Dette kan forklares med lønnskostnader enn forutsatt i budsjettet. Sprekken dekkes delvis inn med interne reguleringer, men behovet vil være at: ansvaret (211) må tilføres kr 364000,- (skjema 2)

212 Skjervøy ungdomsskole

Ungdomsskolen har i budsjettet for 2014 fått økt anslaget på sykepengerefusjoner med kr 150.000,- i forhold til 2013 budsjettet. Vi ser nå at dette anslaget kan ligge for høyt. Skjervøy ungdomsskole har fra høsten fått høynet rammetimetallet med 3,6 timer. Kommer i BØP 15-18) Ungdomskoleelevene skal ha et timetall på 30,6 u/t. Budsjettet må tilføres 676000. Størst sprekke på fastlønnen med kr 228 000 og svikt sykepengerefusjon på kr 200 000. Sprekken dekkes delvis inn med interne reguleringer, men behovet vil være at: ansvaret (212) må tilføres kr 428000,- (skjema 2)

220 Biblioteket

På biblioteket har vi beregnet økt netto på sykepengerefusjon enn det som er budsjettert for 2014. Overskuddet beregnes til kr 86000,- og reguleres mot underskudd på andre ansvar.

270 Felles barnehager

Den største posten her er tilskudd til private barnehager. F.o.m. november 2013 har den private barnehagen tatt opp barn fortløpende dersom de er over 1 år og de har hatt plass. Dette er i henhold til lovverket. Tidligere har vi hatt kun ett hovedopptak pr år.

Endring av denne praksis vil føre til merutgift på kr 1.170.000,- for 2014. F.o.m 2015 er det tatt høyde for en økning på kr 600.000,- til tilskudd private barnehager.

I mai regulering fikk vi ikke dekt inn hele beløpet vi manglet, og vi ser at det fortsatt må tilføres 484000 til private barnehager.

Den andre store utgiftsposten er refusjonskrav for fosterhjem barn i barnhage andre kommuner.

Her ligger det også et krav fra 2013 hvor vi har avsatt deler av dekning i regnskapet.

Samlet må ansvar (270) tilføres kr 680000 (skjema 2)

281 SFO Skjervøy

På SFO Skjervøy har vi beregnet økt netto effekt av inntekt på sykepengerefusjon regulert mot sykevikar. Etter interne reguleringer synes overskuddet å bli på kr 57000 som salderes mot andre.

290 Kulturskolen

Vakanse i stilling pga vi ikke fikk kvalifiserte søkere på utlyst musikk lærerstilling.

Overskudd fastlønn kr 166000. Salderes mot andre ansvar

294 Voksenopplæring

Vakanse i stilling, overskudd fastlønn kr 46000, salderes mot andre ansvar.

Budsjettendring 2014 - skjema 2

<u>Konto</u>	<u>Ansvar</u>	<u>Funksjon</u>	<u>Prosjekt</u>	<u>Beløp</u>	<u>Per.nøkkel</u>	<u>Beskrivelse</u>
13500	210	202		284000		Barnevern andre kommuner grsl
10100	211	202		364000		Fastlønn
10100	212	202		228000		Fastlønn
17100	212	202		200000		Svikt sykepengref
13706	270	201		484000		Tilsk private barnehager
13500	270	201		196000		Barnevern andre kommuner bha
SUM				1756000		



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
88/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014

Økonomirapport med budsjettreguleringer for helse- og omsorgsetaten høsten 2014

Helse- og omsorgssjefens innstilling

Formannskapet tar fremlagte økonomirapportering til etterretning og ber om at kommunestyret finner dekning for de behov som fremkommer på skjema 2.

Saksopplysninger

Kommunestyret har vedtatt at det skal legges frem økonomirapporter hver vår og høst.

Helse- og omsorgssjefen har sendt ut brev til de 9 virksomhetene på fastsatt skjema hvor alle virksomhetene foretar en vurdering av den økonomiske situasjonen i dag og ved utgangen av 2014.

Alle virksomhetene har gitt skriftlig tilbakemelding om situasjonen.

Formannskapet og kommunestyret er tidligere blitt informert om situasjonen i barnevernet med flere omsorgsovertakelser i 2013 som gir store økonomiske utfordringer, og er krevende for tjenesten. Det har også i 2014 vært omsorgsovertakelser, samt at flere saker er inne til ny behandling hos Fylkesnemda for barnevern og sosiale saker. Dette medfører ytterligere økte utgifter gjennom advokater, tolking, og reiseutgifter.

Situasjonen i pleie og omsorg preges av mye sykemeldinger, vakante stillinger og meget stort arbeidspress. Dette medfører overtid, høy vikarbruk og stor slitasje på bemanningen.

Den økonomiske situasjonen i hver enkelt virksomhet

300. Administrasjonen

- Det er negativt avvik i forhold til fastlønn , ser ut til å bli kr. 25.000,- gjennom året. Dette skyldes lønnsutbetaling til avtroppende helse- og omsorgssjef .
- Det er ellers foretatt noen små interne reguleringer.

- Avviket dekkes gjennom interne reguleringer.

310. Helsestasjonen

- På grunn av sykemelding har det vært behov for innleie av helsesøster gjennom våren. Dette for å ta det mest prekære i tjenesten så som vaksinasjoner, spebarnskontroller og kontroll av førskolebarn. Denne situasjonen vedvarer fremdeles. Det er lyst ut vikariat for helsesøster med mulighet for fast ansettelse. Det er kommet inn søknader men ingen med utdanning som helsesøster.
- Denne tjenesten må en ha fokus på i høstens budsjettarbeid, for å se på muligheten for å ha to helsesøstre så raskt som mulig.
- Det er foretatt noen interne reguleringer innenfor ansvaret. Usikkerhet om dette budsjettet vil holde gjennom året.

320. Legestasjonen

- Økte lønnsutgifter med 118.000 og 27.000 i pensjon etter lokale forhandlinger i fjor høst. Dette ble også rapportert om i vår.
- Det er foretatt mange interne reguleringer uten behov for å be om tilleggsbevillinger.
- Negativt avvik lønn og pensjon med til sammen kr. 145.000,- dekkes gjennom interne reguleringer.

321. Fysioterapitjenesten

- Tjenesten har vært preget av en del sykefravær, og vanskelighetene med vikarer har ført til lange ventelister.
- Ergoterapeuten har svært mye å gjøre. Det vil være aktuelt å se på mulighetene for å utvide denne stillingen. Dette for å kunne være mer delaktig i å legge til rette for at eldre kan bo lengre hjemme før institusjon er alternativet.
- Nedtak med 40 000 er med på å finansiere etatens økte utgifter.

350. Sosialtjenesten

- Barneverntjenesten har to stillinger som får øremerkede midler fra staten. Den ene stillingen ligger inne i budsjettet men har ved en feil ikke blitt belastet fondet som de øremerkede midlene står på. Dette gjelder både lønn og pensjon.
- Lønnsreguleringer fra fond over til fastlønn og pensjon på grunn av barneverntjenestens innvilgede statstilskudd for stillinger. Reguleringen utgjør kr. 185 000 i lønn og 46 000 i pensjon.
- Det er en del sykemeldinger i tjenesten for tiden.
- På grunn av barneverntjenestens økte arbeidsmengde og sykemeldinger har overtiden økt.
- Det er gjort en del interne reguleringer. Sykepengerefusjonen er satt til kr. 132.000.
- Nedtak med kr. 487.000 er med på å finansiere etatens økte utgifter.

351. Tilskudd eldre og uføre

Ingen kommentarer

354. Forebyggende tiltak

- Omsorgslønn – Her er det flere ressurskrevende brukere, med vedtak som medfører store kostnader. Til sammen et økt forbruk på kr. 440.000.
- Lønn forebyggende tiltak – Beregnet forbruk gjennom året er beregnet ut fra dagens brukere, samt nye søkere. Er noen "store" tiltak som er ressurskrevende og har høye utgifter pr. mnd. Til sammen økt forbruk på kr. 161.000
- Negativt avvik med kr. 601.000 dekkes inn med interne reguleringer.

355. Edruskapsvern

- Kommet inn kr. 10.000 i merinntekter. Er med på å medfinansiere etatens økte utgifter.

360. Barnevern

Barneverntjenesten har i år som i fjor meget stor aktivitet. Tjenesten har omsorgen for til sammen 16 barn og unge. Dette gjelder både frivillige plasseringer og tvangsplasseringer. Det skal nå i høst gjennomføres flere fylkesnemdssaker der advokatutgifter, tolking og reiseutgifter vil bli høye. Det er i tillegg blitt gjennomført en sakkyndigutredning med kostnad kr. 183.000. Det er fremdeles stor reisevirksomhet for å følge opp plasseringene.

I rapporteringen i vår ble behovet for institusjonsplasser regulert ned med 500.000 da det ble antatt at ville være mindre utgifter med fosterhjem. Dette var et svært usikkert nedtak da det forutsatte at Bufetat måtte fremskaffe fem fosterhjem. Disse fosterhjemmene har ikke vært mulig å fremskaffe. Dette betyr at posten for tjenestekjøp fra staten må reguleres opp.

Behovet for frivillige hjelpetiltak er fremdeles svært høyt.

- Utgifter institusjonsplasser/forsterket fosterhjem reguleres opp med 826.000 da det ikke har vært mulig å fremskaffe fosterhjem.
- Frikjøp av fosterforeldre, diverse bidrag, tolketjenester, oversetting av dokumenter, advokatutgifter og reisevirksomhet for å følge opp plasseringene reguleres opp med til sammen 815.000
- Negativt avvik dekkes delvis inn gjennom interne reguleringer med kr. 303.000
- **Skjema 2:** Ut fra ovenstående bes det om ekstra midler med til sammen kr. 1.338.000

370. Hjemmetjenesten

Situasjonen i hjemmetjenesten forutsettes å være kjent.

Hjemmetjenesten har mange oppgaver og oppdrag i løpet av dagen. Vi har derfor ikke nok personell i forhold til opprettede stillingsbrøker. For å ivareta alle oppgavene må leder av hjemmetjenesten ta inn ekstra personell. Dette må gjøres daglig. Det ekstra personellet utgjør til sammen 160 % stillingsbrøker. Disse stillinger kommer i tillegg til den nyopprettede sykepleierstillingen i hjemmetjenesten. Det ekstra personellet lønnes over posten lønn annen ekstrahjelp som er regulert opp med til sammen kr. 222.000.

Inntektene på egenandeler trygghetsalmer er beregnet for høyt. Inntekten må derfor reguleres ned med kr. 195.000.

- Det er beregnet 195.000 for mye i inntekter egenandeler trygghetsalmer.
- Det er for øvrig gjort en mengde interne reguleringer i budsjettet.
- Til sammen er det behov for tilførsel av kr. 186.000 Som reguleres internt.

372. Hjemmehjelpstjenesten

- Mindre avvik på lønn ferievikarer, lønn andre vikarer og overtid. Internt regulert.
- Mindre forbruk på 117.000 er med på å finansiere etatens økte utgifter.

375. Omsorgs- og avlastningsboligen for barn/unge

- Fast lønn er tatt ned med 500 000. dette har sammenheng med at fastlønn er mindre belastet, mens vikarposter og overtid har økt forbruk.
- Lønn sykevikar er tatt ned med 68 000.
- Lønn andre vikarer er økt med 100 000
- Lønn annen ekstrahjelp er økt med 519 000. Dette har sammenheng med økt bemanning hos ressurs krevende bruker j.fr. tvangsvedtak av 10 juni. Økningen ses opp mot økning av refusjon med 500.000 fra staten.
- Refusjonen på sykepengen ble i vår satt for høyt. Denne tas ned med 362.000.
- Det er videre gjort en god del interne reguleringer.

- Behov for tilførsel med kr. 18.000 som dekkes gjennom interne reguleringer.

377. Rus og psykiaritjenesten

- Mange interne reguleringer.
- Vikarutgiftene og overtid tas opp med til sammen kr. 172.000
- Til sammen er det behov for tilførsel av kr. 98.000 som reguleres internt.

378. Omsorgsboliger Malenaveien 2 & 4

- Økt utgift med kr. 90.000 på lønn andre vikarer, kommer av økte vikarutgifter i forbindelse med omplassering.
- Økt overtid med kr. 50.000. Det er i hovedsak sykdom hos nattevakter og helgevakter som utløser overtid.
- Mindre forbruk på andre lønnsposter med 90.000.
- Til sammen er det behov for tilførsel av kr. 42.000 som reguleres internt.

379. Aktivitetssenteret

- En del reguleringer på driftsbudsjettet.
- 40.000 i mindre forbruk er med på å medfinansiere etatens økte forbruk.

380. Skjervøy sykestue og sykehjem

- Mindre utgifter på fastlønn med 660 000 på grunn av vakanse. Vakante stillinger er lyst ut.
- Økte utgifter sykevikar kompenseres av økte refusjoner.
- Økning med 251 000 lønn annen ekstrahjelp. På grunn av stadig tidligere utskrivelse av pasienter fra UNN er det et økende behov for å leie inn ekstra personell for å yte forsvarlig helsehjelp.
- Økte utgifter overtid med 100.000 er knyttet opp mot vakante sykepleierstillinger – lite tilgang på kvalifiserte vikarer fører til overtid/ forskjøvet vakt. Kompenseres av mindre utgifter fastlønn.
- Øvrige driftsutgifter ligger på noen områder en del over budsjettet. Spesielt inventar og utstyr med 100. 000. Det er ikke en opplevelse av at inngåtte innkjøpsavtaler på disse områdene har ført til lavere utgifter.
- 445.000 i mindre forbruk er med på å medfinansiere etatens økte forbruk.

390. NAV

- Antatt mindre forbruk kvalifiseringsstønad, div. bidrag med 169 000.
- Mindre forbruk lønn med 35.000.
- Mindre inntekt refusjon fra staten 5 000.
- Forventet økt refusjon sykepenger med 80.000
- Nedtak med 279 000 medfinansierer økte utgifter i etaten.

Vurdering

Situasjonen er beskrevet detaljert under hver virksomhet og det fremgår også her på hvilke områder etaten ikke kan dekke merutgifter innenfor egne rammer, og dermed må be om midler på skjema 2.

Etaten ber om tilførsel på skjema 2 med kr. 1.338.000

Hovedårsaken til dette er økte utgifter på sosialtjenesten gjennom økning i omsorgslønn og lønn forebyggende.

Barneverntjenesten opplever svært høy aktivitet og har økning i frivillige hjelpetiltak samt tvangsvedtak.

Flere omsorgssaker skal opp for Fylkesnemda for barnevern og sosiale saker nå i høst. Utgiftene på dette vet vi blir høye da det påløper ekstra advokatutgifter, tolketjenester og reise og opphold.

Mange saker krever tolk og oversetting av dokumenter. Advokatutgifter og sakkyndig utredninger er også kostbare.

Helse- og omsorgssjefen er fremdeles svært bekymret for drifta av hjemmetjenesten med stadig flere eldre brukere med økende hjelpebehov. Dette er en situasjon som vil øke i åra fremover.

Bekymringen er knyttet både til brukernes behov for helsehjelp, belastninga på de ansatte og leder av virksomheten.

Det er redegjort ovenfor for hvordan aktivitetsnivået i hjemmetjenesten medfører innleie av ekstra personell tilsvarende 160%. Dette er ikke en situasjon som kan vedvare. En må se på mulighetene for flere stillinger for hjelpepleiere/helsefagarbeidere i tjenesten.

Administrasjonsressursen til avdelingssykepleier i hjemmetjenesten bør økes i høstens budsjettarbeid. Dette for å kunne avhjelpe virksomhetsleder med arbeidsoppgaver.

Det er all grunn til å tro at det vil være vanskelig på flere områder å klare seg med dagens budsjett i årene som kommer:

- Vikarutgiftene/overtid i pleie- og omsorg – tendens til høyere utgifter enn budsjettet over flere år.
- Øvrige driftsutgifter er jevnt over for lavt budsjettet og har ikke vært tatt opp i forhold til prisstigning på 10 – 15 år.
- Økte utgifter barnevern
- Jevn stigning i utgifter til medfinansiering av spesialisthelsetjenesten.

Budsjettendring 2014 - skjema 1

Konto	Ansvar	Funksjon	Prosjekt	Beløp	Per.nøkkel	Beskrivelse
10100	300	120		25 000		Lønn i faste sti
11153	300	120		-1 000		Beverting/re
11201	300	120		-1 000		Andre driftsut
11500	300	120		1 000		Kurs/opplærin
11600	300	120		500		Skyss og kost
14709	300	120		500		Div. tilskudd ti
10302	310	241		3 000		Lønn annen ek
11401	310	241		-3 000		Trykking/annc
11705	310	241		-3 000		Transport
13704	310	241		3 000		Tolketjeneste
13709	310	241		118 000		Div. kjøp fra ar
14709	310	241		-84 000		Div. tilskudd ti
444				84 000		Trivselsplan
17100	310	241		-118 000		Refusjon sykej
10100	320	241		118 000		Lønn i faste sti
10202	320	241		60 000		Lønn ferievika
10203	320	241		5 000		Lønn andre vil
10302	320	241		-5 000		Lønn annen ek
10900	320	241		27 000		Pensjon
11301	320	241		-16 000		Porto
11303	320	241		16 000		Gebyr bank/pe
11401	320	241		10 000		Trykking/annc
11600	320	241		-2 000		Skyss og kost
11703	320	241		-6 000		Transport
11705	320	241		-2 000		Transport
11851	320	241		21 000		Medisinsk nøc
11900	320	241		-8 000		Husleie
11950	320	241		6 000		Brukerstøtte E
11951	320	241		-13 000		EDB lisenser
12000	320	241		-40 500		Innventar og u
11954	300	120		2 500		Kontingenter
12400	320	241		-14 000		Serviceavtaler
12403	320	241		-12 000		Vedlikehold ut
13704	320	241		-2 000		Tolketjeneste
13709	320	241		20 000		Div kjøp fra an
17001	320	241		-20 000		Refusjon fra N
10100	321	241		-40 000		Lønn i faste sti

11203	321	241	-1 900	Forbruksvarer
11219	321	241	3 400	Hotell/overnat
11500	321	241	-3 400	Kurs/opplærin
11703	321	241	-3 600	Transport
11951	321	241	1 900	EDB lisenser
12000	321	241	1 500	Inventar og ut
12002	321	241	4 500	EDB utstyr
12403	321	241	3 600	Vedlikehold ut
14709	321	241	5 000	Div. tilskudd ti
16000	321	241	52 000	Egenandeler
17100	321	241	-63 000	Refusjon syke
10100	350	244	185 000	Fast lønn
19500	350	244	-594 000	Fond
10302	350	244	-6 000	Lønn annen et
10400	350	244	131 000	Overtid
10900	350	244	46 000	Pensjon
19500	350	244	-117 000	Fond
11000	350	244	3 000	Kontorutgifter
11219	350	244	-1 000	Hotell/ overna
11401	350	244	-2 000	Trykking/annc
11500	350	244	1 000	Kurs/opplærin
11703	350	244	-1 000	Transport
17100	350	244	-132 000	Refusjon syke
10503	354	254	440 000	Omsorgslønn
10504	354	254	161 000	Lønn forebygg
10900	354	254	-	Pensjon
16222	355 ?		-10 000	Salgs og skjenl
10502	360	252	6 000	Fosterhjemslo
10504	360	251	57 000	Lønn forebygg
10510	360	244		Div. trekkplikt
11219	360	244	1 500	Hotell/overnat
11223	360	244	-1 500	Hotell/overnat
11300	360	244	4 000	Telefon
11653	360	252	-42 000	Utgiftsdekning
11703	360	244	10 000	Transport
11705	360	244	-10 000	Transport
12700	360	252	56 000	Advokatutgift
13709	360	251	68 000	Div. kjøp fra a
13709	360	252	-81 000	Div. kjøp fra a
14703	360	251	20 000	Tilskudd bout
14703	360	252	-66 000	Tilskudd bout
14707	360	251	137 000	Diverse bidrag

14707	360	252	144 000	Diverse bidrag
10100	370	254	-238 000	Lønn i faste sti
10201	370	254	-120 000	Lønn sykevika
10202	370	254	20 000	Lønn ferievika
10203	370	254	81 000	Lønn andre vil
10302	370	254	222 000	Lønn annen el
11100	370	254	3 000	Medisinske fo
11201	370	254	-1 000	Andre driftsut,
11301	370	254	-2 000	Porto
11302	370	254	2 000	Linjeleie
11401	370	254	5 000	Trykking/ Ann
11600	370	254	-5 000	Skyss og kost
11900	370	254	2 000	Husleie
11954	370	254	2 000	Kontingenter
11959	370	254	-5 000	Tv-lisens
12200	370	254	25 000	Leasing kontoi
12400	370	254	4 500	Serviceavtaler
12401	370	254	-4 500	Vedlikeholdsar
16000	370	254	195 000	Egenandeler
10100	372	254	-98 000	Fast lønn
10201	372	254	-20 000	Lønn sykevika
10203	372	254	-25 000	Lønn andre vil
10302	372	254	-15 000	Lønn annen el
11000	372	254	2 000	Kontorutgifter
11651	372	254	-1 000	Klesgodtgjørel
16000	372	254	20 000	Egenandeler
17100	372	254	20 000	Refusjon sykej
10100	375	253	-500 000	Fastlønn
10201	375	253	-68 000	Lønn sykevika
10202	375	253	-50 000	Lønn ferievika
10203	375	253	100 000	Lønn andre vil
10302	375	253	519 000	Lønn annen el
10400	375	253	140 000	Overtid
11000	375	253	2 000	Kontorutgifter
11056	375	253	-2 000	Aktivitetsmate
11100	375	253	2 000	Medisinske fo
11401	375	253	8 000	Trykking/annc
11500	375	253	2 000	Kurs/opplærin
11600	375	253	10 000	Skyss og kost
11700	375	253	-5 000	Drivstoff
11701	375	253	7 000	Vedlikehold bi
11954	375	253	1 000	Kontingenter

12400	375	253	4 000	Serviceavtaler
12705	375	253	-4 000	Konsulenter
17000	375	253	-500 000	Refusjon fra st
17100	375	253	362 000	Refusjon syke
17701	375	253	-10 000	Refusjon fra p
10100	377	254	-	Lønn i faste sti
10201	377	254	-80 000	Lønn sykevika
10203	377	254	112 000	Lønn andre vil
10302	377	254	-14 000	Lønn annen ek
10400	377	254	60 000	Overtid
11200	377	254	2 000	Rengjørings- /
11201	377	254	-1 000	Andre driftsut
11203	377	254	-1 000	Forbruksvarer
11223	377	254	-1 000	Hotell/overna
11401	377	254	3 000	Trykking/ann
11500	377	254	6 000	Kurs/opplærin
11600	377	254	-2 000	Skyss og kost
11703	377	254	2 000	Transport
11705	377	254	12 000	Transport
12000	377	254	-8 000	Inventar og ut
12002	377	254	8 000	EDB - utstyr
12401	377	254	2 000	Vedlikeholds
12705	377	254	-2 000	Konsulenter
10100	378	254	-70 000	Lønn i faste sti
10203	378	254	90 000	Lønn andre vil
10302	378	254	-20 000	Lønn annen ek
10400	378	254	50 000	Overtid
11000	378	254	-3 000	Kontorutgifter
11200	378	254	7 000	Rengjørings-/f
11223	378	254	-1 000	Hotell/overna
11500	378	254	2 000	Kurs/opplærin
11600	378	254	7 000	Skyss og kost
11700	378	254	2 632	Drivstoff
11700	379	254	-2 632	Drivstoff
11954	378	254	1 000	Kontingenter
12000	378	254	-2 000	Inventar og ut
16000	378	254	-6 000	Egenandeler
17000	378	254	-4 000	Refusjon fra st
17003	378	254	-2 000	Ref. arbeidsm
17701	378	254	-7 000	Refusjoner fra
10201	379	234	30 000	Lønn Sykevika
10302	379	234	1 000	Lønn annen ek
10400	379	234	4 000	Overtid

11000	379	234	1 000	Kontorutgifter
11201	379	234	1 000	Andre driftsut
11203	379	234	-1 000	Forbruksvarer
11959	379	234	1 000	TV- lisens
12000	379	234	-1 000	Inventar og ut
17000	379	234	-5 000	Refusjon fra st
17100	379	234	-71 000	Refusjon syke
10100	380	253	-660 000	Fast lønn
10201	380	253	200 000	Lønn sykevika
10302	380	253	251 000	Lønn annen e
10400	380	253	100 000	Overtid
10501	380	253		Lønn lærlinger
11202	380	253	-20 000	Arbeidstøy
11204	380	253	5 000	Div. pasientut
11304	380	253	-5 000	Internett
12000	380	253	100 000	Inventar og ut
16000	380	253	-200 000	Egenandeler
17000	380	253	-343 000	Refusjon fra st
17101	380	253	-5 000	Refusjon forel
17100	380	253	-200 000	Refusjon syke
17701	380	253	-11 000	Refusjon fra p
18100	380	253	343 000	Statstilskudd
10100	390	242	-35 000	Lønn i faste sti
10891	390	242	-69 000	Kvalifiseringss
14707	390	242	-100 000	Diverse bidrag
17000	390	281	5 000	Refusjon fra st
17100	390	281	-80 000	Refusjon syke

SUM (skal være null)

0

Dato og sign:

illinger

presentasjon

gifter

ig

I andre

«strahjelp

«nsering

ndre

I andre

penger

illinger

rer

«arer

«strahjelp

ost

«nsering

Imeldetjeneste

«DB

«tstyr

«tstyr

«dre

AV

illinger

ting
ig

styr

tstyr
l andre

penger

strahjelp

ting
nsering
ig

penger

ende

keavgift

nn
ende tiltak
ige ytelser

ting
ting

;

er
ndre
ndre
gifter
gifter
;

;

illinger

r

rer

carer

strahjelp

rbruksvarer

gifter

onsering

rmaskiner

vtale EDB

rer

carer

strahjelp

lse

penger

r

r

carer

strahjelp

riell

rbruksvarer

onsering

ig

ler

aten
penger
ivate

illinger
rer
carer
cstrahjelp

forbruksmateriell
gifter

tting
nsering
lg

styr

vtale EDB

illinger
carer
cstrahjelp

forbruksmateriell
tting
lg

styr

aten
arkedstiltak
private

rer
cstrahjelp

.

gifter

styr

taten
penger

rer
kstrahjelp

.

gifter

styr

taten
drepenger
penger
rivate

illinger
tønad

;

taten
penger

Budsjettendring 2014 - skjema 2

Konto	Ansvar	Funksjon	Prosjekt	Beløp	Per.nøkkel	Beskrivelse
11653	360	251		80 000		Utgiftsdekning
13000	360	252		826 000		Tjenestekjøp f
12705	360	252		184 000		Konsulenter
13704	360	252		109 000		Advokatutgifter
14707	360	251		139 000		Diverse bidrag

SUM

1 338 000

Dato og sign:

3
ira staten

er
;



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
89/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014
	Skjervøy Kommunestyre	

Balansering av økonomirapportering høst 2014

Vedlegg

- 1 Budsjettendring skjema 2
- 2 Oppdatert skjema 1A
- 3 Endring bemanningsplan

Rådmannens innstilling

Kommunestyret gjør følgende vedtak:

1. Økonomirapportene tas til etterretning og budsjettreguleringer vedtas i tråd med skjema datert 2
2. Kommunestyret godkjenner rammeøkning til etatene i tråd med vedlegg og oppdatert budsjettskjema 1A
3. Kommunestyret godkjenner endringer i bemanningsplanen i tråd med fremlagte oversikt.

Saksopplysninger

I tråd med innarbeidet rutine har etatene foretatt en gjennomgang av sin virksomhet og laget en økonomirapport hver. Rådmannen lager denne sammenfatningen av behovene samt en vurdering av mulighetene for å imøtekomme de innmeldte behov.

Vurdering

SENTRALADMINISTRASJONEN

Innmeldt behov kr 507.000,-

KULTUR OG UNDERVISNING

Innmeldt behov kr 1.756.000,-

HELSE- OG OMSORG

Innmeldt behov kr 1.338.000,-

TEKNISK

Innmeldt behov kr 854.900,-

Totalt innmeldt behov på kroner 4.455.900,-

ØVRIGE BEHOV OG INNDEKNING

BUFFERE

Det tas kr 2.000.000,- fra lønnsbufferen til inndekning.

SKATT OG RAMMETILSKUDD

Fra tidligere år vet vi at det er for tidlig å si noe om hvordan det går med skatter og rammetilskudd allerede nå. Prognoser tilsier at skatteinngangen i år blir lavere enn budsjettet i hele landet. Dette gir også en lavere inntekstutjevning totalt sett og gjør det hele vanskelig å forutsi. Derfor lar vi skatt og rammetilskudd være slik det er budsjettet.

RENTER, AVDRAG OG UTBYTTE

Renta holder seg stabilt lav, men vi har en del fastrentelån og med relativt lavt budsjettet rente tør vi ikke å hente inndekning fra denne posten nå.

FOND

Vi har ingen fond å bruke til å dekke behovene i denne omgang.

ANNEN INNDEKNING OG REDUKSJON AV INNMELDTE BEHOV

- Innmeldte behov fra administrasjonen med 507.000,- reduseres med 279.437,- som prøves dekt innenfor de rammene man har.
- Innmeldte behov fra Kultur- og undervisningsetaten på 1.756.000,- reduseres med 967.832,- som prøves dekt innenfor de rammene man har.
- Innmeldte behov fra Helse- og omsorgsetaten med 1.338.000,- reduseres med 737.448,- som prøves dekt innenfor de rammene man har.
- Innmeldte behov fra Teknisk etat med 854.900,- reduseres med 471.184,- som prøves dekt innenfor de rammene man har.

ANDRE FORHOLD

Som man forstår er det vanskelig å komme med nye behov til budsjettet i løpet av året. På grunn av tidligere års erfaring med rapportering om merforbruk på høsten får etatene prøve å finne inndekning for det meste selv.

OPPSUMMERING

Rådmannen ser det som svært beklagelig at vi ikke har noen større reserver i budsjettet. Da vi allerede i juni brukte opp disposisjonsfondet blir det vanskelig å dekke inn innmeldte behov nå. Man kan på mange måter si at vi styrer mot underskudd, men vi vet av tidligere års erfaringer at det ikke alltid blir like ille som man rapporterer tidlig på høsten. Dersom det skulle vise seg at etatene trenger alt det de har bedt om har vi en budsjettet fondsavsetning til premieavviksfondet vi må bruke av. Bruk av disse midlene nå gjør at vi får det trangere lengre ut i økonomiplanen, derfor må etatene ha streng budsjett disiplin de tre siste månedene i år.

Budsjettendring 2014 - skjema 2

Konto	Ansvar	Funksjon	Prosjekt	Beløp	Per.nøkkel	Beskrivelse
10100	160	120		165 000		Feilregulert i vår
10100	130	120		64 000		Lønn pga overlapp øk.sjef
10900	130	120		8 000		Pensjon pga overlapp øk.sjef
12705	130	120		100 000		A-meldingen
11224	130	120		75 000		Innforderingsarbeidet
12002	140	120		95 000		IKT-utstyr
13500	210	202		480 000		Barnevern andr kommuner
10100	211	202		364 000		Fastlønn barneskolen
10100	212	202		228 000		Fastlønn ungdomskolen
17100	212	202		200 000		Svikt sykepengref
13706	270	201		484 000		Tilskudd private barnehager
11653	360	251		80 000		Utgiftsdekning
13000	360	252		826 000		Tjenestekjøp fra staten
12705	360	252		184 000		Konsulenter
13704	360	252		109 000		Advokatutgifter
14707	360	251		139 000		Diverse bidrag
10500	650	339		324 900		Lønn utrykning
12500	670	386		200 000		Egenandel Kilgården
12404	690	332		330 000		Økt brøytekontrakt
10109	199	180		-2 000 000		Fra lønnsbufferen
10100	160	120		-90 941		Adm. inndekning
10100	130	120		-35 274		Adm. inndekning
10900	130	120		-4 409		Adm. inndekning
12705	130	120		-55 116		Adm. inndekning
11224	130	120		-41 337		Adm. inndekning
12002	140	120		-52 360		Adm. inndekning
13500	210	202		-264 555		KogU inndekning
10100	211	202		-200 621		KogU inndekning
10100	212	202		-125 664		KogU inndekning
17100	212	202		-110 231		KogU inndekning
13706	270	201		-266 760		KogU inndekning
13000	360	252		-737 448		HogO inndekning
10500	650	339		-179 071		Tek. inndekning
12500	670	386		-110 231		Tek. inndekning
12404	690	332		-181 882		Tek. inndekning
SUM				-		

Dato og sign: 01.10.14 Espen Li

* Control Worksheet (NB any row with a '*' as the first character in column A is i

* Global Parameters

* Parameter	Value
setdefault datasource	AgrProdSsikt
setdefault Firma	<client>
setdefault year	<year>
setdefault table	<table>
setdefault unit	<unit>

* setnum allows use of arithmetic expressions on parameters

setnum pyear1	<year> - 1
setnum pyear2	<year> - 2
setnum year1	<year> + 1
setnum year2	<year> + 2
setnum year3	<year> + 3
setnum period0	<pyear1> * 100
setnum periodp	<period0>+12
setnum periodp0	<pyear2>*100
setnum periodp12	<periodp0> +12
setnum period	<year>* 100
setnum period12	<period> + 12

* setperiod allows use of arithmetic expressions on period parameters

* e.g. set previous 12 periods for a rolling 12 month crosstab by period

*setperiod period1	<period> - 11
*setperiod period2	<period> - 10
*setperiod period3	<period> - 9
*setperiod period4	<period> - 8
*setperiod period5	<period> - 7
*setperiod period6	<period> - 6
*setperiod period7	<period> - 5
*setperiod period8	<period> - 4
*setperiod period9	<period> - 3
*setperiod period10	<period> - 2
*setperiod period11	<period> - 1
*set period12	<period>

* Worksheet Directory

* Sheet Name	Template Name	Local Parameters
sheet	Budsjettskjema 1A	

gnored)

Insert Strings

Endring i bemanningsplan 1.1.-1.9.14

Ansvaret	Stillinger 1.1.2014		Stillinger 1.9.2014	
	Fast %	Midlertidig%	Fast%	Midlertidig%
100: Politikk	120		120	
120: Adm	300		300	
121: Flyktninger	9		50	
130: Kommunekassa	500		500	
140: IKT	200		200	
160: Felles	70		70	
416: Omdømme		20		20
Lærling IKT		30		50
200: Kult. og und.Adm.	300		300	
203:PPT	122,32		122,32	
211: Skj.barneskole	2782,84	344,74	2782,84	234,58
212: Skj. Ung.skole	1927	101,5	1953	54,28
213: Arnøyhamn	480		355,7	
220: Bibliotek	150		150	
221: Kino	55,33		35,33	
222: Kulturhus	50		70	
224: Svømmehall	24		24	
270: Felles barnehage	50		50	
272: Eidekroken	880	40	750	50
273: Vågen	880	218	750	150
275: A.hamn barnehage	145		145	
281: Skjervøy SFO	266,47	84,96	266,47	87,32
282: Å.sand SFO	37,74		37,74	
283: A.hamn SFO	55		55	
290: Kulturskolen	242,24	10	242,24	10
293: Folkehelse	50		50	
294: Voksenoppl	100	47,4	100	51,7
420: Regionkontoret	100		100	
Lærlinger barne- og und.arb		130		50
300: Helse/omsorg adm	230		230	
310: Helsestasjon	250		250	
320: Legetjenesten	587,34		587,34	
321: Fysioterapi	250		250	
350: Sosialkontor	270	100	270	200
370: Hjemmesykepleien	1497,2		1597,47	
372: Hjemmehjelp	581,67		529,27	
375: Avlastninga	1211,63	60,16	1210	
377: Skoleveien 2	1005,84		969,02	
378: Malenaveien 2/4	1126,14		1050,73	
379: Aktivitetssenteret	124,03		124,03	
380: Skj. Sykestue/sykehjem	4422,95		4368,39	
390: NAV	215		215	
Lærlinger helse/omsorg		170		250
600: Teknisk adm.	315		330	
605: Kart og oppmåling	100		100	
610: Anleggsseksjonen	220		220	

620: Vannverk	210		210	
630: Kloakk	210		200	
650: Brann	85		85	
652: Feiing	80		80	
660: Boliger	204		253,85	
670: Komm.bygg	620	100	620	100
675: Renhold	1342		1242	
676: Vaskeri	175		0	
680: Havna	100		100	
681: Skjervøyterminalen	400		400	
690: Komm.veier	20		20	
Totalt	25749,74	1456,76	25091,74	1307,88



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
90/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014
	Skjervøy Kommunestyre	

Investeringsrapport høst 2014

Henvisning til lovverk:

Vedlegg

- 1 Regulering høst 2014
- 2 Oppdatert budsjettskjema 2A

Rådmannens innstilling

Formannskapet innstiller at Kommunestyret gjør slikt vedtak:

1. Kommunestyret tar økonomirapporten til etterretning og vedtar reguleringer i tråd med budsjettskjema datert 03.10.14

Saksopplysninger

Nedenfor gjennomgås alle investeringsprosjekter som vanlig på en kortfattet måte. Budsjettreguleringsbehovene oppsummeres i egen oversikt.

501 DATASYSTEMER

Ikke godkjent som investering da summen var for liten. Skulle dekkes av ubundet investeringsfond, men midlene omdisponeres til brannvarsling ungdomsskolen.

505 BRANNVARSLING UNGDOMSSKOLEN

Arbeidet er stort sett ferdig, men på grunn av noe ekstraarbeid trenger prosjektet kroner 120.000,- ekstra. Dekkes inn med budsjetterte midler til telefonisystem som ikke blir noe av, datasystemer og tilgode lånemidler fra i fjor.

517 EPC-KONTRAKTER

Er i rute etter revidert fremdriftsplan. Årets ramme holder ikke. Trenger tilført kroner 3.500.000,- Totalt sett vil ikke ramma sprekke med så mye.

519 MASKINPARKEN

Ny brannbil ble levert i april.

Rådhusbilen ble kjøpt i vår.

Ny hjullaster blir bestilt, men usikkert når den blir levert.

520 VANNVERK

Arbeidet med reserveledningen i Skattørsundet ble gjort i sommer. Her gjenstår noen justeringer før prosjektet kan ferdigstilles. Dette ble budsjettet i 2013, men utsatt til i år. Nå viser det seg at det blir 1.200.000,- dyrere enn først budsjettet.

Vannledning Storbuktvannet må prosjekteres på nytt, da prosjekteringen som foreligger er fra 1997. Dette gjør at de kroner 5.000.000 som er budsjettet trolig blir for lite. Prosjektet blir sannsynligvis lyst ut på doffin i løpet av høsten.

521 RENSEANLEGG

Det har pågått prøvetaking for å dokumentere faktisk rensing fram til nå, da det viste seg at det var flere feil ved anlegget. Det må gjøres noen utskiftninger og justeringer av anlegget før det kan sies å være helt ferdig.

557 DATASENTER OLDERDALEN

Oppgradering sak/arkiv er påbegynt og per nå er det ikke noe som tilsier avvik.

Andre del av prosjektet var oppgradering av telefoni. Blir ikke noe av dette og midlene overføres til brannvarsling ungdomsskolen.

558 INDUSTRIKAI SKARET

Opprinnelig budsjett var på 10 mill mens laveste anbud kom på 13,75 mill. Nytt opplegg fra entreprenøren på en pris rundt 10 mill. Arbeidet blir satt i gang straks man vet om tilskuddet står ved lag.

561 AMBULANSELOKALER

Prosjektet er stort sett ferdigstilt.

590 FORMIDLINGSLÅN

Ingen endring siden sist.

Budsjettendring 2013 - investeringsrapport høsten

Konto	Ansvar	Funksjon	Prosjekt	Beløp	Per.nøkkel	Beskrivelse
02350	505	222		120 000		Brannvarsling ungdoms
02705	501	120		-40 000		Flytter fra økonomisy
02000	557	120		-40 000		Flytter fra telefonisys
09100	598	222		-40 000		Bruk av til gode lånen
09100	598	222		-3 500 000		Ekstra låneopptak EP
02350	517	222		3 500 000		EPC-prosjektet
02350	520	345		1 200 000		Reserveledning Skatt
09100	520	345		-1 200 000		Bruk av ubrukke låne

SUM (skal være null)

-

Dato og sign: 101013/ Rune Stifjell

nsskolen
rstem
item
midler
C-prosjektet

ørsundet
midler

* Control Worksheet (NB any row with a '*' as the first character in column A is i

* Global Parameters

* Parameter	Value
setdefault datasource	AgrProdSsikt
setdefault Firma	<client>
setdefault year	<aar>
setdefault table	<table>
setdefault unit	<unit>
* setnum	allows use of arithmetic expressions on parameters
setnum pyear1	<year> - 1
setnum pyear2	<year> - 2
setnum year1	<year> + 1
setnum year2	<year> + 2
setnum year3	<year> + 3
setnum period0	<pyear1> * 100
setnum periodp	<period0>+12
setnum periodp0	<pyear2>*100
setnum periodp12	<periodp0> +12
setnum period	<year>* 100
setnum period12	<period> + 12
* e.g.	set previous 12 periods for a rolling 12 month crosstab by period
*setperiod period1	<period> - 11
*setperiod period2	<period> - 10
*setperiod period3	<period> - 9
*setperiod period4	<period> - 8
*setperiod period5	<period> - 7
*setperiod period6	<period> - 6
*setperiod period7	<period> - 5
*setperiod period8	<period> - 4
*setperiod period9	<period> - 3
*setperiod period10	<period> - 2
*setperiod period11	<period> - 1
*set period12	<period>

* Worksheet Directory

* Sheet Name	Template Name	Local Parameters
sheet	B2A2	

gnored)

Insert Strings



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
91/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014

Søknad om utvidelse av akvakulturanlegget på "Hagebergan" til 3600 tonn

Vedlegg:

- Oversendelsesdokument fra Troms Fylkeskommune
- Kart

Rådmannens innstilling

Planutvalget gjør slikt vedtak:

Ut i fra saksopplysninger og vurderinger gjort i saken finner Skjervøy kommune å kunne anbefale positiv behandling av søknaden om utvidelse til 3600 tonn (MTB) på lokaliteten "Hagabergan" i Skjervøy kommune.

Saksopplysninger

Eidsfjord Sjøfarm AS har i dag et anlegg på lokaliteten "Hagabergan" i Skjervøy kommune. Lokaliteten søkes utvidet fra 3120 tonn maksimalt tillatte biomasse (MTB) til 3600 tonn MTB. Den skal ikke endres arealmessig.

Firmaet fikk i 2012 økt fra 1800 tonn til 3120 tonn.

Bedriften begrunnet behovet for søknaden med hensyn til brakklegging og utsettsmønster i Maursund/Rotsund-området. Ved å øke biomassen på lokaliteten "Hagebergan" kan selskapet sette ut hele års-utsett på lokaliteten og ha større fleksibilitet mht slakteplaner og driftsmønster.

Ved en slik behandling skal kommunen som plan- og bygningsmyndighet høres, samt uttale seg i saken, før saken sendes videre for behandling hos andre offentlige myndigheter. Uttalelsen fra kommunen bør inneholde:

- Tidsperiode for utlegging til offentlig ettersyn
- Når og hvor søknaden er kunngjort
- Om søknaden er i strid med vedtatte arealplaner
- Om det er mottatt merknader til søknaden
- Kommunens vurdering av søknaden

Søknaden ble kunngjort i Norsk Lysningsblad, Nordlys og Framtid i Nord.
Kunngjøringsdato 30.06.14

Søknaden har ligget til offentlig ettersyn i perioden 30.06. – 29.07.14.

Skjervøy kommune har ikke mottatt uttalelser/ innvendinger i forbindelse med høringen.

Vurdering

Det er ikke kommet innsigelser etter høringen.

Lokalitetens plassering er ikke i strid med vedtatte arealplaner. Lokaliteten ligger i gjeldende kystsoneplan, for Skjervøy kommune, innefor område for akvakultur.

Lokaliteten kommer ikke i konflikt med Fiskeridirektoratets registrerte fiske- eller gyteplasser.

Ut i fra dette kan Skjervøy kommune stille seg positiv til utvidelse av anlegget på omsøkte lokalitet.



Skjervøy kommune
Postboks 145

9180 SKJERVØY

Vår ref.:
14/4689-3
Løpenr.:
23985/14

Saksbehandler:
Jarle Magnar Pedersen
Tlf. dir.innvalg:
77 78 81 52

Arkiv:
U43 AKVA
Deres ref.:

Dato:
25.06.2014

**EIDSFJORD SJØFARM AS 958023685 SØKNAD OM AKVAKULTUR FOR
MATFISK AV LAKS, ØRRET OG REGNBUEØRRETLOKALITET 13949
HAGEBERGAN I SKJERVØY KOMMUNE - TIL BEHANDLING**

Det vises til søknad fra Eidsfjord Sjøfarm AS datert 18.06.14 om utvidelse av maksimalt tillatt biomasse (MTB) fra 3120 tonn til 3600 tonn på lokalitet 13949 Hagebergan i Skjervøy kommune. Lokaliteten søkes ikke endret arealmessig.

Eidsfjord Sjøfarm AS begrunner behovet for søknaden med hensyn til brakklegging og utsettsmønster i Maursund/ Rotsund -området jfr. felles koordinert driftsplan i området. Ved å øke biomassen på lokaliteten Hagebergan kan selskapet sette ut hele års-utsett på lokaliteten og ha større fleksibilitet mht. slakteplaner og driftsmønster.

Det vises til *Forskrift om tillatelse for akvakultur av laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften)* fastsatt av Fiskeri- og kystdepartementet 22.12.2004. Denne forskrifts § 8 omhandler søknadsbehandling, og i tredje ledd heter det bl.a. at søker etter anvisning fra kommunen skal sørge for at søknaden legges ut til offentlig ettersyn, og at dette kunngjøres i Norsk Lysningsblad og i to aviser som er vanlig lest i området.

Troms fylkeskommune er delegert myndighet til å gi tillatelse til akvakultur i medhold av akvakulturloven. Den som vil søke om akvakulturtillatelse i Troms fylke skal derfor sende søknaden til Troms fylkeskommune som tildelingsmyndighet.

Før søknaden tas til behandling, kontrollerer vi rutinemessig at søknaden er komplett i henhold til forskriftene. Avhengig av type akvakultur og størrelse på anlegget som omsøkes, er det ulike rutiner og krav til saksbehandlingen. Felles for alle er imidlertid at kommunen som plan- og bygningsmyndighet skal høres før søknaden behandles hos andre offentlige myndigheter.

Vi ber om at Skjervøy kommune, i samarbeid med søker, sørger for at søknaden legges ut til offentlig ettersyn og at den deretter behandles av kommunale organer.

Orientering om tidsfrister:

Søknaden skal behandles i ht. krav gitt i *forskrift om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader* som trådte i kraft 01.09.2010. I henhold til denne forskrift § 4 andre ledd skal uttalelse fra kommunen, herunder merknader fra offentlig utlegging, være tildelingsmyndigheten i hende senest 12 uker etter at kommunen mottok søknaden. I løpet av denne perioden skal søknaden legges til offentlig ettersyn i 4 uker og behandles i kommunale utvalg. I samme forskrift § 7 første ledd første punktum heter det: "Fristoversittelse av uttalelse fra kommuner etter § 4 andre ledd medfører at saken kan behandles uten uttalelse." Den aktuelle forskriften er å finne på Fiskeridirektoratet sine hjemmesider: <http://www.fiskeridir.no/akvakultur/akvakulturregelverk>.

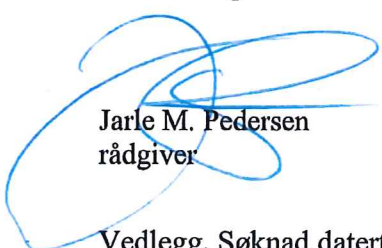
Det bes opplyst om søknaden er i samsvar med gjeldende arealplan for kommunen jf akvakulturloven § 15 pkt. a sammenholdt med vilkåret i samme lov § 6 b.

Dersom det er aktuelt for kommunen å nedlegge midlertidig forbud i samsvar med plan- og bygningsloven § 13-1, bes dette vurdert og avgjort så snart som mulig og innen fristen for uttalelse etter forskrift av 18.05.2010 nr. 708 § 4.

Dersom det er spørsmål, vennligst kontakt saksbehandler.

Vi har nå gått igjennom søknaden og den oversendes med dette til behandling.

Med vennlig hilsen



Jarle M. Pedersen
rådgiver

Vedlegg. Søknad datert 18.06.14 m/vedlegg

Kopi:

Eidsfjord Sjøfarm AS, Havnegt. 19, postboks 84 8401 SORTLAND

Søknadsskjema for akvakultur i flytende anlegg

Søknad i henhold til lov av 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven)1). Søknadsskjemaet er felles for akvakultur, mattilsyn-, miljø-, vassdrags- og kystforvaltningen. Med unntak av havbeite, som har eget skjema, gjelder skjemaet for alle typer akvakultur i landbaserte anlegg. Ferdig utfylt skjema sendes fylkeskommunen i det fylket det søkes i (Adresse se veileder) Søker har ansvar for å påse at fullstendige opplysninger er gitt. Opplysningene kreves med hjemmel i akvakultur-, mat-, forurensnings-, naturvern-, friluft- og vannressurs- og havne- og farvannsloven. Opplysninger som omfattes av forvaltningslovens § 13, er unntatt fra offentlighet, jf. offentlighetslovens § 5a. Ufullstendige søknader vil forsinke søknadsprosessen, og kan bli returnert til søkeren. Til rettledning ved utfylling vises til veileder. Med sikte på å redusere bedriftenes skjemavelde, kan opplysninger som avgis i dette skjema i medhold av lov om Oppgaveregisteret §§ 5 og 6, helt eller delvis bli benyttet også av andre offentlige organer som har hjemmel til å innhente de samme opplysningene. Opplysninger om eventuell samordning kan fås ved henvendelse til Oppgaveregisteret på telefon 75 00 75 00, eller hos Fiskeridirektoratet på telefon 03495.

1 Generelle opplysninger		
1.1 Søker: Eidsfjord Sjøfarm AS		
1.1.1 Telefonnummer 76110330	1.1.2 Mobiltelefon	1.1.3 Faks 76110340
1.1.4 Postadresse Havnegt. 19 8400 Sortland	1.1.5 E-post adresse roger@prestfjord.no	1.1.6 Organisasjons eller personnr. 958023685
1.2 Ansvarlig for oppfølging av søknaden (kontaktperson): Roger Simonsen		
1.2.1 Telefonnummer 76110338	1.2.2 Mobiltelefon 99274332	1.2.3 E-post adresse roger@prestfjord.no
1.3 Søknaden gjelder lokalitet i		
1.3.1 Fiskeridirektoratets region Region Troms	1.3.2 Fylke Troms	1.3.3 Kommune Skjervøy
1.3.4 Lokaltetsnavn Hagebergan	1.3.5 Geografiske koordinater: Midt punkt; N 69° 58, 742 ' Ø 21° 01, 578 '	
2. Planstatus og arealbruk		
2.1. Planstatus og vernetiltak:		
Er søknaden i strid med vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven? <input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nei <input type="checkbox"/> Foreligger ikke plan		
Er søknaden i strid med vedtatte vernetiltak etter naturvernloven? <input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nei <input type="checkbox"/> Foreligger ikke		
Er søknaden i strid med vedtatte vernetiltak etter kulturminneloven? <input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nei <input type="checkbox"/> Foreligger ikke		
2.2. Arealbruk – areal interesser (Hvis behov bruk pkt 5 eller pkt 6)		
Behovet for søknaden: Eidsfjord Sjøfarm AS ønsker å gjennomføre en økning av MTB på lokaliteten for å imøtekomme den koordinerte driftsplanen med de øvrige aktørene i området.		
Annen bruk/andre interesser i området: andre oppdrettsanlegg.		
Alternativ bruk av området: Ukjent		
Verneinteresser ut over pkt. 2.1. Ingen kjente		
2.3. Konsekvensutredning		
Mener søker at søknaden trenger konsekvensutredning etter plan- og bygningsloven? <input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nei		

2.4. Supplerende opplysninger

3 Søknaden gjelder

3.1 Klarering av ny lokalitet

(Når det ikke er tillatelser til akvakultur på lokaliteten per i dag).
Søknad om ny tillatelse til akvakultur eller ny lokalitet for visse typer tillatelser,
jf veileder

Omsøkt størrelse:

Tillatelsesnummer(e):
dersom del/de er tildelt, jf veileder

Søker andre samlokalisering på lokaliteten?

Ja Nei

Hvis ja, oppgi navn på søker

Se også pkt 6 1.8

eller

3.2 Endring

Lok. nr 13949

Tillatelsesnr(e): TTK-6, TTK-14, TN-4, TN-13

Endringen gjelder: Sett flere kryss om nødvendig

- Arealbruk/utvidelse
 Biomasse Økning 480 (tonn)
Totalt etter endring 3600 tonn
- Annen størrelse Økning: (tonn)
Totalt etter endring:
- Tillatelse til ny innehaver på lokaliteten
 Endring av art
 Annet

Spesifiser:

3.3 Art

3.3.1 Laks, ørret og regnbueørret (det må også krysses av for formålet):

- | | |
|---|---|
| <input checked="" type="checkbox"/> Kommersiell matfisk | <input type="checkbox"/> Undervisning |
| <input type="checkbox"/> Forskning | <input type="checkbox"/> Visningsformål |
| <input type="checkbox"/> Fiskepark | <input type="checkbox"/> Stamfisk <input type="checkbox"/> Slaktemerd |

3.3.2 Annen fiskeart

Oppgi art:

Latinsk navn:

3.3.3 Annen akvakulturart

Oppgi art:

Latinsk navn:

3.4 Type akvakulturtillatelse (produksjonsform, sett flere kryss om nødvendig)

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Settefisk | <input type="checkbox"/> Tidlige livsstadier av bløtdyr, kreps og pigghuder |
| <input checked="" type="checkbox"/> Matfisk | <input type="checkbox"/> Senere livsstadier av krepsdyr, bløtdyr og pigghuder |
| <input type="checkbox"/> Stamfisk | <input type="checkbox"/> Annet, eks. manntall, fangstbasert |
| <input type="checkbox"/> Slaktemerd | |

Spesifiser:

3.5 Tilleggsopplysninger dersom søknaden gjelder matfisk av laks, ørret eller regnbueørret:

3.5.1 Disponible lokaliteter

Lok nr.:13949 Lok navn: Hagebergan
Lok nr.:10783 Lok navn: Hamneidet
Lok nr.:16015 Lok navn: Russelva
Lok nr.:11355 Lok navn: Flesen
Lok nr.:15860 Lok navn: Kvenbukta Vest
Lok nr.:11350 Lok navn: Lavika
Lok nr.:11413 Lok navn: Sandan Sø
Lok nr.:11414 Lok navn: Toften
Lok nr.:33477 Lok navn: Reinsnesøya
Lok nr.:11405 Lok navn: Innerbrokløysa
Lok nr.:32497 Lok navn: Daljorda
Lok nr.:22435 Lok navn: Stretarneset
Lok nr.:13595 Lok navn: Kuneset
Lok nr.:13594 Lok navn: Trolløya
Lok nr.:13786 Lok navn: Pollneset
Lok nr.:20096 Lok navn: Sandholman
Lok nr.:13009 Lok navn: Kjøøy N
Lok nr.:13292 Lok navn: Høgholmen

3.5.2 Gjelder lokalitetsklareringen annen region enn tildelt

Ja Nei

Hvis ja, er det søkt dispensasjon i egen henvendelse ?

Ja Nei

4. Hensyn til folkehelse, smittevern, dyrehelse, miljø, ferdsel og sikkerhet til sjøs	
4.1 Hensyn til folkehelse, ekstern forurensning	
Avstand til utslipp fra kloakk, industri (eksisterende eller tidligere virksomhet), landbruk o.l. innenfor 5 km. Over 5 km til nærmeste landbruk, industri etc.	
4.2 Hensyn til smittevern og dyrehelse	
4.2.1 Akvakulturrelaterte virksomheter eller lakseførende vassdrag i nærområdet m.m. innenfor 5 km: Sledsnavn og type virksomhet(er) i lakseførende vassdrag: Amøy-laks med lokaliteten Skognes er 3km unna. Det er ingen lakseførende vassdrag innenfor 5km.	
4.2.2 Driftsform: Polarsirkel merder og førflåte	
4.3 Hensyn til miljø	
4.3.1 Årlig planlagt produksjon: Ca 4000 tonn	4.3.2 Forventet fôrforbruk i tonn: Ca 4500 tonn
4.3.3 Miljøtilstand	
I sjø: B-undersøkelse (Iht. NS 9410), tilstandsklasse: 1 C-undersøkelse (Iht. NS 9410): <input type="checkbox"/> Ja X Nei Alternativ miljøundersøkelse: <input type="checkbox"/> Ja X Nei	I ferskvann: Klassifisering av miljøkvalitet i ferskvann <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei
	Miljøundersøkelse: Undersøkelse av biologisk mangfold mm. <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei
4.3.4 Strømmåling Vannutskiftingsstrøm: 3,6 cm/sek Spredningsstrøm: 5,5 cm/sek Bunnstrøm: 2,7 cm/sek	4.3.5 Salinitet (ved utslipp til sjø): Maks: 34‰ Min 32‰ Dybde 85m Dybde 1m Tidspunkt: 25.05.2010 Tidspunkt: 25.05.2010
4.4 Hensyn til ferdsel og sikkerhet til sjøs	
4.4.1 Minste avstand til trafikkert farled/areal: Ca 1500 meter	4.4.2 Rutegående trafikk i området: (oppgi navn på operatør) Ingen rutegående trafikk
4.4.3 Sjøkabler, vann-, avløps- og andre rørledninger: (oppgi navn på eier)	4.4.4 Anleggets lokalisering i forhold til sektorer fra fyr og lykter: <input type="checkbox"/> Hvit <input type="checkbox"/> Grønn <input type="checkbox"/> Rød X Ingen
4.5 Supplerende opplysninger	

5. Supplerende opplysninger

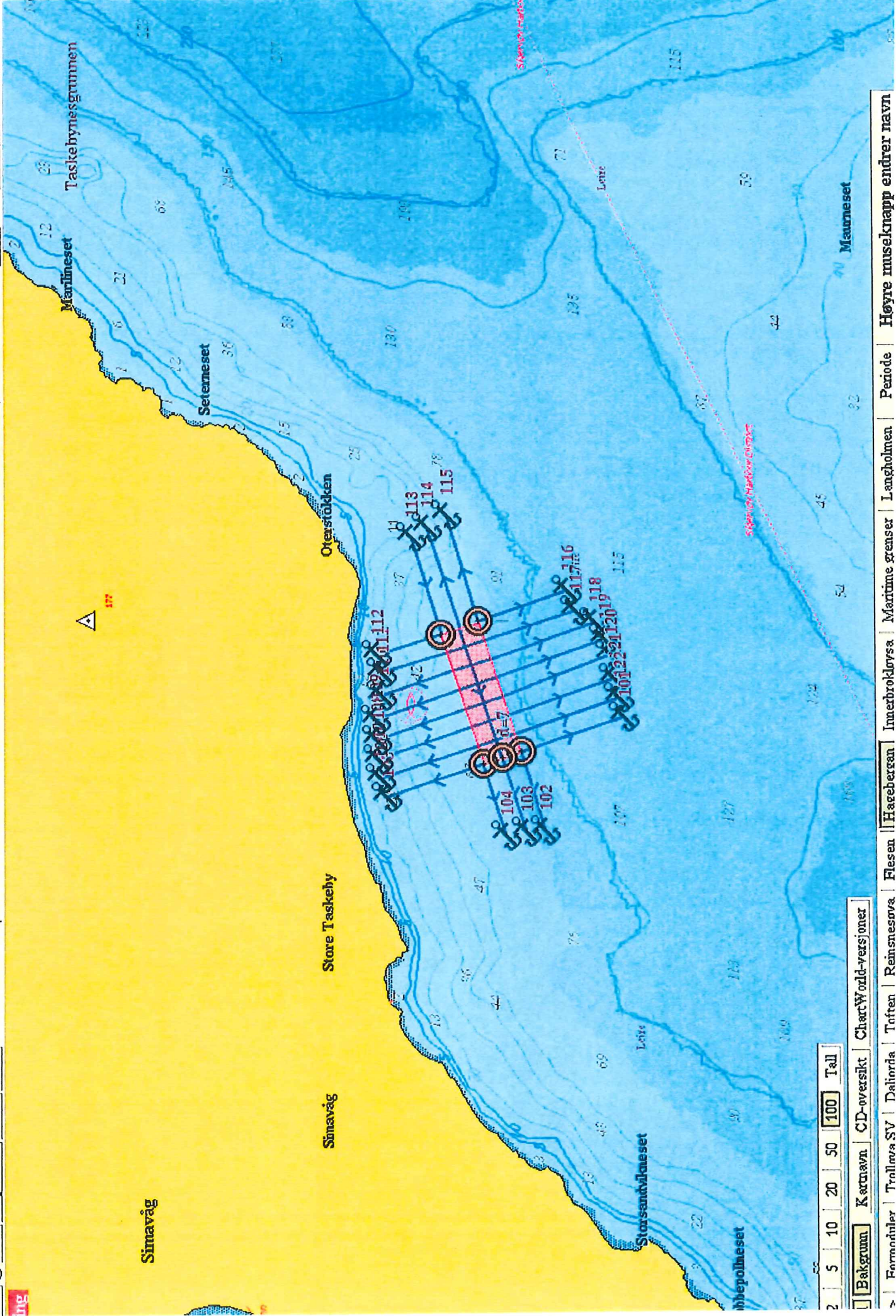
6. Vedlegg	
6.1 Til alle søknader (Jf pkt. 3.1 og 3.2)	
6.1.1 X Kvitting for betalt gebyr	6.1.2 X Strømmåling
6.1.3 Kartutsnitt og anleggsskisse (Til alle søknader som medfører ny eller endret arealbruk)	
<input checked="" type="checkbox"/> Sjøkart (M = 1 : 50 000) <ul style="list-style-type: none"> Annen akvakulturrelaterte virksomheter m.m. Kabler, vannledninger o.l i området Terskler med mer Anlegget avmerket. 	<input checked="" type="checkbox"/> Kystsonaplankart <ul style="list-style-type: none"> Annen akvakulturrelaterte virksomheter m.m. Kabler, vannledninger o.l i området Anlegget avmerket
<input checked="" type="checkbox"/> Kart i N-5 serie, evt. Olex, C-Map eller lignende (M = 1 : 5 000) <ul style="list-style-type: none"> Anlegget med fortløyningsystem og koordinatfestede ytterpunkt Oppdatert kystkontur Plassering av strømmåler Utslipp fra kloakk, landbruk industri og lignende Kabler, vannledninger og rørledninger i området Evt. flåter og landbase 	
<input type="checkbox"/> Anleggsskisse (ca M = 1 : 1 000) <ul style="list-style-type: none"> Anlegget (inkl. flåter) Fortøyningsystem med festepunkter (bolt, lodd el anker) Gangbroer Flomlys/produksjonslys Flytekrager Andre flytende installasjoner Markeringslys eller lyspunkt på anlegget 	
6.1.4 X Undervannstopografi	6.1.5 X Beredskapsplan (jf. Mattilsynets etableringsforskrift)
6.1.6 <input type="checkbox"/> Konsekvensutredning jf. veileder pkt 2.3	6.1.7 <input type="checkbox"/> Spesielt vedlegg ved store lokaliteter
6.1.8 <input type="checkbox"/> Samtykkeerklæring. Til alle søknader hvor annen innehaver har tillatelse på lokaliteten.	6.1.9 X IK-system (jf. Mattilsynets etableringsforskrift)

6.2. Når søknaden gjelder akvakultur av fisk		
6.2.1 Miljøtilstand: Unntak : Endringer som gjelder annet enn biomasse (jf 3.2)		
I sjø B undersøkelse <input checked="" type="checkbox"/> C-undersøkelse <input type="checkbox"/> Alternativ miljøundersøkelse: <input type="checkbox"/>	I ferskvann <input type="checkbox"/>	Miljøundersøkelse Undersøkelse av biologiske mangfoldet m.m. <input type="checkbox"/>
6.2.2 <input type="checkbox"/> Tilsagn om akvakulturtillatelse Til noen søknader om lokalitet hvor tillatelsesnummer ikke er tildelt Kan bare gjelde laks mv.	6.2.3. <input type="checkbox"/> Aktivitetsbeskrivelse til søknad om stamfisk for laks, ørret og regnbueørret	

6.3 Andre vedlegg spesifiseres

Sortland den 18.06.2014

Roger Simonsen
(Søkers underskrift)





Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
92/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014

Vorterøy; klage på faktura vedrørende renovasjonsgebyr gnr 47 bnr 31

Henvisning til lovverk:

Forurensningsloven

Forskrift for renovasjon og slamtømming i

kommuner tilsluttet Avfallsservice AS, Skjervøy kommune

Vedlegg

1 Oversendelse for videre behandling av klage - renovasjon gnr 47 bnr 31 - Vorterøya

Teknisk sjefs innstilling

Med hjemmel i forurensningsloven § 30 og Forskrift for renovasjon og slamtømming i kommuner tilsluttet Avfallsservice AS, Skjervøy kommune, Troms § 2 avslås søknaden til Odd A Olsen om fritak for renovasjon for eiendom gnr 53 bnr 17.

Saksopplysninger/Vurdering

Odd A Olsen klaget på faktura vedrørende renovasjonsgebyr som tolkes som om det søkes om fritak av renovasjon i brev av 21.07.14 til Avfallsservice AS.

Avfallsservice behandlet denne i skriv av 04.09.14 der det ble konkludert med at det ikke kunne gis fritak for denne avgiften.

Saken ble så oversendt Skjervøy kommune til endelig avkjørelse.

Ihht Forskrift for renovasjon og slamtømming i kommuner tilsluttet Avfallsservice AS, Skjervøy § 29. Klage står det sitat: *Vedtak som fattes av Avfallsservice AS i medhold av disse forskrifter, kan påklages. Overordnet klageinstans er eierkommunen som aktuell eiendom tilhører. Jf. forurensningsloven § 85.* Sitat slutt.

Skjervøy kommune v/formannskapet er således øverste klageinstans for denne saken.
Saksbehandler støtter seg på fagpersonellet i denne sak og legger til grunn skriv fra
Avfallsservice den 04.09.14, se vedlegg.

Avfallsservice AS

Deres ref:

Vår ref:

Deres dato:

Vår dato:

S.Pedersen

04.09.2014

Skjervøy kommune
Postboks 145
9189 SKJERVØY

KLAGE PÅ VEDTAK OM INNFORING AV RENOVASJONSGBEYR FOR EINDOMMEN 47/31 PÅ VORTERØY I SKJERVØY KOMMUNE

Bakgrunn

Skjervøy kommune har i juni 2013 vedtatt en ny forskrift for renovasjon og slamtømming i kommuner tilsluttet Avfallsservice AS.

I forskriftens § 2 står følgende:

Forskriften omfatter alle registrerte grunneiendommer hvor det oppstår husholdningsavfall i kommunene Kvænangen, Nordreisa, Skjervøy, Kåfjord, Lyngen og Storjord, herunder også hver enkelt seksjonert del av bygning og hver enkelt selvstendig bruksenhet i bygning. Som selvstendig bruksenhet i bygning som ikke er seksjonert, regnes alltid hver enkelt boenhet med eget kjøkken. Kommunen avgjør i tvilstilfeller hva som skal regnes som selvstendig bruksenhet i bygning som ikke er seksjonert.

Abonnenter som kan dokumentere fravær fra eiendommen sammenhengende i mer enn 6 måneder i løpet av kalenderåret, vil etter søknad kunne få fritak for renovasjonsgebyret for den aktuelle perioden. Denne ordningen vil ikke gjelde dersom eiendommen bebos av andre enn den registrerte abonnenten i fraværperioden.

Alle fritidseiendommer som ligger i renovasjonsområdet omfattes av renovasjonsforskriften. Kommunen kan etter søknad unnta enkelte eiendommer fra renovasjonsordningen.

Denne forskriften gjelder kildesortering, innsamling, oppsamling og transport av husholdningsavfall. I tillegg omfatter forskriften innsamling, oppsamling og transport av farlig avfall fra husholdninger såfremt mengden ikke overstiger den grensen som til enhver tid gjelder i forskrift om farlig avfall.

Forskriften omfatter også innsamling og behandling av slam fra husholdninger og fritidsabonnement

Søknad om fritak

I sin klage på innføring av renovasjonsgebyr skriver Odd A Olsen blant annet følgende:

Adresse
Hovedvn. 62
9152 Sørkjosen

Telefon
77 77 00 00
E-post: firmapost@avfallsservice.no

Galsomelen Fyllplass
77 76 73 77
Hjemmeside: www.avfallsservice.no

Avfallsservice AS

Innføring av renovasjonsforskriften er overhode ikke kommunisert/informert om. Dette til tross for at avgiften skal gjelde fom 01.januar 2014 og at faktura er tilsendt med få dagers betalingsfrist.

For egen del komposteres matavfall.

Frakt av egenemballert og minimumukegammelt matavfall og avfall fra biologisk toalett med rutegående fartøy fra Vorterøy vil definitivt være et hygienisk problem.

Det må være et tankekors at man skal nå skal oppleve langreist organisk avfall

Klagen ligger ved i sin helhet.

Vurdering

Høsten 2011 nedsatte de 6 eierkommunene ei arbeidsgruppe som skulle revidere gjeldende forskrift. Grappa hadde følgende sammensetning:

- Oddvar Kiærbech, Kvæningen kommune
- Hilde Henriksen, Nordreisa kommune
- Terje Tretten, Skjervøy kommune
- Karin Karlsen, Kåfjord kommune
- Yngve Kaspersen, Storfjord kommune
- Kåre Karlsen, Lyngen kommune

Avfallsservice AS v/Sigleif Pedersen var sekretær for arbeidsgruppa.

Kunngjøring om oppstart ble vedtatt i Skjervøy formannskap, den 20. februar 2012, sak 23/12. Dette ble kunngjort i lokalavisen og kommunens nettsider

Fristen for innspill ble satt til 4 uker. Det kom ikke kommet innspill i denne første fasen i revisjonsarbeidet.

I formannskapets møte den 29. mai 2012 ble det fattet vedtak om å sende forskriften ut på høring. Høringsfristen ble satt til 4 uker. Dette ble kunngjort i lokalavisen og kommunens nettsider. De kom inn uttalelse fra Avfallsservice og Statens Vegvesen.

Forskriften ble vedtatt av Skjervøy kommunestyre i møte den 17. juni 2013.

Planprosessen har fulgt de formkrav som er til slike prosesser. Det er ikke noe krav om at alle kunder hos Avfallsservice skal tilskrives i en slik sak.

Etter at forskriften ble vedtatt er alle vår kunder tilskrevet med informasjon om vesentlige endringer i forskriften.

I lov og lokal forskrift er det lagt opp til at det skal betales avgift for renovasjon for alle registrerte grunneiendommer og fritidseiendommer hvor det oppstår avfall

Kommunen kan etter søknad unnta enkelte eiendommer fra renovasjonsordningen. Det må foreligge særlige grunner for å kunne gi fritak. Slik det fremkommer av søknaden så foreligger

Avfallsservice AS

det ikke noen særlige grunner. Det at det produseres lite avfall og hvor dette fraktes hjem er ikke en fritaksgrunn som er hjemlet i forskriften. Det at eiendommen i liten grad blir benyttet ansees ikke som vesentlig i denne sammenhengen. Det å gi fritak på et slikt grunnlag ville bety at alle med fritidsbolig kan få fritak.

Avfall fra toalett og slam fra slamtanker skal selvsagt ikke leveres samen med avfallet. Avfall fra toalett og slam må leveres særskilt.

I gjeldende forskrift og medeierskap i Avfallsservice har kommunestyret lagt opp til en enhetlig behandling av avfallet. Mottak og behandling av avfall fra blant annet alle fritidsboligene i regionen krever en god del ressurser og det er derfor viktig at alle benytter ordningen og er med på å dele på de felles kostnadene som følger av dette.

Avfallet fra fritidsabonentene sendes til Sverige til energigjenvinning

Når det gjelder innsamling av husholdningsavfall så har Avfallsservice en henteplikt. For avfall fra fritidshus har Avfallsservice en mottaksplikt. Dette betyr at Avfallsservice skal legge til rette for at de med fritidsbolig skal kunne levere sitt avfall. Innenfor dagens avgiftsnivå vil det ikke være mulig å sette ut containere i alle vegløse bygder og fjellområder. Det er satt ut containere for avfall fra fritidseiendommer blant annet ved det gamle fergeleiet på Kågen og dampskipskaia på Skjervøy

Tjenesten med mottak av avfall har vært i funksjon over flere år og det er satt ut en rekke containere i Skjervøy kommune.

Med bakgrunn i dette kan ikke Avfallsservice se at det her foreligger særskilte grunner for å gi fritak. Et fritak på generelt grunnlag er ikke i henhold til gjeldende forskrift og vil i så fall få betydning for alle fritidseiendommer i Nord – Troms.

Vedtak

Med bakgrunn i vedtatte forskrift §2 imøtekommes ikke klagen fra Odd A. Olsen om fritak for renovasjonsgebyr for eiendommen gnr.47, bnr.31 i Skjervøy kommune

Vedtaket begrunnes med at hytta er i bruk og det produseres avfall på eiendommen.

Saken oversendes Skjervøy kommune for endelig avgjørelse

Med vennlig hilsen



Sigrid Pedersen
Daglig leder
Tlf dir 91651142

Vedlegg:

Klagen fra Odd A Olsen
Informasjon til husstander og fritidsabonenter

Avfallsservice as
Hovedvn. 62
9152 Sørkjosen
email: firmapost@avfallsservice.no

Dato: 21.07.14

Klage på faktura 140010452 – vedr. renovasjonsgebyr Vorterøy.

Det vises til ovennevnte faktura, som skal godtgjøre renovasjonsavgift for fritidseiendom på Vorterøy.

Det oppfattes at det ikke skal plasseres avfalls container på Vorterøy, men at avfall skal egenfraktes til container, som i vårt tilfelle sannsynligvis befinner seg på Skjervøy. Det skal også, ref informasjon vedlagt faktura, utleveres en nøkkel til alle abonnenter, som gir tilgang til container. Slik nøkkel er ikke mottatt.

Ved selvsyn er det konstatert et det befinner seg en container på Skjervøy, hvor dørene henger og slenger (og definitivt ikke behov for nøkkel) og hvor det syder av fluer og larver i sommervarmen.

Det angis også i nevnte informasjon, at avfall i containere IKKE kildesorteres. Dvs at mat- og restavfall går i èn container. Dette på tross av at det i nevnte info angis: «Kildesortering nytter og bidrar til et bedre miljø...»

Det skal i denne forbindelse anføres følgende momenter:

- 1) Innføring av renovasjonsavgiften er overhodet ikke kommunisert/informert om. Dette på tross av at avgiften skal gjelde fom 01. januar 2014 og at faktura er tilsendt med få dagers betalingsfrist.
- 2) Det er, iht forskrift fra Skjervøy kommune, fastsatt 17. juni 2013, med ref til §4, hvor det framgår: «Områdene Vorterøy, Valanhamn, Rein fjord og Segelvik, er fritatt for ordningen med innsamlingen av husholdningsavfall»
- 3) For egen del komposteres matavfall og biologisk toalett lokalt – som er en miljømessig meget gunstig måte å håndtere avfall på.
- 4) Frakt av egenemballert og minimum uke gammelt matavfall og avfall fra biologisk toalett med rutegående fartøy fra Vorterøy, vil definitivt måtte være et hygienisk problem sommertid, med mye fluer og rask utvikling av larver. Dette må være helsemessig/hygienisk uforsvarlig på et fartøy som frakter fersk fisk, matvarer og i tillegg er ambulansebåt. Uansett hvor godt slikt pakkes (og det vil være opp en hver) i sekker/esker ol, vil det være stor mulighet for at fluer/larver og avrenning unnslipper til fartøyet.
- 5) Dagens fartøy har en begrensning på 20 kg i håndbagasje. Dette vil sannsynligvis bety at man også må betale fraktkostnad for å kunne egenbefordre avfallet til Skjervøy. Og definitivt om man ikke reiser hver uke.
- 6) Det må også være et tankekors, at man nå skal oppleve langreist organisk avfall. Sett ift lokal kompostering, kan dette umulig være miljømessig gjennomtenkt/forsvalig.

- 7) Vi er også informert om lokalt, fra personer som har i telefonisk kontakt med Avfallsservice AS, at det vil være opp til hver enkelt om man medbringer avfall til containere eller ikke, men at betaling av gebyret er det viktigste!

Dette betyr konkret, at man sannsynligvis er mere interessert i innkreve en avgift, enn å levere tjenesten i praksis. Det betyr også at man pålegges å egenfrakte avfall som gir en ekstra økonomisk belastning ifa fraktkostnader. På toppen av det hele, skal avfallet ikke kildesorteres, som, sett ift til egenkompostering er miljømessig forkastelig i våre dager.

Basert på ovenstående, virker det på oss som at man er mere interessert i å fakturere gebyrer enn å virkelig levere en tjeneste. Basert på dette vil ikke tilsendte faktura godtgjøres og vi ber om at denne krediteres snarest.

Med hilsen

Odd A Olsen
G. Gomsrudv. 14
3616 Kongsberg

Kopi til:

Skjervøy kommune, email: ordfører: torgeir.johnsen@skjervoy.kommune.no
rådmann: cissel.samuelson@skjervoy.kommune.no

Mattilsynet, distriktskontor Nord Troms, email: postmottak@mattilsynet.no

Fylkesmannen i Troms, Miljø og klima, email: fmtrpostmottak@fylkesmannen.no

Avisen Framtid i nord: email: tips@framtidinord.no

Avisen Nordlys, email: jostein.larsen.ostring@nordlys.no

Poser:

Du kan hente fargede avfallsposer i dagligvarebutikkene eller på våre miljøstasjoner - uten å betale. Kostnadene er innarbeidet i den årlige renovasjonsavgiften.

Levering på miljøstasjonene:

Opplysning om hva du kan levere og åpningstider finner du på våre hjemmesider. Husk at avfallet skal sorteres ved levering!
Farlig avfall leveres på miljøstasjonene.

Fritidsabonnenter

Tidligere ordning med at hyttesekkene kunne settes ved vegen er opphørt. Avfall fra fritidsabonnenter skal nå legges i våre containere som står plassert rundt i regionen. Opplysninger om oppstillingsplass for disse containerne finner du på våre hjemmesider. Alle fritidsabonnenter skal ha nøkkel til disse hyttecontainerne. Mangler du nøkkel, ta kontakt med Avfallsservice. Vanlige handlenett kan benyttes. Alternativt kan hyttesekker benyttes (hentes i kommunene).

Avfall i hyttecontainerne blir ikke sortert. Ønsker du å sortere eller at vi henter avfallet i dunk ved vei, kan du tegne et eget abonnement for dette (årsavgift kr 2.125 - tømning hver 14. dag).

Tømning av septiktanker 2014

Årets tømning starter i Storfjord i uke 20/21 og i Nordreisa i uke 23. Husk å rydde rundt tanken og å merke den med en stake påført gnr/bnr! Mangelfull merking av tanken kan belastes med et gebyr på kr 600. Klager på forhold knyttet til årets tømning må fremsettes innen 30 dager etter utført tømning.

Oppstart for hver enkelt av de andre kommunene annonseres på vår hjemmeside og på vår facebook side.

Lik vår face book side og få nyheter, tips og påminnelser jevnlig!

Avfallsservice ønsker alle sine abonnenter en riktig god sommer!



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
93/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014

Søknad om dispensasjon og byggetillatelse for oppføring av anneks på eiendommen gnr 69 bnr 801

Henvising til lovverk:
Plan- og bygningsloven

Vedlegg

- 1 Søknad om dispensasjon
- 2 tegning
- 3 kart
- 4 Uttalelse til søknad om dispensasjon fra forbudet mot tiltak i hundremeterssonen
- 5 Uttalelse

Teknisk sjefs innstilling

Med hjemmel i plan og bygningsloven § 19-2 gis det dispensasjon fra plan- og bygningslovens § 1-8, samt kommuneplanens arealdel, LNF-sone 1 for oppføring av anneks på gnr 69 bnr 801 på Langøra.

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-1 gis Mona Jørgensen byggetillatelse for oppføring av anneks på gnr 69 bnr 801.

Med hjemmel i forskrift om byggesak § 6.8 gis Mona Jørgensen ansvarsrett som selvbygger i kategorien SØK, PRO, UTF i tiltaksklasse 1.

Saksopplysninger

Skjervøy kommune har mottatt søknad om oppføring av et anneks på eiendommen gnr 69 bnr 801. Eiendommen ligger på Langøra.

Søker er: Mona Jørgensen, Skjervøy.

Annekset som søkes oppført er på 13,5 kvm. og er ut i fra søknaden tenkt brukt til ekstra overnattingsplass, lager/oppbevaring samt toalett.

Eiendommen 69/801 er i kommuneplanens arealdel avsatt til LNF-sone 1, hvor spredt bolig og ervervsbebyggelse og fritidsbebyggelse ikke kan tillates.

Av søknaden søkes det om dispensasjon i fra kommuneplanens arealdel. Ettersom tiltaket også er innenfor 100 meter sonen må det også dispenseres fra denne. Jfr pbl §§ 19-2 og 1-8.

Det søkes også om ”tillatelse til tiltak uten ansvarsrett”, samt ”personlig ansvarsrett som selvbygger”. Situasjonsplan, tegninger og kvitert nabovarsel følger søknaden.

Saken ble så oversendt berørte fagetater for uttalelse.

Det er kun Fylkesmannen i troms som har kommet med merknader til tiltaket, de sier følgende: I henhold til NGU sløsmassekart består omsøkte område av hav og fjordavsetning. Det er normalt her man finner de store leirområdene. Dersom det planlegges ny bebyggelse på arealer med slik avsetninger må det gjøres en vurdering av om grunn- og terrengforholdene er slik at det kan være fare for kvikkleireskred. I områder med marin leire med terrenghelning større enn 1:15 eller raviner/søkk i terrenget er det spesiell grunn til å vurdere fare for kvikkleireskred nærmere. Fremgangsmåten for slik vurdering er beskrevet i NVEs veileder 7/2014 Sikkerhet mot kvikkleireskred.

Vurdering

Eiendommen 69/801 er i dag bebygd med en hytte. Det fremgår ikke av matrikkelen hvor stor denne hytta er, men ut i fra kart vil en anslå den til ca 35-40 kvm.

Av søknaden er behovet for ekstra areal for overnatting, lagring samt toalett. Av tegningene er annekset tenkt oppført som ”flatpakket byggesett” for selvbyggere.

I området hvor eiendommen 69/801 ligger er det 6 eiendommer som er bebygd med hytte, noen med annek. En vurderer at en oppføring av et annek som omsøkt ikke vil virke mer privatiserende enn det området allerede gir inntrykk av.

Når det gjelder byggegrunnen består området av hav og strandavsetning hvor det kan forekomme marin leire. Med bakgrunn i tiltaket størrelse og omfang mener man at tiltaket ikke vil påføre grunnen slik belastning at det vil være fare for masseutglidning.

Denne vurderingen er gjort med bakgrunn i NVEs veileder 7/2014 sikkerhet mot kvikkleireskred, samt NGIs veiledning ved små inngrep i kvikkleiresoner.

Mona Jørgensen

Strandveien 65

9180 Skjervøy

Til Skjervøy Kommune

Teknisk etat

Pb 145

9189 Skjervøy

SØKNAD OM DISPANSASJON kommuneplanens LNF-område, sone 1:

FOR OPPFØRING AV ANNEKS / TOALETT

Vi var så heldig å erverve en liten fritidsbolig/ hytte på Langøra høsten 2012. Hytten er i et hyttefelt som ble etablert på 1950-tallet.

Etter en periodes bruk, ser vi at det er noen utfordringer.

1. Det er for lite overnattingsmuligheter for vår familie.
2. Det mangler oppbevaringsplass.
3. Og det mangler toalett.

Derfor ønsker vi å sette opp et lite tilleggs bygg/ anneks på bare 13,5m². Viser til tegning. Dette annekset vil kunne avhjelpe mye: Være lagringsplass på vinteren. Det vil kunne gi oss overnattingsmulighet på sommeren for hele familien på 5, da vi mangler 1 sengeplass. Og sist men ikke minst, få et toalett. Vi bruker hytten flere ganger i uken, både vinter og sommer. Da er vi ofte 5. Og våre barn vil gjerne ha med venner hele året.

Området er fjellgrunn. Det er heller ingen rasfare.

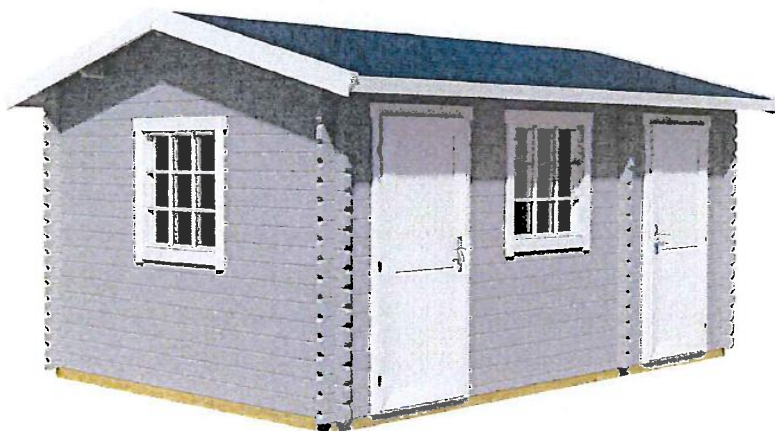
Nybygget som planlegges ligger ved siden av hytten. Det blir ingen hinder for allmenn ferdsel. Vi tar hensyn til det, selv om det er særdeles lite allmenn ferdsel i området.

Annekset planlegges satt opp i et område der det vil framstå som lite dominerende, og heller ligge fint og naturlig til.

Vi er kjent med at området Vi ser at flere av hyttene i feltet har fått etablert slike løsninger, og ber om velvillighet for også vår søknad.

Skjervøy 18.06.2014


Mona Jørgensen



Anneks med sidebod
 Leveres uten blomsterkasser og ekskl. grønn takshingel.
 Godt egnet som gjesteanneks, arbeidsrom eller lagringsbod.
 Vinduer åpnes innover

Færder - 13,5 m²

Artikkelnr: 424344
 Nobb: 30763361

Anneks med sidebod
 Leveres uten blomsterkasser og ekskl. grønn takshingel.
 Godt egnet som gjesteanneks, arbeidsrom eller lagringsbod.
 Vinduer åpnes innover

Taktekke:	Dimensjon:	Utvendig mål:	Fundament mål:
Ekstraustyr	44 mm	450x300 cm	449x299 cm
Innvendig mål:	Vegghøyde:	Takhøyde:	Takutspring:
291+146 x291 cm	211 cm	251 cm	20 cm
Takvinkel:	Takareal:	Vindu:	Dør:
15 °	18,6 m ²	2x 88x88 cm	2x 83,5x179 cm
Vekt:	Gulvsett:	Grunnflate:	Glass:
1500 kg	Inkludert	13.50 m ²	Inkludert
Fundamentsramme:	Sylinderlås:	Skruer & Spiker:	Beslag:
Inkludert	Inkludert	Inkludert	Inkludert
Behandling:	Materiale:		
Ubehandlet	Gran		



[Klikk her for større bilde](#)

[Last ned monteringsanvisning \(1140 KB \)](#)

[Last ned produktmerking som PDF](#)

[Legg i huskeliste](#)



0 5 10 15m

Målestokk 1 : 500 ved A4 utskrift
Utskriftsdato: 30.05.2014

GRUNNEIENDOM 1941-69/801



Markslag (AR5) 13 klasser

TEGNFORKLARING

	Fulldyrka jord
	Overflatedyrka jord
	Innmarksbeite
	Skog av særs høg bonitet
	Skog av høg bonitet
	Skog av middels bonitet
	Skog av lav bonitet
	Uproduktiv skog
	Myr
	Åpen jorddekt fastmark
	Åpen grunnlendt fastmark
	Bebyggd, samf, vann, bre
	Ikke klassifisert
Sum:	

AREALTALL (DEKAR)

	0.0	
	0.0	
	0.0	0.0
	0.0	
	0.0	
	0.0	
	0.0	
	0.4	0.4
	0.0	
	0.0	
	0.0	0.0
	0.0	0.0
	0.0	0.0
Sum:	0.4	0.4

Kartet viser en presentasjon av valgt type gårdskart for valgt eiendom. I tillegg vises bakgrunnskart for gjenkjenning. Arealstatistikken viser arealer i dekar for alle teiger på eiendommen. Det kan forekomme avrundingsforskjeller i arealtallene.

Ajourføringsbehov meldes til kommunen.

- Arealressursgrenser
- Eiendomsgrenser



Skjervøy kommune
Postboks 145-G
9189 Skjervøy

Tiltak på gnr. 69 bnr. 801 i Skjervøy kommune

Vi viser til kommunens brev av 16. juli i år hvor vi inviteres til å gi uttalelse til søknad om dispensasjon fra forbudet mot tiltak i hundremeterssonen.

I tillegg til de opplysninger som kommer fram i kommunens brev, har vi konferert med Skog og landskap sine *gårdskart*, NGU sine *løsmassekart* og *skredkart*, Miljødirektoratets *Naturbase*, samt flyfoto fra området.

I henhold til NGUs løsmassekart (www.ngu.no/kart/losmasse/) består omsøkt område av hav og fjordavsetning. Det er normalt her man finner de store leirområdene <http://www.ngu.no/kart/losmasse/>. Dersom det planlegges ny bebyggelse på arealer med slike avsetninger må det gjøres en vurdering av om grunn- og terrengforholdene er slik at det kan være fare for kvikkleireskred. I områder med marin leire med terrenghelning større enn 1:15 eller raviner/søkk i terrenget er det spesiell grunn til å vurdere fare for kvikkleireskred nærmere.

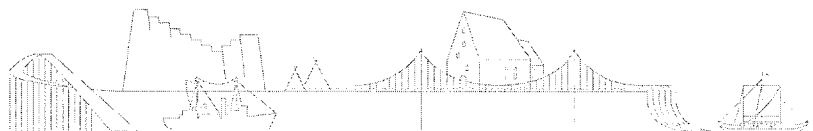
Fremgangsmåte for slike vurderinger er beskrevet i NVEs veileder 7/2014 *Sikkerhet mot kvikkleireskred*.

Med hilsen

Per Elvestad
avdelingsdirektør

Bjørn Einan
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ikke håndskrevne signaturer.



Grethe Ihlang

Fra: Kjell Ove Lehne
Sendt: 20. august 2014 20:43
Til: Grethe Ihlang
Emne: FW: 201404003-2 - NVE har ingen merknader ifm. søknad om oppføring av annekst på GBnr 69/801 - Skjervøy kommune

Legger du denne i ephorte

Med vennlig hilsen

Kjell Ove Lehne
teknisk sjef
Skjervøy kommune
telefon 77775521/90937495

From: Terje Trætten
Sent: Tuesday, July 22, 2014 10:53 AM
To: Kjell Ove Lehne
Subject: VS: 201404003-2 - NVE har ingen merknader ifm. søknad om oppføring av annekst på GBnr 69/801 - Skjervøy kommune

Med hilsen

Terje Trætten

Prosjektkoordinator, Skjervøy kommune
Tlf. 77775529, mob. 90690366, fax77775501
E-post: terje.tretten@skjervoy.kommune.no
web: www.skjervoy.com

Fra: Post Skjervoy
Sendt: 22. juli 2014 10:46
Til: Terje Trætten
Kopi: Eivind Mathisen
Emne: VS: 201404003-2 - NVE har ingen merknader ifm. søknad om oppføring av annekst på GBnr 69/801 - Skjervøy kommune

Fra: Forsgren Eva [<mailto:efor@nve.no>]
Sendt: 22. juli 2014 10:07
Til: Post Skjervoy
Emne: 201404003-2 - NVE har ingen merknader ifm. søknad om oppføring av annekst på GBnr 69/801 - Skjervøy kommune

Til: Skjervøy kommune

Vår ref: 201404003

Deres saks.nr.: 2014/2174-2

NVE har ingen merknader ifm. søknad om oppføring av anneks på GBnr 69/801 - Skjervøy kommune.

Av vedlagte plandokument kan vi ikke se at planen berører våre ansvarsfelt i nevneverdig grad. Vi har derfor ingen merknader til saken.

Mvh

Eva Forsgren

Senioringeniør

Skred- og vassdragsavdeling - Region nord

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

Telefon: 09575 eller direkte: 22959616

E-post: efor@nve.no

Web: www.nve.no



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
94/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014

Detaljregulering - Hamnes hyttefelt og turistanlegg (Angel's Guesthouse gnr 67 bnr 15)- Førstegangsbehandling

i Skjervøy Kommune

Henvising til lovverk:
Plan- og bygningsloven

Vedlegg

- 1 reguleringskart
- 2 reguleringsbestemmelser
- 3 Korrigert planbeskrivelse rev. 01.09.2014
- 4 ROS vurdering

Rådmannens innstilling

Med hjemmel i plan- og bygningslovens § 12 – 10, jf. § 12 - 11. legges forslag til reguleringsplan for nytt hyttefelt og turistanlegg på Hamnes i Nikkeby (gnr 67 bnr 15) bestående av plankart datert 20.05.14 og bestemmelser, disse sist revidert hhv. 12.06.14 legges ut til offentlig ettersyn i 6 uker.

Saksopplysninger

Bakgrunn:

Grunneier Kåre Angel hadde den 04.06.10 møte med Skjervøy kommune ang regulering av eiendommen gnr 67 bnr 15 med ønske om å benytte eiendommen til hytte og turistanlegg.

Denne saken har brukt relativ lang tid, dette med bakgrunn av ressurser i kommunen og mange møter med tiltakshaver og hanes representant.

Planforslaget:

Planforslaget som nå fremmes er utarbeidet av Konsept arkitektur Bygg og Plan på Storslett og fremmes som en privat reguleringsplan jfr. Plan- og bygningslovens § 12 - 11, på vegne av tiltakshaver Angel's Guestguse v/ Kåre Angel.

Planforslaget består av plankart (**vedlegg 1**) og bestemmelser (**vedlegg 2**) samt planbeskrivelse (**vedlegg3**) hvorpå forenklet ROS- analyse ligger under planbeskrivelsens pkt. 4.5. men herunder også som eget vedlegg (**vedlegg 4**).

Planområdet utgjør totalt om lag 80 daa. inkludert areal i sjø, og er lokalisert til Hamnes, på vestlig side av Laukøya i Skjervøy kommune ca 4,7 km nordover fra Nikkeby fergeleie.

Den forespeilte reguleringsplanen legger opp til 6 hyttetomter som legges ut for fritt salg. Planforslaget vil også omfatte område(r) for oppsett av inntil 4 naust samt kaianlegg med påstående sløyveskur. For øvrig skal naustområdene kunne brukes til tradisjonell sjøsetting og opptrekk av båter tilknyttet bruk av naust og turistanlegget. Turistanlegget består av inntil 4 utleiebygg. Den tiltenkte reguleringsplanen har forøvrig til hensikt å hemme fraflytting og styrke lokalmiljøets trivsel, kultur og miljø.

Planforslaget tillater for hytteområde en maks BRA på 150 kvadratmeter fordelt med 125 m2 hovedbygning og 25 m2 på uthus. Gesimshøyde kan være inntil 3,5 meter med takvinkel 22-35 grader. For Naustområde gjelder maks BRA 50 m2 en etasje uten loft med takvinkel 22-35 grader.

For Fritids og næringsformål gjelder at bygningen kan oppføres i 2 etasjer og områdene for maks BRA settes til 20 % av tomt. Gesimshøyden settes til 6 meter for område 1 og 5 meter for område 2, takvinkel 22-35grader.

Størrelser og areal henger sammen med ivaretagelse av stedlig estetikk på bakgrunn av de eksisterende byggene.

Den omsøkte detaljreguleringen er i hovedsak bevokst med gress og torvmark på nedsida av veien. På oversida av veien er området lyngbevokst med innslag av lavvokst bjørkeskog. I henhold til naturbase er det ikke registrert viktige naturtyper innenfor området. Feltet har utsikt mot Lauksundet og Lauksletta og har fergeforbindelse fra kaianlegg på Storstein.

Overfor hytteområdet H1-H6 er det regulert Hensynssone-ras- og skredfare.

En 22 Kv. kraftlinje går igjennom den nedre delen av planområdet. I henhold til kraftleverandør Ymber AS er kapasiteten på denne 20 Kv- linja dekkende som hovedtilførsel for planlagt utbygging. Kraftledningen er regulert som hensynssone med tilfredsstillende bredde.

Vanntilførselen forutsettes ordnet med privat vannanlegg med uttak fra elv innenfor eiendommen. Det er planer om å etablere et nedgravd trykkbasseng på 12000 liter mellom kote 45 og 50 som skal forsyne all bebyggelse innenfor planen.

Avløpet etableres som to private avløpsanlegg.

Like i nærheten av planområdet befinner det seg automatisk registrerte kulturminner. Tiltaket i reguleringsplanen vil medføre mer trafikk omkring området med kulturminner. Det er i planforslaget forsøkt tatt hensyn til dette ved at vei og tomter for fritidsboliger er forsøkt plassert i forsvarlig avstand fra registrerte kulturminner.

Den tiltenkte reguleringsplanen har, jamfør plankartet regulert inn veiformål og adkomst fra FV. 349. Det er også regulert inn område for parkering.

Øvrige planer i området:

Planområdet er tidligere uregulert og er i kommuneplanens arealdel avsatt til LNF- område sone 2 som har kombinert landbruksmessige betydning samtidig som spredt bebyggelse kan tillates. Det foreligger ingen nærliggende hyttefelt til omsøkte detaljregulering. Tidligere massetak er i dag fylt ut og avvirket jamfør sak 21/11 ved Statens vegvesen pr. 15.6.2011. Omsøkte detaljregulering innlemmer dette arealet.

Varsel/ Høring/ Merknader:

Varsel om oppstart av reguleringsarbeid ble annonsert i en lokalavis samt på Skjervøy kommunes hjemmeside. Utsendelse av planprogram til høring i brev er datert 15.02.2011.

Som følge av varsling kom det inn 6 innspill, disse hovedsakelig i forhold til kulturminnet, massetak, naturmangfold samt risiko og sikkerhetsanalyse.

En oppsummering av disse uttalelsene etterfulgt av konsulent/ tiltakshavers kommentarer finnes bakerst i planbeskrivelsen – vedlegg 3.

Risiko- og sårbarhet (ROS):

Det er foretatt en forenklet ROS- analyse i forbindelse med planleggingen (vedlegg 4).

I analysen vurderes planområdets sårbarhet i forhold til natur- og virksomhetsbaserte hendelser man forventer kan skje i fredstid. Analysen viser imidlertid til at det tiltenkte planområdet vurderes å ha tilfredsstillende sikkerhet i forhold til uønskede hendelser. Spesielt fremheves det at NGI ved tiltenkte tiltak har gjennomført grundige vurderinger ved befaring, dette knyttet til eventuelle snø- og jordskredfarer (planbeskrivelse- vedlegg 3). Metoden har vært visuell overflaterregistrering og prøvestikking.

Økonomi:

Planforslaget inneholder ingen forhold eller elementer som tilsier utgifter knyttet til Skjervøy kommune. Tiltakshaver har med dette det fulle ansvar hva angår det planlagte tiltakets utgifter.

Vurdering

Tomtene som tenkes fradelt er på 800-1000 kvm. Det legges opp til totalt 6 tomter H1-H6. Området ligger i umiddelbar nærhet til sjøen med flott utsikt mot Lauksundet. Hyttens størrelse med maks 150 m2 BRA på 800-1000 kvm tomt virker å være i tråd med god «romslighet».

Lokaliteten er således på et av øyas mer gunstige områder med hensyn på solforhold. Som et ekstra pluss i planen har man tilrettelagt for to naustområder.

Det er planlagt opparbeidet bilparkeringer knyttet til virksomheten på nedsiden av fylkesveien.

Det stilles i planforslaget krav om at parkeringsplass, adkomstvei, VA- anlegg og strømtilførsel skal være ferdig opparbeidet frem til tomtene før byggetillatelse vil bli gitt.

Planforslaget er innenfor området avsatt til LNF- område sone 2 som har kombinert landbruksmessige betydning samtidig som spredt bebyggelse kan tillates. I områder utenfor konflikt med viktige arealbruksinteresser vil Skjervøy kommune derfor kunne inneha en positiv holdning til spredt bebyggelse. Det er imidlertid ikke kommet inn uttalelser etter varsling som tilsier at området ikke kan/ bør bygges, noe som tyder på at omsøkte tiltak ikke vil være vesentlig i konflikt med landbruks og/ eller friluftinteresser i området.

Omsøkte detaljregulering vil trolig slik den er framstilt kunne tilføre og ivareta stedlig sjøkultur,

trivsel og miljø.

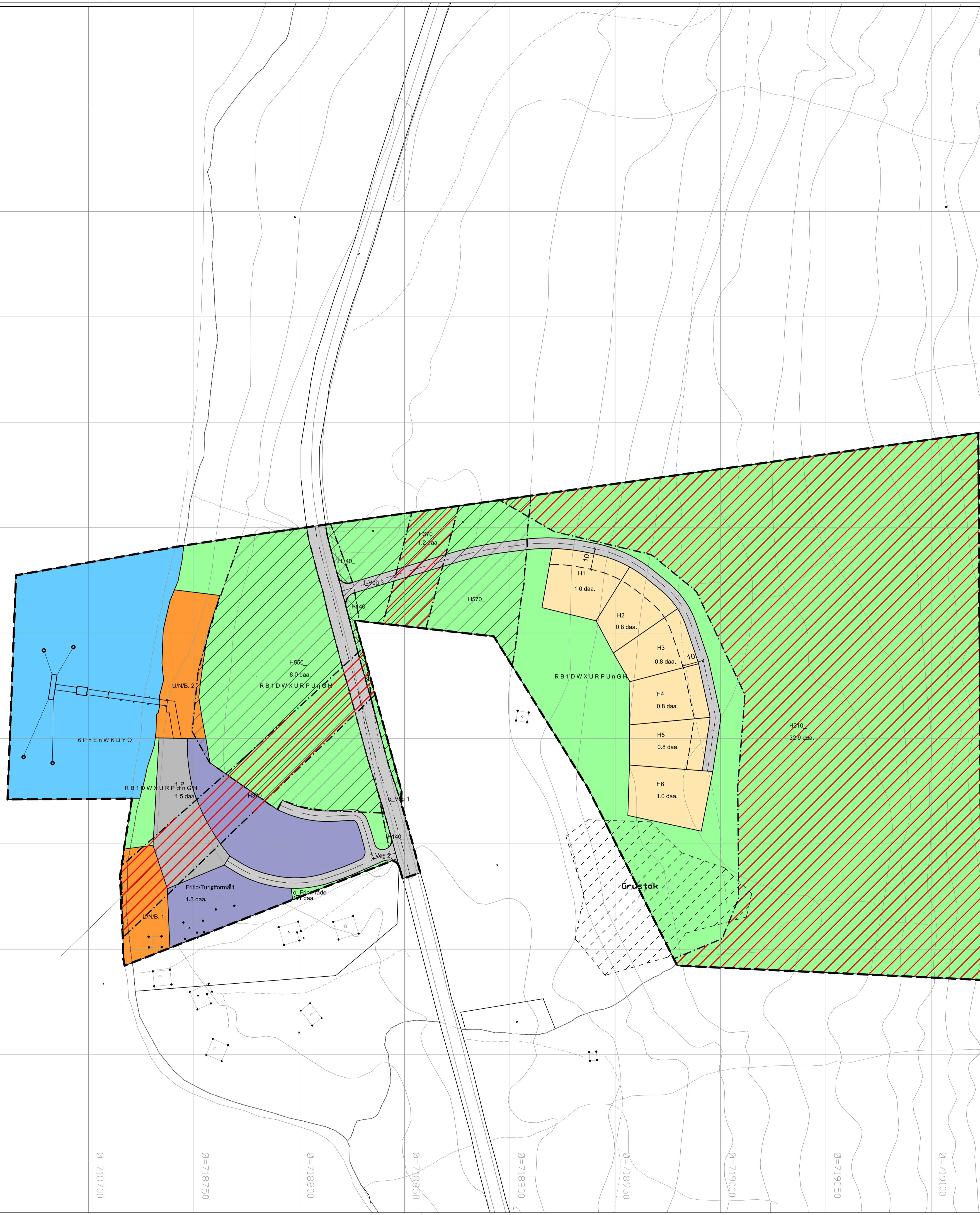
På bakgrunn av dette stiller planmyndighetene seg positiv til at planforslaget legges ut til offentlig ettersyn.

Oppsummering:

Planforslaget anses å gi en god planmessig løsning og synes å være relativt konfliktfri i forhold til tilgrensende arealbruk.

Etter helhetlig vurdering anbefaler derfor administrasjonen at planforslaget legges ut til

offentlig ettersyn.



Tegnforklaring

Reguleringsplan PBL 2008

	Fritidsbebyggelse-frittliggende		Ras- og skredfare
	Fritid/Turistformål		Hensyn landskap
	Naust		%HYDULQJ NXOWXUPLON
	Fritidsbebyggelse-frittliggende		RpGrense
	Residential plots (H1-H6)		RpSikringGrense
	Veg		RpFareGrense
	Parkeringsplasser		RpAngittHensynGrense
	Fritidsbebyggelse-frittliggende		Byggegrense
	Naust		Kegget
	Naust		Frisiklinje

Kartopplysninger

Kilde for basiskart: 6NMHUY\ NRPPXQH
 Ekvivalens 1 m
 Dato for basiskart: 15.06.2012
 Koordinatsystem: 870 VRQH EDVHUW Sn (85) : *6 23 90 75 100
 +\GHJUXQQNN1954

Detaljregulering
Hammnes hyttefelt og turistanlegg

Arealplan-ID:
 Forlagstiller:
 Konsept Arkitektur Bygg og Plan

SAKSBEHANDLING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN		
SAKS-NR.	DATO	SIGN.

Dato	Revisjon		
Dato	Revisjon		
Dato	04.02.2013	Revisjon	1
Kommunestyret sitt vedtak			
Ny 2. gangs behandling			
Offentlig ettersyn fratil			
2. gangs behandling			
Offentlig ettersyn fratil			
1. gangs behandling			
.XQQJMULQJ DY RSSVDUW DY SODQDEHLG			
SSY DU VP H			
PLANEN ER UTARBEIDET AV:			TEGNNR. DATO SIGN.
Det bekreftees at planen er i samsvar med kommunestyrets vedtak av			

REGULERINGSBESTEMMELSER FOR REGULERINGSPLAN FOR GBNR 67/15 FOR HAMNNES HYTTEFELT OG TURISTANLEGG I SKJERVØY KOMMUNE

Saksbehandling:

Saksbehandling:	Dato		
1.gangs behandling i formannskapet			
Offentlig ettersyn i perioden			
2.gangs behandling i formannskapet			
Kommunestyret			
Revisjoner:			

Dato

Planbestemmelser er datert 20.05.2014 Rev. 12.06.2014

§ 1 Hensikt

Planens hensikt er å legge tilrette for en helhetlig arealforvaltning ved oppføring av fritidsboliger og fritidshus for utleie , naust og flytebrygge med tilhørende anlegg. Planen skal ivareta og styrke lokalsamfunnets helse, miljø og trivsel i et langsiktig bærekraftig perspektiv. Planleggingen og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Planområdets areal er 82 daa inkl, areal i sjø. Planområde i sjø utgjør 10 daa av totalt areal.

§ 2 Fellesbestemmelser

Bestemmelser gjelder for hele planområdet.
Bestemmelser som kun gjelder for ett eller flere delfelt , står under arealformålene/hensynssonene til disse.

Plankart Detaljregulering Hamnnes hyttefelt og turistanlegg datert 01.03.2014 gjelder for hele planområdet.

Etter PBLs § 12-7 gis følgende bestemmelser om:

1. Bebyggelsens utforming, estetiske krav/bygninger (bestemmelser) og arealers bruk (krav om utomhusplan).

- Plassering av bygg og anlegg skal vises på situasjonsplan ved søknad om tillatelse til tiltak. Målestokk 1/1000

- Utstikking av tomtene og plassering bygg gjøres i samråd med grunneier og i henhold til situasjonsplan vedlagt søknad om tiltak.

- Bebyggelsen innfor planområdet skal ha saltak mellom 22 og 35 grader. Takteking skal ikke være av material som gir refleks.

- Utforming, materialvalg og fargebruk skal mest mulig tilpasses naturpreget i området og skal ha mørke farge. For bygg vest for FV349 kan anvendes lyse farger i samsvar med øvrig bebyggelse i området.

- Vegetasjon på ubebygde areal skal bevares mest mulig. Ubebygde deler av byggeområder skal bevares mest mulig med stedegen vegetasjon.

2. Funksjons- og kvalitetskrav til bygninger og areal

Vann:

Det er anlagt felles privat vannanlegg . Det vil bli stilt krav til tilknytningsplikt til anlegget. Vannanlegget skal betjene alle bygg og anlegg i planområdet.

Avløp / avtrede:

Hver hytte for privat bruk eller utleie skal være utstyrt med nødvendig avtrede.

Det skal utbygges ett felles avløpsanlegg for byggefeltene H1 til H6 og byggefeltet

Fritids/Turistformål 2. Eksisterende bebyggelse har eget avløpsanlegg som opprettholdes.

Avløpslegg skal utføres i henhold til kommunens krav og retningslinjer for avløpsanlegg .

Kjemikalietoalett tillates ikke.

Renovasjon:

Avfall skal bringes til godkjent avfallsdeponi. Avfall til godkjent deponi samles lokalt i felles avfallscontainer som tømmes av områdets renovasjonsservice i henhold til avtale.

Fast eller flytende avfall må ikke jordslås , henlegges eller ledes slik at det blir til sjenanse for andre. Avtale om renovasjon skal være etablert før bygninger tas i bruk.

Strøm:

Det kan tilføres strøm til fritidsboliger og utleiehytter i henhold til retningslinjer fra lokal strømleverandør.

3. Sikring av verneverdier

Før utbygging av byggeområder H1 til H6 og tilhørende adkomstveg igangsettes , skal det settes opp gjerde i nabogrensen mot eiendommen gbnr. 67/4. Oppsetting av gjerdet skal skje i henhold til Nabogjerdeloven (Grannegjerdeloven) og Grandeloven.

Dersom det under anleggsarbeider eller annen virksomhet i planområdet oppdages automatisk fredete kulturminner må arbeidene straks stanses og fylkeskommunen og Sametinget varsles. Jfr. Lov om kulturminner §8 annet ledd.

4. Universell utforming

Tiltak innen planområdet skal utføres i henhold til plan- og bygningslovens krav til universell utforming. Ved utbygging av veier, fellesarealer m.m skal dette i størst mulig grad utformes slik at disse kan brukes på like vilkår for flest mulig.

5. Mindre endringer fra planbestemmelsene kan tillates av kommunen innenfor rammen av bestemmelser i bygningsloven.

Fordelelene ved å gi endring må være klart større enn ulempene ved en samlet vurdering.

6. Privatrettslige avtaler kan ikke inngås som er i strid med planen når den er godkjent.

7. Grunnundersøkelse. Dersom det under utbygging avdekkes bløt leiere skal byggearbeidene stoppes og kommunen varsles. Før byggetiltak videreføres skal grunnforhold undersøkes av fagkyndige.

§ 3 Arealformål PBL § 12-5, 1.-6. ledd

Planen omfatter følgende planformål:

Bebyggelse og anlegg.

- Fritidsbebyggelse frittliggende :H1, H2 , H3 , H4 , H5 , H6
- Fritids- og turistformål 1
- Fritids- og turistformål 2
- Naust: U/N/B 1, U/N/B 2

Samferdselsanlegg og infrastruktur

- Parkeringsplass P
- Veg1(FV349) , Veg2 , Veg 3

Grønnstruktur

- Naturområder - grønnstruktur
- Friområde

Bruk og vern av sjø og vassdrag

- Småbåthavn med flytebrygge

1.ledd. Bebyggelse og anlegg.

H1, H2, H3, H4, H5, H6 - Fritidsbebyggelse frittliggende

- Det tillates oppført 1 hytte og 1 uthus på tomten. Maks BRA = 150m².
- Hovedhytte kan ikke overstige BRA=125m²
- Det skal avsettes 1 parkeringsplass og 1 gjesteparkingsplass på hver hyttetomt.
- Max gesimshøyde er 3,5 meter fra gjennomsnittelig diagonal av eksisterende bakkenivå.
- Takoppløft tillates.
- Takvinkel skal være mellom 22 og 35 grader.

- Det tillates ikke oppført gjerde rundt tomte.
- Ved søknad om tiltak skal plassering av hytte, parkeringsplasser, uthust , terrenginngrep, murer og fyllinger vises på situasjonsplan.
- Bruk av fyllinger, skjæringer, støttemurer skal begrenses i størst mulig grad.

Fritids- og turistnæringsformål 1

- Området skal brukes til næringsrettet virksomhet som utleie av fritidsboliger.
- Bebyggelse i Fritids- og turistnæringsformål 1 kan oppføres i inntil to etasjer
- Utnyttelsesgrad settes til BYA = 20%
- Max gesimshøyde er 6 meter fra gjennomsnittelig diagonal av eksisterende bakkenivå.
- Ny bebyggelse og vedlikehold av eksisterende bebyggelse skal oppføres med hensyn til eksisterende byggeskikk i området med hensyn til materialbruk og fargevalg.

Fritids- og turistnæringsformål 2

- Området skal brukes til næringsrettet virksomhet som utleie av fritidsboliger.
- Bebyggelse i Fritids- og turistnæringsformål 2 kan oppføres i inntil to etasjer.
- Utnyttelsesgrad settes til BYA = 20%.
- Max gesimshøyde er 5 meter fra gjennomsnittelig diagonal av eksisterende bakkenivå.
- Ny bebyggelse og vedlikehold av eksisterende bebyggelse skal oppføres med hensyn til eksisterende byggeskikk i området med hensyn til materialbruk og fargevalg.
- Underetasje kan brukes som lager og garasje.

2. ledd. Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur

Parkeringsplass P

Er parkering for brukere av utleiehytter i feltene Fritids- og turistnæringsformål 1-2. Parkeringsplassen kan også anvendes av eier av fritidsboliger i feltene H1 til H6 for adkomst til sjø og for utsett og inntrekk av fritidsbåter.

Veg 1 - FV349.

Regulert bredde er 9 meter inkl. skulder og grøft.

Veg 2, Veg 3

Regulert vegbredde er 5 meter inkl. skulder og grøft.

Veg 2 er felles adkomst til bebyggelse vest for Fv349 og som adkomst til parkeringsplass, flytebrygge, kai og naust for fritidsboliger i feltene H1 til H6.

Veg 3 er felles atkomstveg for hyttetomtene H1 til H6.

Byggeavstand fra veg senter Veg3 skal være min. 10 meter.

3.1edd. Grønnstruktur

Naturområder. .

I området er det ikke tillatt å drive virksomhet eller oppføre bygg eller anlegg som reduserer områdets verdi som naturområder. Det kan likevel gjøres mindre terrengarbeider for å legge tilrette for allmennhetens ferdsel i området som rydding av enkle stier.

4.1edd. Bruk av sjø, vassdrag, med tilhørende strandsone.

Småbåthavn med flytebrygge

• I området Småbåthavn tillates flytebrygget utlagt for inntil 20 båter med adkomstveg fra regulert parkeringsplass.

I området Småbåthavn kan anlegges kaianlegg til privat bruk. Kai kan helt bebygges med lager og servicebygg på inntil 100m²BRA for lagring av utstyr og for handtering og rengjøring av fangst.

• Ved søknad om tillatelse til tiltak for flytebrygge og kai skal det vedlegges detaljplan som viser omfang og plassering. Opprinnelig strandlinje skal bevares best mulig.

Naust. U/N/B 1-2

• Område U/NB 1 er for oppsetting av inntil 2 naust . Naustbygg skal bygges utenfor hensynssone for høyspentanlegg/sjøkabel.

• Områdene U/N/B 2 kan brukes som felles sjøsetting og opptrekk av båter, inkludert nødvendig løfteutstyr og spyling av båter vedrørende drift av utleiehytter i områdene Fritid/ Turistformål 1-2 og for eiere av fritidsboligene i feltene H1 til H6. I området kan bygges inntil 2 naust for lagring av båter og utstyr .

• Naust røstes mot sjøen.

Røstvegg skal ha fast bredde på 5 meter

• Max BRA-areal for naust er 50m²

• Naust skal kun ha en etasje og bygges uten loft.

• Saltak anvendes med takvinkel mellom 22 og 35 grader.

• Samtlige naust skal ha beslektede farger. Fargevalg tillegges byggesøknaden.

Ved søknad om tillatelse til tiltak for naustbygg skal det vedlegges detaljplan som viser omfang og plassering. Opprinnelig strandlinje skal bevares best mulig.

§ 4 Hensynssone PBL § 11-8 jf §12-6

Planen omfatter følgende hensynssoner:

- **Sikringssone frisikt (140).**

Omfatter vegkryss ved veg 1 og veg 3 til veg 2. Innen sonen skal det ikke være vegetasjon med høyde mer enn 50cm over vegbanens nivå i krysset

- **Faresone Ras- og skredfare (310)**

Omfatter ras- og skredssone ovenfor hyttetomtene Hi til H6. Innenfor hensynssone er det ikke tillatt med etablering av bygg for varig opphold.

- **Farsesone høyspenningsanlegg (370)**

Omfatter høyspenningsledninger gjennom planområdet. Innenfor hensynssone er det ikke tillatt med etablering av bygg.

- **Hensynssone c) bevaring av landskap (550)**

Omfatter areal ovenfor strandsonen. Bevaring av landskapstrekk Innfor hensynssone er det ikke tillatt med inngrep utover etablering av atkomstvei til fritidsbebyggelse for utleie og fritidsboliger i byggefeltene H1 til H6.

Adkomstveien til utleiehytter må legges i den sørlige delen av hensynssonen

Adkomstveien skal legges mest mulig skånsomt i terrenget.

Før utbygningstiltak iverksettes må hele hensynssonen sikres med gjerde langs eiendomsgrensen mellom gbnr. 67/4 og 67/15 jfr. P13L §

Beiting av småfe innenfor hensynssonen tillates.

- **Hensynssone c) bevaring kulturmiljø (570)**

Omfatter regulert areal nord for registeret kulturminner på eiendommen gbnr 67/4.

Bevaring av kulturmiljø. Innfor hensynssonen c) er det ikke tillatt med inngrep utover etablering av atkomstvei.

Adkomstveien må legges i den nordlige delen av hensynssonen c) , like sør for det lille vannet. Adkomstveien skal legges mest mulig skånsomt i terrenget.

Før utbygningstiltak iverksettes må hele hensynssonen sikres med gjerde langs eiendomsgrensen mellom gbnr. 67/4 og 67/15.

Beiting av småfe innenfor hensynssonen tillates.

§ 5 Rekkefølgebestemmelser, jf § 12-7 nr 10

Opparbeidelseskrav for å få midlertidig brukstillatelse/ferdigattest.

Før nye hytter for privat bruk eller leie tas i bruk, skal felles adkomst og parkering være ferdig opparbeidet. Veg , vannforsyning , avløp og elektrisitet skal være etablert før bygninger tas i bruk.

Beskrivelse slutt.

REGULERINGSPLAN FOR GBNR 67/15 FOR HAMNNES HYTTEFELT OG TURISTANLEGG I SKJERVØY KOMMUNE

PLANBESKRIVELSE

Dato: 07.03.2014/ 03.06.2014/12.06.2014/01.09.2014



Hamnes hyttefelt og turistanlegg . Fotomontasje av planlagt utbygging

Plankart Reguleringsplan Hamnes hyttefelt og turistanlegg

Innhold

1.	Bakgrunn	5
1.1.	Hensikt med planen.....	5
1.2.	Forslagstiller, plankonsulent og eierforhold	6
1.3.	Tidligere vedtak i saken	6
1.4.	Utbygningsavtaler	6
2.	Krav om konsekvensutredninger.....	6
3.	Planprosessen.....	6
3.1.	Medvirkningsprosess, varsel om oppstart.	6
3.2.	Sammendrag av innspill til oppstart av planarbeidet	7
4.	Planstatus og rammebetingelser.....	10
4.1.	Overordnede planer	10
4.1.1.	Fylkesplan	10
4.1.2.	Kommuneplanens arealdel.....	10
4.2.	Gjeldende reguleringsplan i området.....	12
4.3.	Tilgrensende planer.....	12
4.4.	Statlige planretningslinjer	13
5.	Beskrivelse av planområdet som skal reguleres.	13
5.1.	Beliggenhet.....	13
5.2.	Avgrensning og størrelse på området	14
5.3.	Dagens arealbruk og tilstøtende arealbruk.....	15
5.4.	Stedets karakter	15
5.5.	Form og estetikk.....	17
5.6.	Eksisterende bebyggelse	19
5.7.	Landskap.....	21
5.8.	Kulturminner og kulturmiljø.....	23
5.9.	Naturressurser.	25
5.10.	Rekreasjonsverdi/ rekreasjonsbruk, uteområder	26
5.11.	Landbruk.....	26
5.12.	Trafikkforhold	26
5.13.	Barns interesser.....	26
5.14.	Sosial infrastruktur	26
5.15.	Universell tilgjengelighet.....	27
5.16.	Teknisk infrastruktur	27

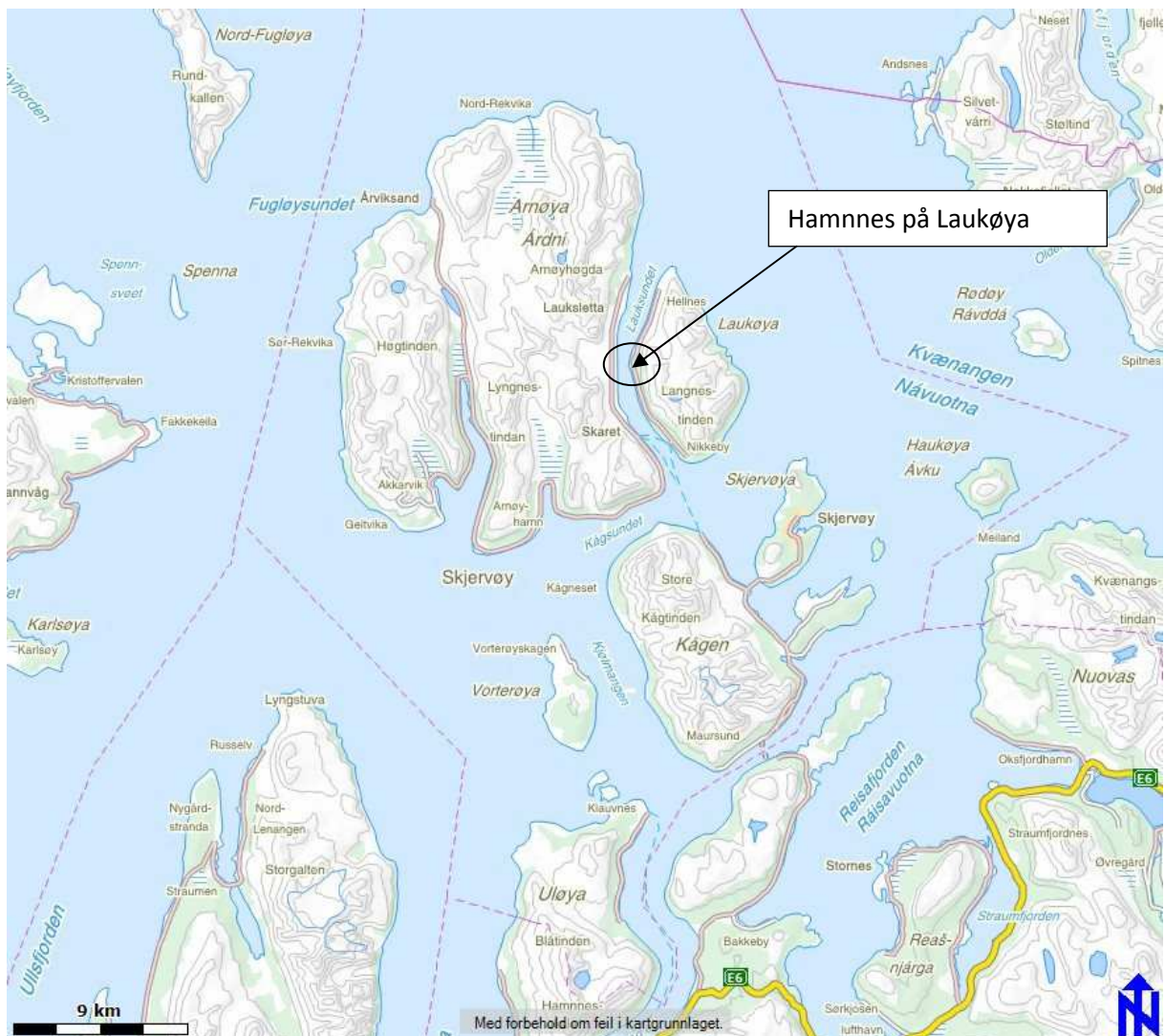
5.17.	Grunnforhold. Geoteknisk vurdering	27
5.18.	Rør og ledninger i grunnen	27
5.19.	Støyforhold	27
5.20.	Luftforurensing	27
5.21.	Risiko- og sårbarhet (eksisterende situasjon)	28
5.22.	Næring	31
5.23.	Analyser/ utredninger	31
6.	Beskrivelse av planforslaget	32
6.1.	Planlagt arealbruk	32
6.2.	Reguleringsformål	32
6.3.	Bebyggelsens plassering og utforming	33
6.4.	Bebyggelsens høyde	34
6.5.	Antall arbeidsplasser.	34
6.6.	Parkering	34
6.7.	Tilknytning til infrastruktur. El-kraft, vann, avløp , renovasjon og vegforhold.	34
	Generelt	34
	Strømtilførsel	34
	Vanntilførsel	34
	Avløp	34
	Renovasjon	35
	Kommunikasjon ; vegger og farleder	35
6.8.	Trafikkløsning	35
6.9.	Kjøreatkomst	35
6.10.	Tilknytning til overordnet vegnett	35
6.11.	Utforming av vegger	35
6.12.	Bredde og stigningsforhold	35
6.13.	Byggegrenser og siktlinjer og siktsoner	36
6.14.	Krav til samtidig opparbeidelse	36
6.15.	Varelevering til utleiehytter	36
6.16.	Tilgjengelighet for gående og syklende	36
6.17.	Miljøtiltak	36
6.18.	Universell utforming	36
6.19.	Uteoppholdsareal, private og felles.	36
6.20.	Lekeplasser	37

6.21.	Ivaretagelse av eksisterende og event. ny vegetasjon	37
6.22.	Offentlige friområde.....	37
6.23.	Landbruksfaglige vurderinger.....	37
6.24.	Kulturminner, kulturmiljø og kulturlandskap	37
6.25.	Sosial infrastruktur	37
6.26.	Småbåthavn.....	38
7.	Konsekvensutredning	38
8.	Virkninger/konsekvenser av planforslaget.....	38
8.1.	Overordnede planer	38
8.2.	Landskap.....	39
8.3.	Stedets karakter	39
8.4.	Form og estetikk.....	39
8.5.	Kulturminner og kulturmiljø og eventuell verneverdi.....	40
8.6.	Forhold til naturmangfold (redegjørelse for oppfølging av krav i naturmangfoldsloven §8-12) 41	
8.7.	Rekreasjonsinteresser/ rekreasjonsbruk.....	42
8.8.	Uteområder	42
8.9.	Trafikkforhold	42
8.10.	Barns interesser.....	42
8.11.	Sosial infrastruktur	42
8.12.	Universell tilgjengelighet.....	42
8.13.	Energibehov - energiforbruk	43
8.14.	ROS -Risiko og sikkerhetsvurdering.....	43
8.15.	Jordressurser/landbruk, reindrift og annen primærnæring.....	43
8.16.	Teknisk infrastruktur	43
8.17.	Økonomiske konsekvenser for kommunen.....	43
8.18.	Interessemotsetninger	44
8.19.	Avveining av virkninger	44
9.	Innkommne innspill ved varsling om oppstart på planarbeidet.....	44
10.	Avsluttende kommentar.....	46

1. Bakgrunn

1.1. Hensikt med planen

Forslagstiller og grunneier Angell's Guesthouse v/ Kåre Angell ,9193 Nikkeby ønsker å utvikle en turistnæringsbedrift basert på fritidsfiske , opplevelseturisme og salg og service til fritidsbeboer. Som grunnlag for denne utviklingen er det behov å få utarbeidet en detalj-reguleringsplan for fritidsboliger, utleiehytter, naust og flytebrygge på eiendommen gbnr 67/15 på Hamnes på Laukøya i Skjervøy kommune. Reguleringsarbeidet er startet opp ved oppstartsmøte / forhåndskonferanse i Skjervøy kommune 09.02.2011.



Lokalisering av planområdet i Skjervøy kommune

1.2. Forslagstiller, plankonsulent og eierforhold

Forslagstiller og tiltakshaver er Angell's Guesthouse v/ Kåre Angell ,9193 Nikkeby.

Utførende planlegger/ plankonsulent er KONZEPT Arkitektur Bygg og Plan , 9151 Storslett med siv.ark Geir Lyngsmark som faglig planlegger.

Planområdet omfatter gbnr. 67/15 eid av tiltakshaver Kåre Angell .

Samlet areal for regulering (planområdets begrensning) er ca. 80 daa hvorav 8 daa er sjøareal.

1.3. Tidligere vedtak i saken

Det er ikke kjennskap til at det er foretatt noen tidligere vedtak som vedrører plansaken .

1.4. Utbygningsavtaler

Det er ikke inngått noen utbygningsavtaler tilknyttet plansaken. Det anes ikke nødvendig å inngå utbygningsavtaler vedrørende gjennomføringen av planen.

Vedr. tilgjengelighet til vann forutsettes det etablert privat vannanlegg på egen eiendom. Se plankart.

2. Krav om konsekvensutredninger

Krav om konsekvensutredning (KU) ble vurdert ved oppstartsmøte. Som innspill på melding om oppstart ble det fra Fylkesmannen i Troms vurdert at det ikke er behov for konsekvensutredning i henhold til forskrift om KU. En fyldegjørende planbeskrivelse forutsettes å dekke plansakens utredningsbehov. Troms Fylkeskommune v/kulturetaten har ved gjennomsyn av planforslaget ingen merknader , utenom ønske om bestemmelser som ivaretar strandsonen ved etablering av flytebrygge.

3. Planprosessen

3.1. Medvirkningsprosess, varsel om oppstart.

Varsel om planstart ble foretatt ved utsendelse av planprogram til høring.

Planmaterialet skal i sammenheng med utlegging til offentlig ettersyn gjøres tilgjengelig for allmennheten i Skjervøy kommune.

Naboer, berørte parter, offentlige og private høringsinstanser vil i tillegg bli informert om planprosessen etter lovens krav gjennom annonsering i dagspressen og gjennom brev. Skjervøy kommune vil legg informasjonen ut på sine hjemmesider. Det vil etter behov bli tatt kontakt med ulike berørte parter og høringsinstanser.

I planprosessen er det intensjonen at lokale fagmyndigheter skal ha en aktiv rolle, og den aktuelle fagmyndighet skal konsulteres i alle faser av

planprosessen. I den grad det er ønskelig og mulig skal aktuelle fagmyndigheter kontaktes for gjennomgang av delutredninger innen for sitt fagfelt.

Planprosess

År	Aktivitet	Tid	Merknad
2010	Møte med Skjervøy kommune. Vedr. planprosess og framdrift.	04.06.2010	
	Rapport Skredfarevurdering fra NGU	13.10.2010	
2011	Forhandskonferanse vedr. reg.plan for turistanlegg på gbnr. 67/15	09.02.2011	Referat
	Kunngjøring oppstart av planarbeidet. Utsendelse av forslag på planprogram.	15.02.2011	Frist for merknader : 04.04.2011
	Annonsering av planstart		Frist merknader 28.02.2012
	KONZEPT Arkitektur Bygg og Plan overtar planarbeidet fra ARING AS	Oktober 2011	
	Befaring kulturminne. Troms Fylkeskommunen	13.09.2011	
2012	Innsendelse av planforslag med anmodning om 1.gangs behandling	17.01.2012	
	Befaring samiske kulturminner Sametinget	30.05.2012	
	Utvidelse av planområdet til å omfatte lokalitet for kulturminner nær planlagt hyttefelt. Berørte grunneiere er informert i tilsendt epost.	Mai 22012	
	Avklaringsmøte med Skjervøy kommune om plantekniske forhold	08.05.2012	Referat
	Innsendelse av revidert planforslag med ny anmodning om 1.gangs behandling	18.07.2012	
2013	Endring av plangrense og planomfang etter dialog med kulturetaten i Troms fylkeskommune. Regulert områder med kulturminner tas ut av planen	21.01.2013	Brev fra Troms fylkeskommune Kulturetaten

3.2. Sammendrag av innspill til oppstart av planarbeidet

3.2.1.Fylkesmannen i Troms. Brev av 24.03.2011 ref. 201073440-5
Vedr. konsekvensutredning. Etter fylkemannens vurdering er det ikke behov for konsekvensutredning. En fylldig og god planbeskrivelse erstatter behovet for konsekvensutredning. Tema som bør beskrives i planbeskrivelsen er naturmangfold, strandsonen, landskap , universell utforming og samfunnsikkerhet.

3.2.2.Elin Fredriksen , May Isaksen. Brev av 14.3.2011

Det etterlyse nabovarsel for varslet regulering og oppstart av turistanlegg. Begrenset vanntilførsel påpekes som en hindring for oppstart av tiltaket. Feil mellom kart og

beskrivelse i varsle om oppstart påpekes. Det forventes at de som naboer informeres om når konkret forslag på plan fremmes.

3.2.3. Statens Vegvesen, 9156 Storslett. Brev av 04.04.2011. ref. 2010/132885-005

Varselbrev om oppstart av planarbeid - gnr. 67 - bnr. 15 - Laukøya i Skjervøy kommune

Statens vegvesen viser til mottatt varsel om oppstart av planarbeid — gnr. 67 bnr. 15 — Laukøya i Skjervøy kommune.

Statens vegvesen har ingen innsigelser til arbeidet på det nåværende tidspunkt. Vi ønsker å poengtere noen forhold som det er viktig å ta hensyn til i det videre planarbeidet.

Frisiktsone skal inngå i reguleringsplanen som hensynssone etter pb1 § 12-6. Det skal gis bestemmelser etter § 12-7 nr 2 som viser begrensninger i bruken av frisiktsonen. Her skal det fremgå at siktsonen skal være fri for vegetasjon og sikthindrende gjenstander i en høyde av 0,5 m over planet.

Byggegrenser er i henhold til vegloven 15 meter målt fra midten av vegen for fylkesveg. Dette vil også gjelde for eventuelle parkerings-/ oppstillingsplasser. I utgangspunktet stiller vi oss negative til trangere byggegrenser.

Fv. 349 er en lavtrafikkert og lavt prioritert fylkesveg. Dette er en grusveg med dårlig standard. Vinterstid gir skredproblematikk hyppige vegstenginger. I slike tilfeller vil det planlagte hytteområdet være avskåret atkomst til fergekaia på Nikkeby. Det kan ikke påregnes at fv. 349 får noe høyere status, bedret standard eller økt regularitet som en følge av dette tiltaket. Statens vegvesen imøteser reguleringsplan til høring. Ved behov for eventuelle avklaringer kan saksbehandler kontaktes.

3.2.4. Direktoratet for mineralforvaltning. Brev av 28.02.2011 ref. 11/00132-2

Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (Direktoratet) viser til ovennevnte varsel mottatt 22.02.2011.

Konsept Arkitektur Bygg og Plan varsler oppstart av utarbeidelse av detaljreguleringsplan for eiendommen gbnr. 67/15 på Hamnes. I gjeldende kommuneplan er området avsatt som LNF - område.

Ut fra tilsendte kart og NGUs pukk- og grusdatabase

(www.ngu.no/kart/grus_pukk) ser det ut til at reguleringsplanen omfatter deler av grusforekomsten Hamnes. Det er nevnt under punkt 5.1 i forslag til planprogram at eksisterende grustak vurderes tilbakeført i forbindelse med utbyggingen.

vurderes tilbakeført i forbindelse med utbyggingen.

Hvis driften av grustaket skal nedlegges bør det lages en istandsettingsplan for dette i forbindelse med planarbeidet.

Ut over dette har Direktoratet ingen kommentarer.

3.2.5. Kystverket for Troms og Finnmark. Brev av 7.4.2011 ref. 11/00677-3

Uttalelse fra Kystverket - Varsel om oppstart av detaljregulering - Hamnes på Laukøya - Skjervøy kommune - Troms fylke

Kystverket viser til mottatt varsel om oppstart av detaljregulering på eiendommen Hamnes gbnr 67/15 i Skjervøy kommune.

Hensikten med reguleringen er å legge til rette for fritidsboliger og turistanlegg.

Kystverkets interesser

Kystverket har ansvaret for farleier på sjø og innretninger (herunder infrastruktur i form av kaier, navigasjonsinstallasjoner, areal, landverts tilknytning osv.) knyttet opp til disse. Alle tiltak og planer på arealer hvor staten har foretatt investeringer i havneanlegg (herunder bl.a. moloer, fiskerihavner, flytebrygger m.m.) skal godkjennes av Kystverket.

Kystverket gjør oppmerksom på at alle tiltak/bearbeider land og ut i sjøen (bygninger, kaier, molo, kabler, ledninger, fortøyninger, oppdrettsanlegg m.m.) må i tillegg til behandling etter plan- og bygningsloven behandles etter havne- og farvannsloven av 17. april 2009 nr. 19.

Kystverket Troms og Finnmark ser det som viktig at alle tidligere vedtatte planer/plandokumenter blir samordnet slik at arealbruken blir entydig og sammenfallende. Kystverket anbefaler at det i planleggingsfasen benyttes Kystverkets karttjeneste Kystinfo på www.kystverket.no. Her finner man sjøkart og andre sjørelaterte opplysninger.

Ny havne- og farvannslov

Kystverket ønsker å informere om at ny havne- og farvannslov trådte i kraft 1.1.2010. Dette innebærer at kommunen har fått endret forvaltningsansvar og myndighet i sitt sjøområde, jmfør §§ 7 og 9 i ny lov. Det som tidligere var havnedistrikt er nå opphevet. Plikt som pålegges kommunen i den nye loven omfatter særlig plikt til å sørge for sikkerhet og fremkommelighet i egne sjøområder.

Kystverket vil likevel ha myndighet og ansvar innenfor hoved- og biled, som er fastsatt i egen forskrift, farledsforskriften. Dersom tiltak berører Kystverkets eiendom eller Kystverkets ansvarsområder er Kystverket myndigheten etter loven.

Farledsforskriften skiller mellom kommunalt sjøområde og hoved- biled. Det betyr blant annet at kommunen skal behandle søknader om tiltak i kommunalt sjøområde og Kystverket søknader om tiltak i hoved- biled. Et unntak fra denne bestemmelsen er tiltaksforskriften. Tiltak som nevnes i denne forskrift skal alltid behandles av Kystverket.

Farleder og fyrlykter

Det er viktig at det legges opp til at all fremtidig arealdisponering tar høyde for at hoved- og bileder forbeholdes sjøverts ferdsel. Transport og ferdsel til sjøs må ikke hindres av for eksempel plassering av fortøyninger, lektere, prammer, oppdrettsanlegg m.m. Kystverket har ansvaret for farledene på sjø og installasjonene som knyttes til disse.

I forbindelse med utbyggingsplaner må det ikke føres opp bygg og lignende som kan komme til å skjerme for lyset fra Kystverkets lykter. Videre må det ikke etableres noen bygg, installasjoner, fortøyninger m.m. innenfor hvit lyktesektor.

Kommentarer

Lauksundet er biled. Arealavgrensingen rundt hoved- og biled avgjør Kystverkets sjøområde (forvaltningsområde). Da Lauksundet er smalt er det meste innenfor Kystverkets sjøområde, mens det i avstand 50 meter fra land er det kommunalt sjøområde.

Planarealet slik det er presentert er innenfor kommunalt sjøområde. Vær allikevel oppmerksom på at tiltak som kan skape vesentlig ulempe for ferdsel, krever tillatelse fra Kystverket jmf tiltaksforskriften. Eventuelle utbygginger, også fortøyninger, som strekker seg inn i Kystverkets forvaltningsområde trenger tillatelse fra Kystverket etter havne- og farvannsloven.

I Lauksundet er det 2 fyrlykter, Nordre Lauksund og Søre Lauksund. Umiddelbart ser det ikke ut til at disse blir berørt av planarealet, men vi ber planlegger ta disse med i sine vurderinger.

I planområdet, eller like i nærheten, går det 2 sjøkabler over sundet. Eventuelle tiltak som kan ha virkning på disse må avklares med eierene av kablene.

Kystverket har ingen øvrige merknader.

4. Planstatus og rammebetingelser.

I dette kapitlet beskrives kort viktige rammebetingelser for planarbeidet som fylkesplan, kommuneplan, rikspolitisk retningslinjer og nasjonale miljømål.

4.1. Overordnede planer

4.1.1. Fylkesplan

Fylkesplan for Troms 2010 - 2013 - Vilt - vakkert og rått er et viktig grunnlagsdokument for planarbeidet.

Fylkesplanen omfatter seks prioriterte politikkområder:

- Robuste og attraktive lokalsamfunn
- Miljø- og klimapolitikk
- Næringspolitikk
- Kulturpolitikk
- Kompetansepolitikk
- Kommunikasjons- og infrastrukturpolitikk

Alle politikkområdene er relevant for reguleringsplanforslaget.

Fylkesplanen skal legges til grunn for fylkeskommunal virksomhet og være retningsgivende for både kommunal og statlig planlegging og virksomhet i fylket. Dette innebærer at planen legger premisser og må tas hensyn til i all planlegging i og for Troms. Planforslaget anses ikke å være i motsetning til mål og strategier i fylkesplanen.

4.1.2. Kommuneplanens arealdel

Kommuneplanens arealdel er sist revidert i 1994. Behov for revidering forutsettes tatt opp til vurdering i løpet av 2012 vedr. valg av kommunal planstrategi.

Området for planlagt hytteutbygging og turistanlegg er ikke satt av til framtidig fritidshus i kommuneplan for Skjervøy og avviker derfor fra kommuneplan. Området rundt er satt av til LNF-område i kommuneplan.

Fra retningslinjene i kommuneplanens arealdel:

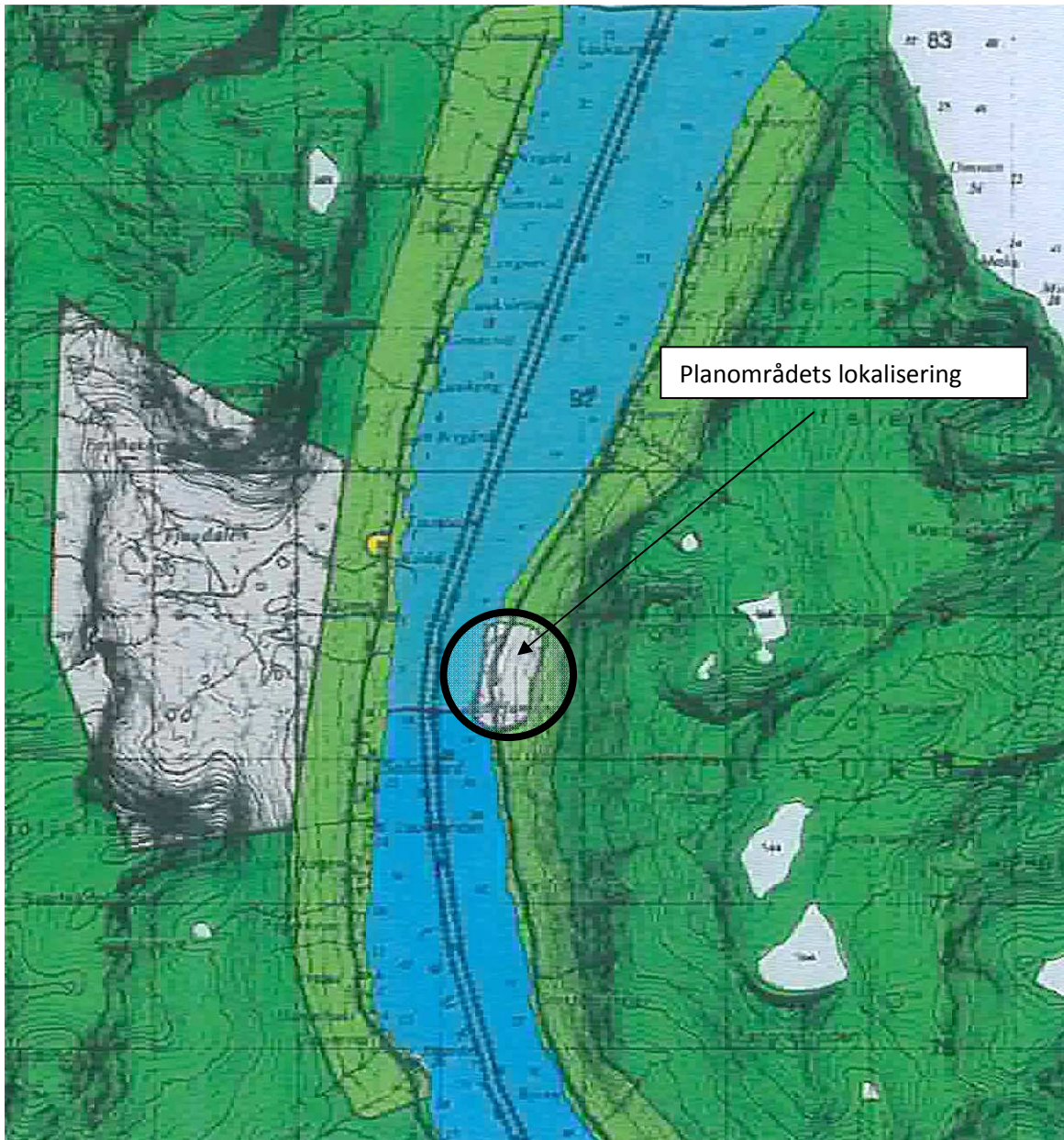
Området som i kommuneplanens arealdels tegnforklaring er markert som båndlagt område, *"Området som er fredet eller foreslått fredet etter kulturminneloven eller naturloven"*

Denne bestemmelsen er endret i K-sak 26/94 ved at båndlagt område ved Hamnes på Laukøya endres til LNF-område 1. I kommuneplanens arealdel er LNF-område sone 1 beskrevet som *"LNF-område hvor spredt bolig- og ervervsbebyggelse og fritidsbebyggelse ikke kan tillates"*.



3

Utsnitt av kommuneplanens arealdel



Planområdets lokalisering i kommuneplanens arealdel

4.2. Gjeldende reguleringsplan i området.

Området er uregulert.

4.3. Tilgrensende planer

Det er ikke andre reguleringsplaner i nærområdet for planforslaget.

4.4. Statlige planretningslinjer

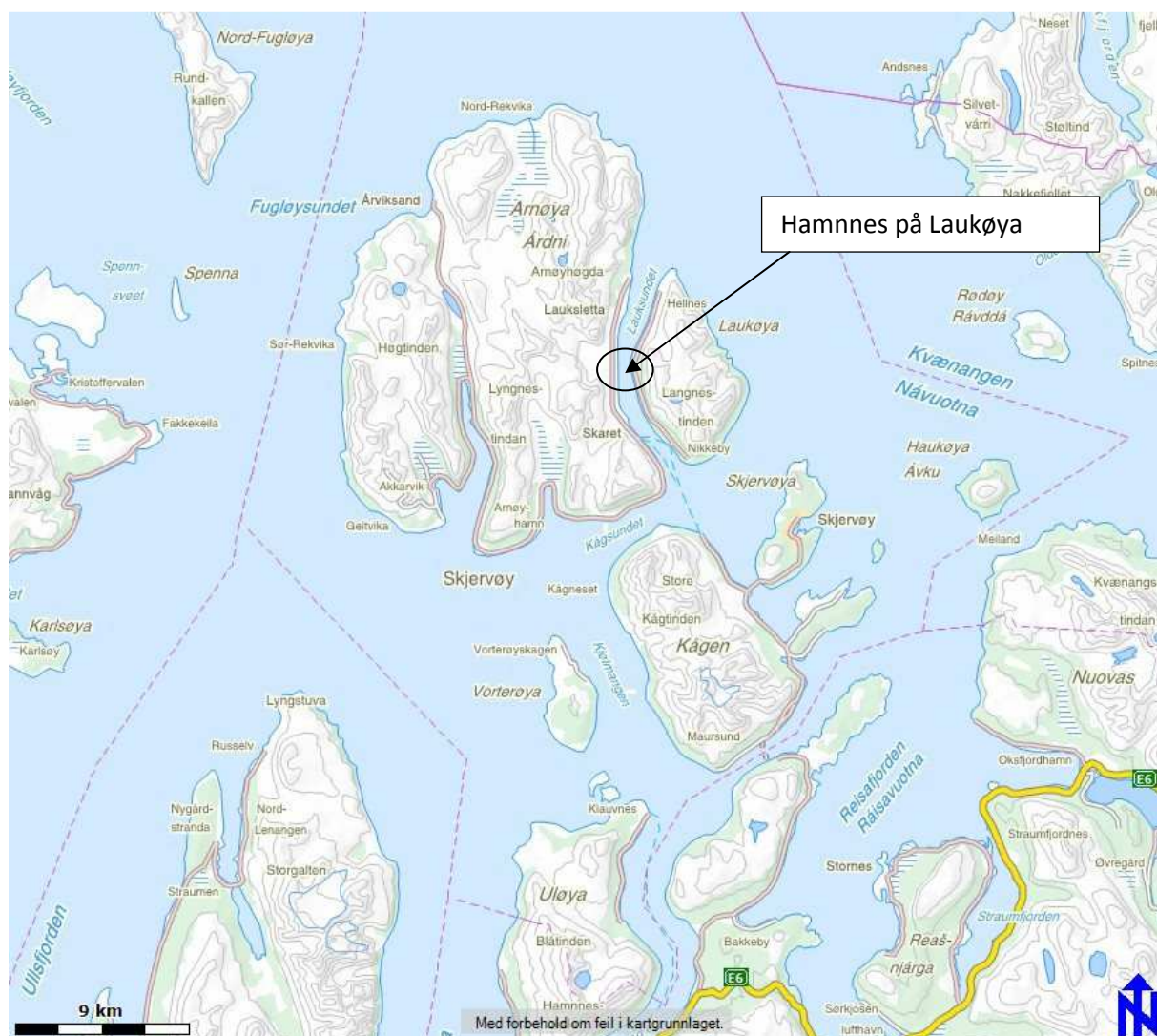
Vi har i dag følgende statlige planretningslinjer er førende for reguleringsplanarbeidet:

- Om samordnet areal- og transportplanlegging
- Om verna vassdrag
- Om barn og unges interesse i planleggingen
- Om kjøpesentre
- Om universell utforming

5. Beskrivelse av planområdet som skal reguleres.

5.1. Beliggenhet

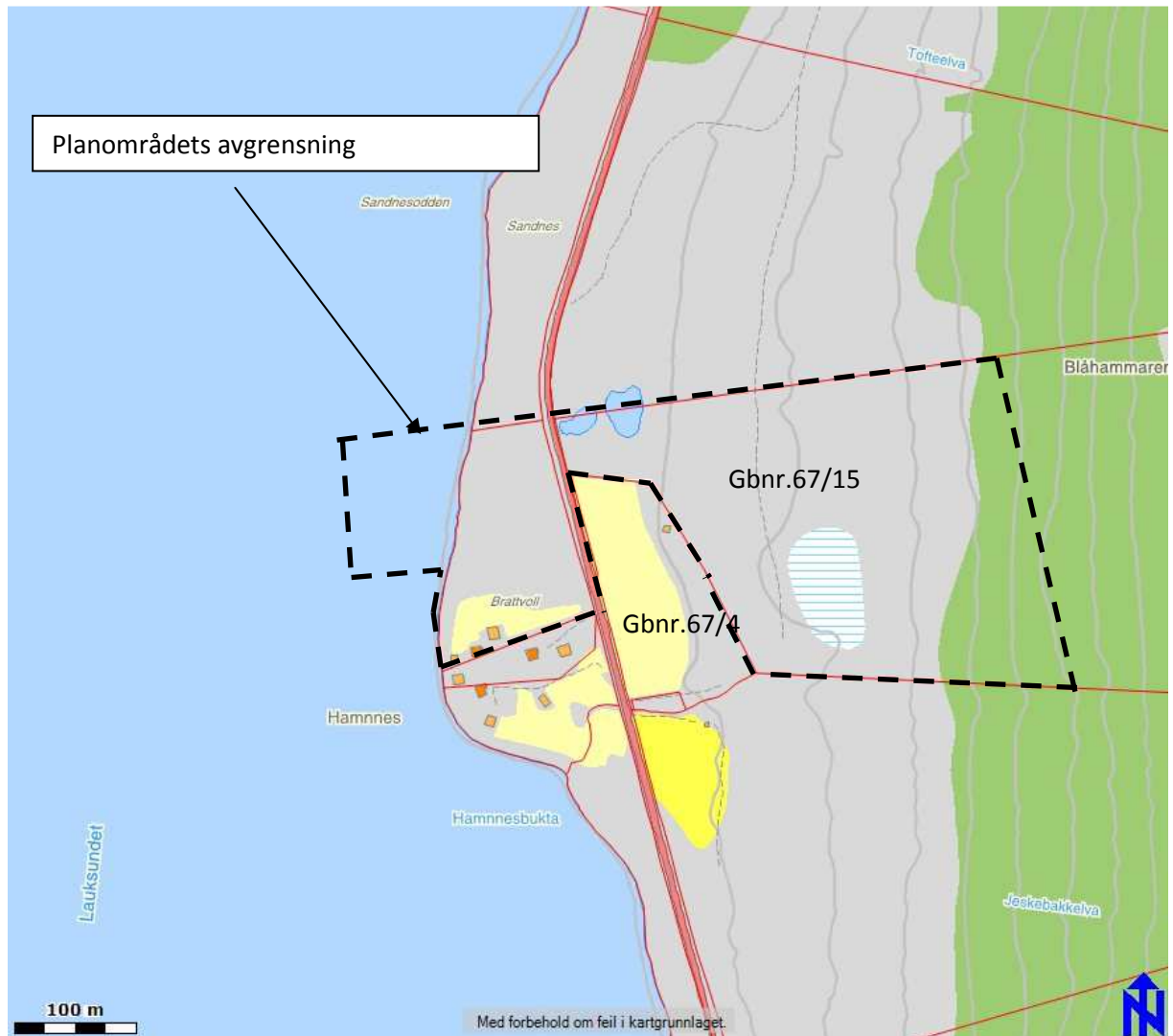
Planområdet for Hamnnes hyttefelt og turistanlegg er lokalisert til Hamnnes , på vestlig side av Laukøya i Skjervøy kommune, ca 4,7 km nordover fra Nikkeby fergeleie.



5.2. Avgrensning og størrelse på området

Planområdet er avgrenset av sjøen mot vest, naboen eiendomsgrense mot nord, fjellsiden mot Hamnnes-tinden møt øst og nabogrense mot sør.

Planområdet er i hovedsak ubebyggt utenom eksisterende bygninger tilhørende tidligere småbruk omfattende bolighus, fjøs og naust og er totalt ca. 80 daa inkl. areal i sjø.



Figur 1 Plassering og avgrensning av planområdet og plankart.

Planen vil innebære en omdisponering av LNF-område (landbruk, natur og fritidsområde) i kommuneplanen. Det vil legges til rette for område for utleiehytter, fritidsboliger, naust og en flytebrygge med tilhørende adkomst og parkering som vil medfører omdisponering til annet formål enn dagens LNF-formål.

På naboeiendommen gbnr. 67/4 til gbnr 67/15 er det registrert kulturminner. I henhold til vurdering av Kulturetaten ligger kulturminnene innenfor influensområdet for tiltakene i planen og må derfor inntas som en del av planområdet.

5.3. Dagens arealbruk og tilstøtende arealbruk

Planområdet omfatter areal for et tidligere småbruk med nær tilknytning til sjøen. På nedsiden / vestsiden av kjørevegen finnes tidligere bolighus, fjøsbygg og naust. Utenom gårdstunet finnes utmark som har vært anvendt som beitemark for husdyr, hovedsak sau. Utenfor planområdet på sørlig side ligger tidligere mark som er anvendt som slåttemark. På dette området befinner seg automatisk registrerte kulturminner.

5.4. Stedets karakter



Småbruket Brattvoll sett mot sør.

Stedet får sin karakter fra bebyggelsen som er lokalisert lang en smal stripe med dyrkbar mark nederst mot sjøen. Området struktur består av sjøen og sundet , strandsonen , fjellsiden og fjellet Hamnrestinden



Utsikt over Hamnes med Brattvoll i forgrunn.



Fjellia under Hamnestiden med eksisterende grustak mot sør.

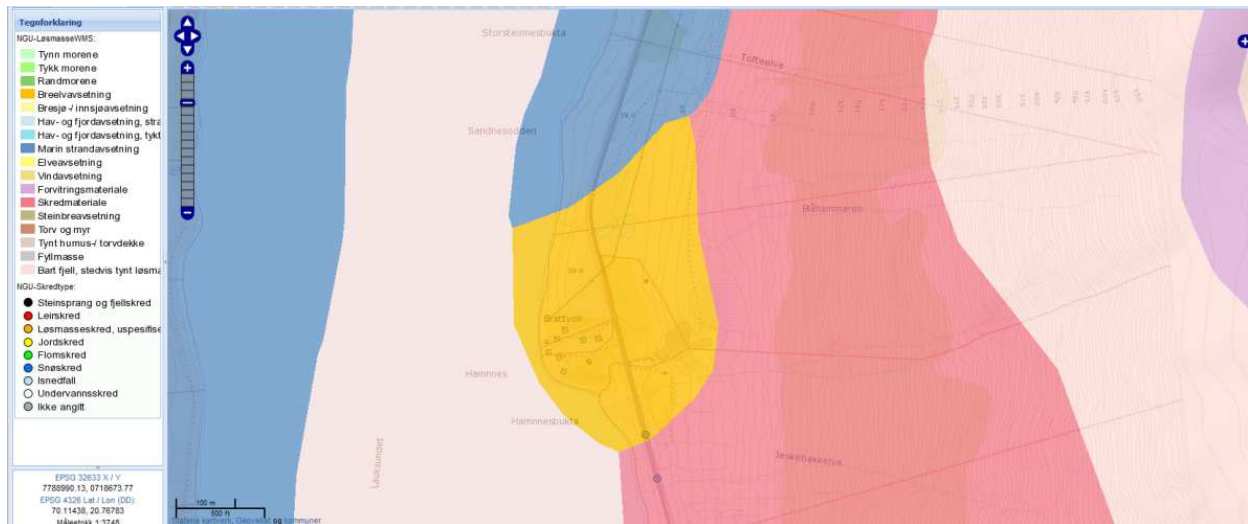
5.5. Form og estetikk

Landskap. Landskapet kan inndeles i to begreper:

- *Naturlandskap*, naturgitte forhold som ikke er påvirket av menneskeligevirksomhet, som f. eks. geologi, (jord, bergarter) landskapsformer, (åsrygger) og vegetasjons- (trær, busker) eller landskapskarakter.

Planområdet ligger sørvestvendt delvis på neset Hamnes og delvis i fjellia opp mot Hamnestinden. Området er meget solrikt men også utsatt for vind fra nordvest og sørvest og har generelt beskrevet store estetiske kvaliteter som må ivaretas.

Jordarten består av bresjøavsetninger. Ref. kartutsnitt av løsmassekart. Grustak i områdets sørende viser jordarten i området. Landskapsformen er neset Hamnes og Hamnesbukta ved sjøen og den lia med terrasser opp mot Blåhammaren og Hamnestinden. Vegetasjonen omfatter grassbevokst torvmark ned mot sjøen og lyngbevokst mark ovenfor hovedvegen bevokst med lavvokst bjørkeskog.



Løsmassekart over planområdet

- **Kulturlandskap**, er landskap og bylandskap som er påvirket av mennesket, som f. eks. landbruk, bebyggelse, tekniske anlegg, vegger, sandtak osv.

Tomtestruktur. Det geometriske mønsteret av tomteinndelingen i forhold til gater, vegger, vassdrag, og terreng. Utformingen av bebyggelsen er avhengig av tomtenes størrelse, form, fall på terrenget, og vegetasjon.

Tomtestrukturen tar karakter av hensyn til klima og vindforholdene i området.

Bebyggelsesstruktur. De enkelte bygningers plassering i forhold til hverandre og i forhold til vegger, vassdrag, vegetasjon og terreng.

Detaljelementer som påvirker eller påvirkes av det konkrete tiltaket: stedets tunnløsning

Terrenget. Flater, helningsvinkler og fallretninger på terrenget gir klare premisser for plassering og utformingen av tiltaket på den enkelte tomt.

Planområdet preges av sine bresjøavsetninger med sin flater og terasser etter havnivåendringene.

Landskapsrom. Uterommet skapes av landskapet, gater, plasser, vegetasjon og bebyggelse og kan inndeles i følgende kategorier:

- **Landskapsrom.** Rom dannet av omkringliggende vegetasjon eller terrengformer som vegger og hvor f.eks vannspeilet eller jorder utgjør gulvet.

Fjellmassivene på østlig og vestlig side av Lauksund danner det store landskapsrommet. Det nære landskapsrommet skapes av Hamneset og strandområdet og fjellfoten opp mot Hamnnestinden.

Veger og gater

- *Veger* brukes som betegnelse på kjørveger i ubebygde og mindre tettbygde områder. Veger følger ofte landskapet og terrenget.

Fylkesveien 349 er hovedvegen i området og danner et skille mellom sjø og strand på nersiden og lynghiene og fjellfoten på øversiden av vegen.

Vegen tilknyttet bebyggelsen omfatter adkomstveger fra FV349 og avkjørsler til utmarkene i området.

Elementer som er viktige for bygningens detaljforming:

Volum, bestemmes av bygningskroppens høyde, bredde og lengde.

Eksisterende bebyggelse har en homogen karakter og er typisk for området.

Fasader og tak har samlet stor betydning for hvordan vi oppfatter huset.

- *Fasadene* bygges opp av tette og åpne flater. Hvordan disse flatene er plassert på fasaden og typen materialer de er utført med, skaper et samspill som gir bygget dets egenart.
- *Taket* er husets femte fasade. Form og vinkel, og overgangen, (sammenføyningen), til fasadene (veggene) samt utformingen av takutstikk har stor betydning for hvordan huset kler "hatten" sin.

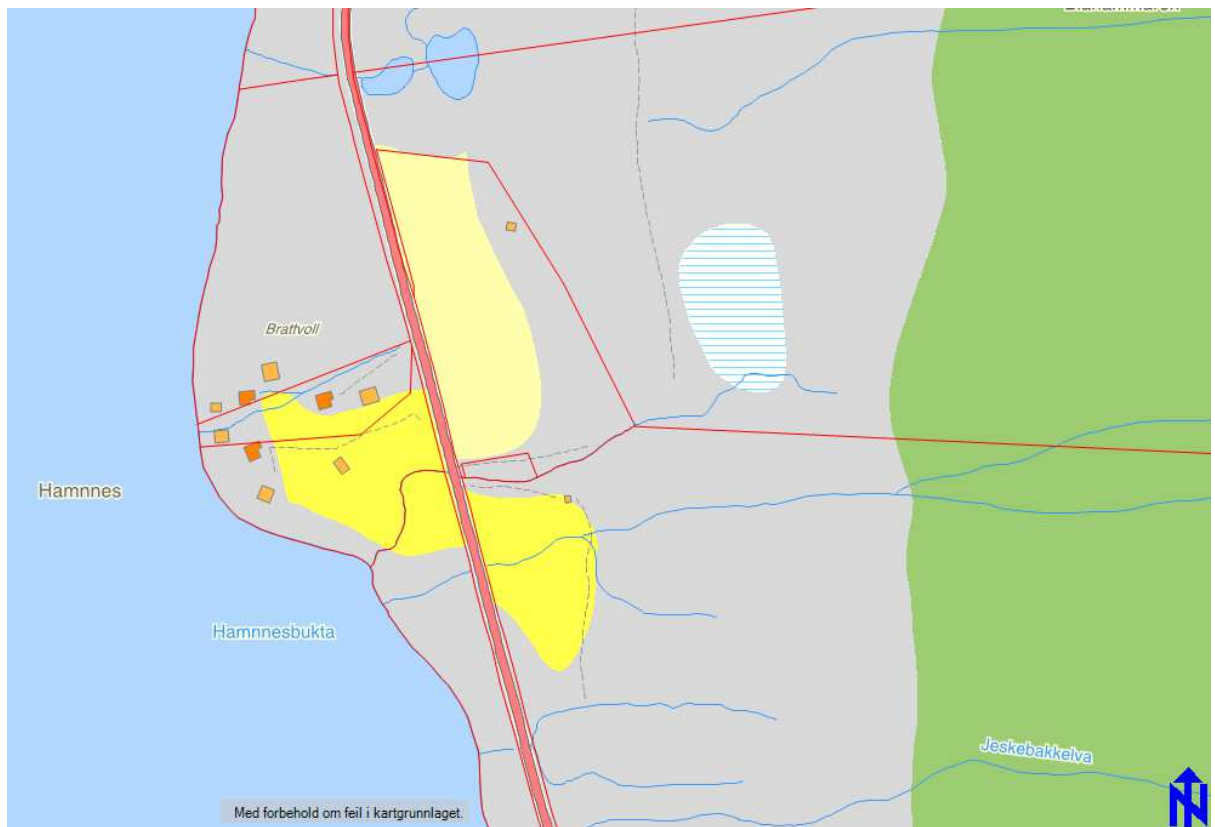
Materialer og farger, har også stor betydning for hvordan bygningen oppfattes.

- *Materialer*, kan bidra til at en bygning oppfattes som tung og solid eller lettere ved å benytte materialer av gjennomsiktig type. Det samme gjelder hvordan materialene er sammenstilt og detaljutført.
- *Farger*, kan også innvirke på om bygningen oppfattes som lett eller tung. Bruken av farger kan også bidra til å variere eller binde sammen bebyggelsen i et område

5.6. Eksisterende bebyggelse

Eksisterende bebyggelse på Hamnes består 9 bygninger på nersiden av hovedvegen hvorav 3 av dem befinner seg på eiendommen Brattvoll som er den eiendommen er en del av planområdet.

På oversiden av finnes rester etter et mulig sommerfjøs og en bygning for et lokalt vannverk for eiendommene på Hamnes.



Kartutsnitt med dagens bebyggelse



Bebyggelsen på Hamnes sett mot vest

5.7. Landskap

Landskapet i området består av hovedtrekkene fjorden , sundet og fjellet og storhavet mot nord og fjordlandskapet mot sør.



Landskapet ut mot storhavet



Landskapet sett sør over Lauksundet

Solforholdene for området er gode. Lokalklima er for det meste kjølig oseaanisk.

Estetisk og kulturell verdi.

Vegetasjon består av kulturmark langs et smalt område langs strandene, lyngkleddet marker ovenfor bebyggelsen. I området omkring vernede kulturminner synes å være et tidligere jordbruksområdet.

Naturlandskapet er den dominerende karakteren for området.

5.8. Kulturminner og kulturmiljø

Kulturminner er alle spor etter menneskers aktiviteter og nærvær i landskapet. Kulturminner kan være flere tusen år gammel, 100 år eller fra i går. Nord-Troms tilhører et område i Norge som det tilknyttet få historisk skrevne kilder fra eldre tider, dvs. fra vikingtiden og mellomalderen.

For mer enn 10 000 år slo de første menneskene seg ned i Nord-Norge og Nord-Troms da den store innlandsisen trakk seg tilbake og fjordene ble gradvis isfri. I Nord-Troms finner vi spor etter mennesker helt tilbake til eldre steinalder. De første menneskene som slo seg ned var jegere og samlere som gjorde seg nytte av de rike ressursene som hav og land gav. I det smale beltet mellom fjellet og sjøen har menneskene senere drevet kombinasjonsnæringer med jordbruk, jakt og fiske, altså en økonomi og et levesett vi tradisjonelt forbinder med fiskerbonden. Jorda ble benyttet gjennom produksjon av fôr og matvekster som vanlig var på nordnorske småbruk. Det ble drevet hjemmefiske i fjorder og sund, og mange deltok på de store sesongfiskerierne til havs. Reindriftssamer har brukt områdene til sommerbeite for rein og til jakt og fiske.

Omkring slutten av 1100-tallet ble fiskevær etablert langs kysten av Troms og Finnmark, med hovedtyngden av etableringene omkring 1200-1300-tallet, tradisjonelt bosatt av samer. Fra 1500-tallet bosatte nordmenn seg ytterst i fjordene.

Fram til 1500-1600-tallet hadde kystsamene i Nord-Troms en økonomi basert på jakt, fangst og fiske og var den dominerende bosetningen i området. På begynnelsen av 1700-tallet kom den første kvenske innvandringsbølgen til Nord-Troms som følge av uår, lite jord og krig i Finland. Selv om det var en samisk bosetting i området så kunne disse ikke påberope seg jordrettigheter på grunn av skyldsetting av finnydningene i 1760. Denne situasjonen fratok samene sine rettigheter og gjorde finnydningene gjenstand for salg. Dette dannet igjen grunnlaget for en kvensk bosetting i området. I 1860 kom en ny innvandringsbølge som i stor grad gikk til Nord-Troms og Finnmark.

Møtet mellom samene, kvenene og har dannet begrepet "tre stammers møte". De tre stammene har hatt forskjellig og ofte ulik bruk av jord og landskap gjennom forskjellige byggeskikker og levemåter. For ytre strøk som Laukøya kan sies å ligge i er, også møte med russere gjennom handel som pormorhandelen en viktig del av kulturhistorien.

2.verdenskrig fikk fatale følger for området både gjennom "den brente jords taktikk" og tvangsevakueringen. En av mange konsekvenser var gjenreisningsperioden som satte et sterkt preg både på folk og landskap.

Etterkrigstiden er preget av en massiv kommunikasjonsrevolusjon ved overgang fra sjø- til landbasert kommunikasjon.

(Kilde: Statens vegvesen. Kommunedelplan Prosjekt E6 Langslett - Storslett, Nordreisa)

Nord-Troms preges av lite dokumentasjon og lite kompetanse på kulturvern. Det forutsettes at det gjennom innhenting av informasjon og kunnskap om kulturminner, kulturmiljø og kulturlandskap dannes fundamenter for planarbeidet som kan være med på å bevare kulturverdiene og bidra til en bærekraftig utvikling av tiltaket som fortsettelse av den utviklingshistorien som er beskrevet ovenfor.

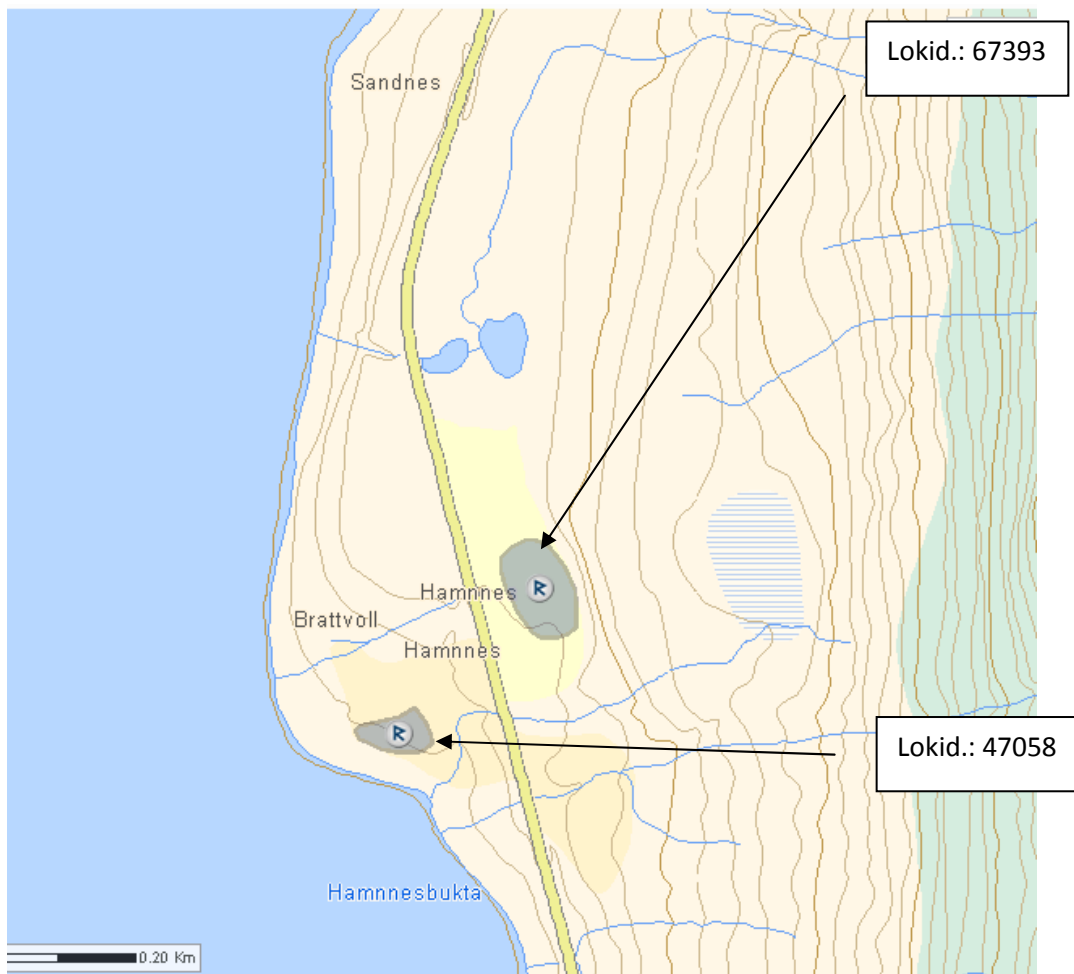
Reindriftsamer har brukt øyene og områdene omkring Hamnes til sommerbeite for rein og til jakt og fangst. Men tidligere beboere på Hamnes etter krigen 1940-1945 kan ikke huske at det har foregått reindrift på Laukøya. I dag foregår det ikke reindrift på Laukøya.

Kulturminner i området.

Kulturminner er alle spor etter menneskelig aktiviteter og nærvær i landskapet. I området omkring Hamnes og Brattvoll er det registrert følgende to automatisk fredede kulturminner:

Lokid.:	Kulturminnetype	Vernetype	Datering	Lokalisering eiendom
67393	Bosetning-aktivitetsområde	Automatisk fredet	Førreformatorisk tid	Brattland gbrn 67/4
47058	Bosetning-aktivitetsområde	Automatisk fredet	Førreformatorisk tid	Gbnr. 67/4

Kilde: Riksantikvaren - Kulturminnesøk.



Høsten 2011 har Troms fylkeskommune ved Kulturetaten foretatt en kulturminne-faglig befaringsplanområdet. Sametinget har i mai 2012 foretatt befaringsplanområdet uten at det er påvist andre forhold enn de som er omtalt i rapport fra Troms fylkeskommune ved Kulturetaten.

5.9. Naturresurser.

Landbruk: liten verdi; bare overflatedyrket, mindre lettbrukt, dårlig jordkvalitet, små arealer

Reindriftsområder: middels verdi

Områder med utmarksresurser: stor verdi; stor rekreasjonsverdi, gode jaktforhold, gode forhold for fiske i fjell og på sjøen

Geo- og vannresurser: lite; små forekomster av nyttbare løsmasser, vannresurser med begrenset kapasitet.

5.10. Rekreasjonsverdi/ rekreasjonsbruk, uteområder

Området har stor rekreasjonsverdi både for fastboende på Laukøya , hyttebeboere og besøkende på øya både fra lokalbefolkningen og nasjonale og internasjonale tilreisende. Det foregår både fiske og jakt av som rekreasjonsaktivitet.

5.11. Landbruk

Det forgår ingen landbruk i nærområdet omkring Hamnes. Det holdes saubruk på Laukøya .

Det er ingen storfefruk på Laukøya.

5.12. Trafikkforhold

Kjøreatkomst til Hamnes skjer med ferge fra Storstein fergeleie på Kågen-øya til Nikkeby fergeleie. Vegatkomst skjer lang hovedveien mot nord , ca 4,7 km fra fergeleiet

Trafikkmengden er svært liten og består i hovedsak av fastboende ved bruk av utmarka og hytteeier på Laukøya.

Ulykkessituasjoner kan oppstå på vinterstid da vegstrekning fram til Hamnes er meget rasutsatt på vinterstid.

Trafikksikkerhet for myke trafikanter er tilfredsstillende på grunn av relativt lite biltrafikk

Kollektivtilbud finnes ikke på Laukøya utenom fergeforbindelsen

5.13. Barns interesser

Barns interesser kartlegges ofte ved at lekeplasser, balløkker, stier og deres veg til skole og lekeplass klartlegges ved å arrangere workshops / verksteder der de selv på kart tegner inn det som er der skoleveg , lekeplass etc. På Laukøya i Hamnesområdet er det ikke fastboende barn. Barn i dette området vil være som korttidsbeboende . Barns leke- og aktivitetsområde vil være all nærliggende utmark , fjellsider og fjære og strand. Det planlegges ikke spesielle tilretteleggingstiltak uten universell tilrettelegging og sikkerhetstiltak som lover og forskifter krever.

5.14. Sosial infrastruktur

Planlagt utbygging anses ikke å påvirke skolekapasiteten eller barnehagedekningen i Skjervøy kommune

5.15. Universell tilgjengelighet

Området anses som lett tilgjengelig mens det innen tunområdet er høydeforskjeller som setter visse begrensninger for universell tilgjengelighet.

5.16. Teknisk infrastruktur

Vann og avløp sikres ved private anlegg.

Etter avklaring med kraftleverandøren i distriktet er det er ikke behov for ny trafo eller økt strømforsyning som følge av utbyggingen.

5.17. Grunnforhold. Geoteknisk vurdering

Grunnforhold i området er vurdert av konsultentselskapet SWECO og dokumentert i geoteknisk rapport av 25.02.2014 med følgende vurdering/anbefaling (utdrag fra rapporten)

"Anbefaling

Med utgangspunkt i NGU's kavartærgeologiske kart samt prøvegraving på flere ulike lokaliteter i planområdet samt etablert grustak, er det vår vurdering at grunnforholdene er gode. Generelt består massene under vegetasjonsdekke av friksjonsmasser; sand, grus og stein. Dette karakteriseres som god byggegrunn. Det er ikke påvist leire i grunnen.

Med foreliggende kartgrunnlag og visuell vurdering av bilder fra ulike gravearbeider innenfor planområdet, anser vi kravene i PBL/TEK 10 tilfredsstillt, da det ikke er fare for jordskred (kvikkleire/leire)som følge av planlagte tiltak.

Dersom ytterligere dokumentasjon av grunnforhold kreves må grunnbøringer gjennomføres. Dette er relativt kostbart og synes urimelig ift utbyggingen som skal gjennomføres og allerede innhentet kunnskap om grunnforholdene.

Skulle man mot formodning i en byggefase påtreffe bløt leire får man nærmere vurdere spesifikt behov for supplerende undersøkelser og eventuelle tiltak.

For bygging av adkomstvei anbefales utførelse ihht vegvesenets håndbøker.

Forekomst av telefarlig materiale i grunnen kan ikke utelukkes."

5.18. Rør og ledninger i grunnen

Det er anlagt kraftledning i grunnen i østlige veggrøft i vegen mot Nikkeby.

Det er ingen kommunaltekniske ledninger i grunnen.

5.19. Støyforhold

Det er ikke støyforhold i området som er til sjenanse for dagens bruk av området.

5.20. Luftforurensing

Det befinner seg ikke luftforurensning i området som anses å påvirke tiltaket.

5.21. Risiko- og sårbarhet (eksisterende situasjon)

Skredfare.

Vestsiden av Laukøya med sine høge og tildels bratte fjellsider har mange områder med rasfare særlig vinterstid. Hovedvegen mellom Nikkeby fergeleie og Hamnes er steng hvert år pga. snøras. Selve området Hamnes er ikke ansett å være rasfarlig og er derfor bebygd. Fjellsiden på østlig side av hovedvegen er rasutsatt i henhold til offentlig rasfare kart. Det er derfor foretatt en rasfarevurdering av området i regi av NGI - Norge geologiske .

Rapporten identifikasjon:

Teknisk notat Prosjekt: Hamnes, Skjervøy kommune. Skredfarevurdering for eiendom 67/153

Til: Angells Guesthouse

v/: Kåre Angell

Kopi:

Fra: NGI

Dato: 13. oktober 2010

Dokumentnr.: 20100723-00-2-TN

Prosjekt: Hamnes, Skjervøy kommune. Skredfarevurdering for eiendom 67/15

Utarbeidet av: Hedda Breien

Prosjektleder: Hedda Breien

Kontrollert av: Frode Sandersen

Rapporten er tilgjengelig hos tiltakshaver.

Generelt fra rapporten.

Skredtypene som er vurdert for området er snøskred, løsmasseskred, flomskred og steinsprang. Etter Plan og bygningsloven gjelder en øvre sannsynlighet for skred på 1/1000 per år for hytter (sikkerhetsklasse 2). Fra 1. juli 2010 gjelder det for sikkerhetsklasse 3 en grense på 1/5000 per år. Gjestehuset faller antageligvis inn under denne sikkerhetsklassen.

Terreng og klima

I øvre del av selve planområdet, mellom 20 og 40 moh., ligger et masseuttak (figur 2). På oversiden av dette er det en utflatning på mellom 50 og 100 meters bredde. Indre del av denne består av myr. Denne utflatningen er trolig en eldre strandflate. Ovenfor flata er det krattskog opp mot 250 moh. Det ble observert skredskader på skogen i fjellsida ovenfor de sørlige og nordlige delene av området.

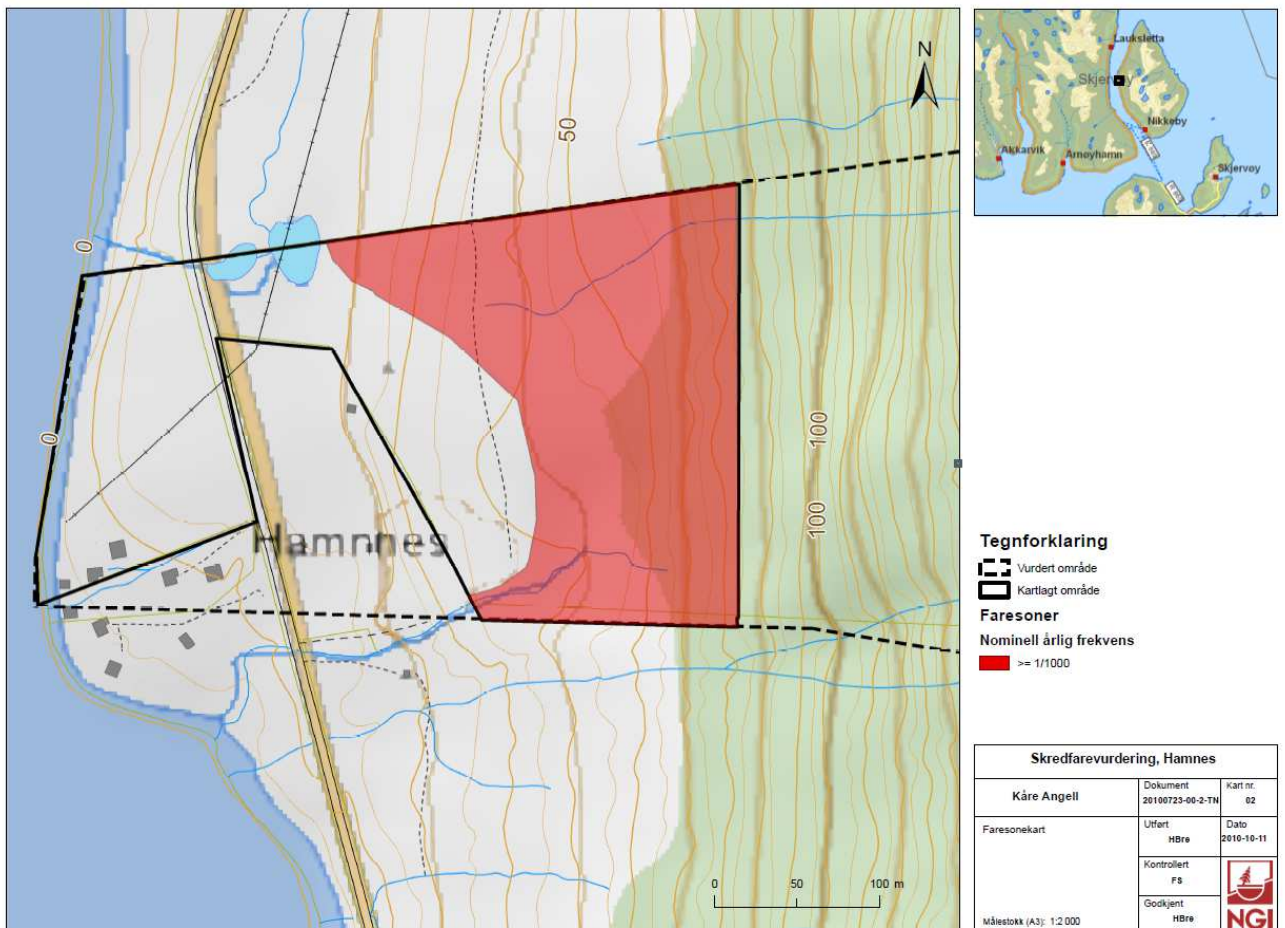
Området ligger under Hamnestinden og Sandnestinden. Nesten hele fjellsiden er brattere enn 30°. Fjellsiden er formet som en svakt konkav rygg som er knudrete med enkelte hamrer og knauser (fig 3). Midt i fjellsida, mellom 300 og 400 moh. sees en renne eller forsenkning i terrenget. Rundt 200 moh. helt i nordlige del av området er det en større hammer på 20-30 m høyde.

Skredfarevurdering

Av lokal kjentmann Knut Mikalsen ble det opplyst at det går snøskred på veien både sør og nord for det omsøkte området. Dette understøttes av kartstudier og observasjoner i terrenget. Like sør for husene på gården kommer det ned et stort skred som løsner i den store skålen mellom 300 og 500 moh. Dette skredet når bare marginalt inn sør i det omsøkte området. På nordsiden av området kan det også løsne et større skred. Dette vil føres ned i en bekkeforsenkning og den sørlige begrensningen av dette skredet vil nå så vidt inn i planområdet.

Snøskred er den skredtypen som har lengst rekkevidde i planområdet. Rett i overkant av planområdet går det mindre snøskred og det er også spor etter dette i krattskogen ovenfor planområdet. Disse vil kunne nå ut på flata, omtrent midtveis på myra. Innenfor planområdet er skredfaren størst i nord. Se forøvrig vedlagte faresonekart for skred med sannsynlighet større enn 1/1000 per år, kart 02.

Det planlagte gjestehuset (se figur 2 og 3) ligger på nedsiden av veien i et område der sannsynligheten antas å være mindre enn 1/5000 per år.



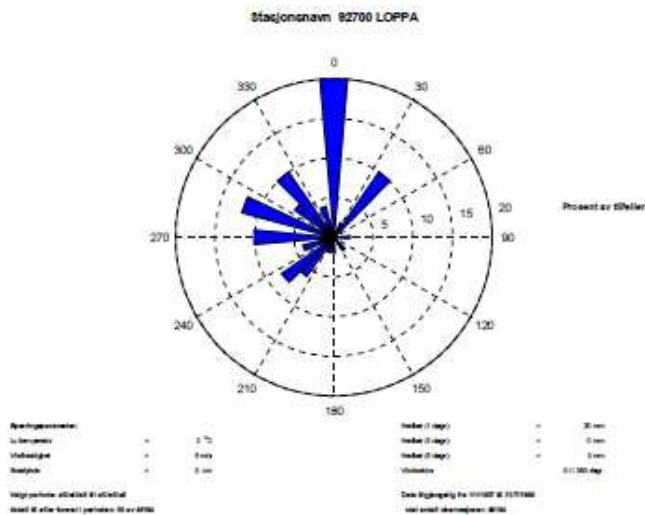
Faresonekart for planområdet.

Flomfare. Området anse ikke å være flomutsatt

Vind. Området er vindutsatt fra vind fra nordvest og sørvest.



Dokumentnr.: 20100723-00-2-TN
Dato: 2010-10-13
Side: 6



Figur 6 Vindrose som viser vindretning som fører til vesentlige snømengder.

Figur fra Skredvurderingsrapport fra NGI

Støy. Det er ikke støyforhold i området som medfører risiko eller sårbarhet.

Luftforurensing og forurensing i grunnen. Det er ikke kunnskap om at det i grunnen eller i luften er forurensing som medfører risiko eller sårbarhet eller at det har vært virksomhet i området som har medført opplagring av forurensning.

Beredskap og ulykkesrisiko. Områdets beliggenhet og fergeforbindelsen til Laukøya fordrer ekstra krav til beredskap virksomhet og aktivitet i området sett i forhold til lokalisering på fastlandet . Laukøya er værutsatt for helikoptertransport. Det er forholdsvis kort flyavstand til sykehus i Tromsø og til lege på Skjervøy og Sonjatun distriktsmedisinsk senter. På Laukøya befinner det seg i dag betydelig antall fritidsboliger . Det anse ikke at omfanget på planlagt utbygging (6 hytter og 4 utleiehytter) medfører betydelig endring på krav til beredskap i forhold til dagens situasjon.

Andre relevante ROS tema. Havnivåstigning. Direktoratet for samfunnsikkerhet (DSB) har utarbeidet rapporten " Havnivåstigning - Estimerer av framtidig havnivåstigning i norske kystkommuner. Skjervøy er målepunktet.

Dimensjonerende mål: 100 års stormflo : havnivåstigning 247 cm (usikkerhet 238cm - 261 cm)

Risikomatrise, alle relevante forhold skal vurderes

Inntas under kapittel for vurdering av planforslaget konsekvenser for miljø og samfunn.

5.22. Næring

Næringsvirksomhet i området omfatter sjørettet virksomhet i tilknytning til sjøen og sundet. Det foregår jordbruk i små skala på Laukøya og sauehold av mindre omfang. Oppdrettsnæring og fiskerinæringen på naboøya Arnøya er hjørnesteiner i kommunens og regionens næringsliv og har stor betydning for befolkningsgrunnlaget og skatteinntekter for kommunen.

5.23. Analyser/ utredninger

Utenom utredninger vedrørende rasfarer og kulturminner er det ikke foretatt andre analyser eller utredninger en det denne beskrivelsen omfatter.

Bebyggelse og anlegg.

- Fritidsbebyggelse frittliggende
- Fritids- og turistformål
- Naust

Samferdselsanlegg og infrastruktur

- Veg
- Parkeringsplass

Grønnstruktur

- Naturområde - grønnstruktur
- Friområder

Bruk og vern av sjø og vassdrag

- Småbåthavn med flytebrygge

6.3. Bebyggelsens plassering og utforming

Landskapet på Laukøyas vestsida er et typisk kystlandskap i Troms. Området preges av fjorden, en smal stripe av dyrket mark ved sjøen og strandlinjen. Bakken ligger fjellet og fjell-liene ofte beveget med karrig bjørkeskog og lyngkledd mark. Inne i mellom finnes arealer som utmark og utmarksbeite for sauer og storfe. Det er tradisjon og kultur for å plassere bygninger i le for vind og vær.

I denne planen er byggområder lokalisert etter samme hensyn som eksisterende bebyggelse. Bebyggelsen er lokalisert i le i landskapet eller som for fritidsbebyggelse over vegen, med vegetasjon som le.

Bygninger som i hovedsak er fritidsboliger og bygninger for turistvirksomhet skal ha en utforming som viser hensyn til vind og områdets visuelle virkning fra fjorden og området omkring.

Planlagte byggs plassering er gjort for fritidsboliger, utleiebygg og naust i felt U/B/N 1. Plassering av naustbygg i felt U/B/N2 skal vises på situasjonsplan som skal godkjennes av kommunen før bygging.

6.4. Bebyggelsens høyde

Bebyggelsens høyde er av stor betydning for fjernvirkningen fra området . Det skal legges opp til at ny bebyggelse har en høyde og plassering i landskapet som ikke "stikker seg ut" i landskapets hovedtrekk.

6.5. Antall arbeidsplasser.

Det forventes at tiltaket kan skape ca. 4 til 5 arbeidsplasser tilknyttet service, vedlikehold og drift. I deler av bygg for utleie vil bli etablert areal for drift , vedlikehold og service.

6.6. Parkering

Det etableres en sentral parkeringsplass i området. Det forsettes at hver tomt for fritidsboliger har inntil 2 parkeringsplasser.

6.7. Tilknytning til infrastruktur. El-kraft, vann, avløp , renovasjon og vegforhold.

Generelt

Det finnes ingen offentlig infrastruktur i området utenom kraftlinjen og hovedvegen Fylkesvegen 349. Tiltaket tilknytter seg denne infrastrukturen.

Strømtilførsel

Strømtilførsel skjer fra eksisterende 20kV kraftlinje. Planforslaget er forelagt strømleverandør Ymber As . De har ingen merknader til planforlaget og bekrefter i epost av 14.06.2012 at eksisterende kraftlinje ved eiendommen har tilfredsstillende kapasitet for å dekke planlagt utbygging.

Vanntilførsel

Vanntilførsel forutsettes ordnet med privat vannanlegg. I nærområdet omfattes vannressursene av eksisterende vannverk tilknyttet liten elv med utløp i Hammesbukta og planlagt vannverk tilknyttet liten elv ned fra Blåhammeren med tilhørende trykktank som forutsettes nedgravd av hensyn til rasfaren

Det er foretatt målinger på kapasitet på vanntilførsel fra elv fra Blåhammeren innenfor egen eiendom . Denne vannressursen er funnet å ha tilfredsstillende kapasitet og regularitet ved at det etableres nedgravd trykkbasseng på ca. 12 000 liter mellom kote 45 og kote 50 meter over havet. Fra trykkbasseng føres vannledning til vegtraseen med tilknytning til hver hyttetomt.

Trykkbasseng/ trykktank forutsettes nedgravd som sikring bl.a mot eventuelle snøras.

Vannledningen føres ned lang internveg med kryssing av hovedveg og føres over sletteområde ned til ny og eksisterende bebyggelse nedenfor hovedvegen.

Avløp

Avløp etableres som to privat avløpsanlegg .

1. Det etableres felles avløpsanlegg for hyttetomtene H1 til H6 og for byggefeltet og Fritid/Turistformål 2 for utleiehytter.
2. Eksisterende avløpsanlegg med septiktank fra tidligere bolighus i området Fritid/turistformål 1 beholdes.

Søknad om utslippstillatelse sendes ved søknad om tiltak.

Renovasjon

Tiltak innen planområdet skal tilknyttet offentlig renovasjonsordning representerer med det interkommunale avfallsselskapet Avfallservice AS.

Kommunikasjon ; veger og farleder

Tiltak i planforslaget tilknyttes interveger som vist på planforslaget. Interveger tilknyttes hovedvegen Fylkesveg 349 som igjen har tilknytning til riksvegnettet via fergeforbindelsen Storstein - Nikkebygg-Lauksundskaret.

Gjennom Lauksundet går farled for sjøveisferdsel. I strandsonen nord for kraftlinjen skal det etableres flytebrygge som tilretteleggingstiltak for sjørettede aktiviteter som sjøfiske med uteleiebåter. Det er ikke andre flytebryggeanlegg i området eller andre anlegg som tilgang til sjøen.

6.8. Trafikkløsning

Trafikkløsning internt innen planområdet løses med to internveier omfattende veg til fritidsboliger på ovenfor hovedvegen og veg ned til gårdstun med utleiehytter, felles parkering , småbåthavn med flytebrygg og naustbygg.

6.9. Kjøreatkomst

Kjøreatkomst fra hovedveg skjer via avkjørsler fra hovedvegen.

6.10. Tilknytning til overordnet vegnett

Hovedatkomst for trafikk skjer via hovedvegen fra Nikkeby fergeleie.

6.11. Utforming av veger

Utforminger av veger skjer i henhold til Statens vegvesens retningslinjer.

6.12. Bredde og stigningsforhold

Interne veg utføres med 5 meters regulert bredde og 3 meters kjørebane. Gjennomsnittelig stigningsforhold på ny internveg til hyttefelt er ca 9%. Maksimum stigning over en strekning på ca. 80 meter vil være ca.12-14%.

6.13. Byggegrenser og siktlinjer og siktsoner

Det befinner seg ikke byggeområder nærmere innfor 15 meter fra Fv349. Der er derfor ikke aktuelt med byggegrenser innen planområdet. Ved avkjørsler innen planområdet er inntegnet siktsoner i henhold til Statens vegvesens retningslinjer for utforming av vegkryss.

Ved byggefeltene H1 til H6 er byggelinjen på 10 meter fra senter veg.

6.14. Krav til samtidig opparbeidelse

Det forutsettes at veg , vann , avløp og elektrisitet et utbygd før bygging av bygninger for varig opphold igangsettes. Fylkeskommunes kulturavdelings retningslinjer ved hensyn til kulturminner utbygging forutsettes fulgt og inntatt i bestemmelsene for planforslaget.

6.15. Varelevering til utleiehytter

Varelevering til fritidsboliger for utleie skjer til hver hytte individuelt.

6.16. Tilgjengelighet for gående og syklende

Området har god tilgjengelighet for gående og syklende.

6.17. Miljøtiltak

Miljøtiltak kan omfatte tilrettelegging for bruk av biologisk brensel , installering av varmpumper, kildesortering eller ekstra isolering. Det iverksettes ikke spesielle miljøtiltak utenom tiltak som er fastsatt i plan- og bygningsloven og gjeldende miljørelaterte lover og forskifter. Det forutsettes at avfall og søppel kildesorteres i henhold til retningslinjer fra Avfallsrevice AS.

6.18. Universell utforming

Tiltak i området utføres i henhold til plan- og bygningslovens krav til universell utforming. Det skal i søknad om tiltak vises hvordan universell utforming er gjennomført ved tilgang fra internveg hovedinngang og tilgang til uteareal.

6.19. Uteoppholdsareal, private og felles.

Kvalitet på utoppholdet er en hovedforutsetning for etablering og drift av tiltaket. Det er for dette klimatisk området viktig å få etablert uteområder skjermet for vind og nedbør. Planløsning for området og for de individuelle bygningene planlegges med tanke på å få etablert mest og best mulig uteoppholdsareal. Felles uteoppholdsareal befinner seg både innen planområdet og utenfor planområdet. Med hensyn til kald og mest framtrødende vind fra nordvest bør uteareal for opphold lokaliseres på sørlig og sørvestlig side. Men hensyn til utsyn til midnattsolen kan mindre areal for varig opphold lokaliseres mot nord og nordvest.

6.20. Lekeplasser

Det er ikke etablerte regulerte plasser for lek. Området har forøvrig mange arealer og kvaliteter som innbyr til lek og fysisk aktivitet.

6.21. Ivaretagelse av eksisterende og event. ny vegetasjon

Ivaretagelse av eksisterende vegetasjon er meget viktig for området karakter. Det vil bli gitt retningslinjer for bruk av tomt og uteareal under byggetiden og utbygging av området.

6.22. Offentlige friområde

Det er ingen offentlige regulerte friarealer inne planområdet. Området er tilgjengelig i henhold til lov om fri ferdsel i utmark. Utmark og fjellområdene omkring er bare private eiendommer. Nærområdet har krevende terreng for turgåing i fjellområdene. Lang strandlinjen og utmarksområdet langs fjorden er meget velegnet for turgåing og krever ingen spesielle fysiske ferdigheter og er lett tilgjengelig. Tilgjengelighet er begrenset av vintersesongen.

Nordsiden av Laukøya har spesielle verdi som landskap og område for friluftsliv.

6.23. Landbruksfaglige vurderinger.

Planområdet anses ikke å ha driftsverdige landbruksarealer. Området omkring er velegnet som utmarksbeite.

6.24. Kulturminner, kulturmiljø og kulturlandskap

Kulturminner, kulturmiljø og kulturlandskap viktig for kulturminnebevaringen er regulert ved bruk av hensynssoner omfattende

- båndlegging etter lov om kulturminner
- bevaring av kulturlandskap
- hensyn landskap.

6.25. Sosial infrastruktur

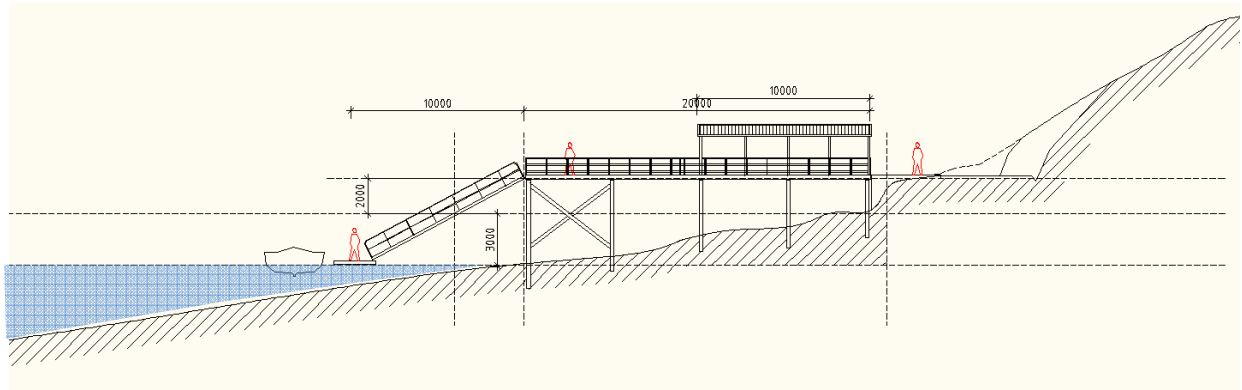
Tiltaket vil bli underlagt interkommunal renovasjonsordning

Tiltaket utløser ingen direkte behov for utbygging av skole eller barnehage i Skjervøy kommune.

Indirekte kan økt næringsvirksomhet bidra til befolkningsøkning.

6.26. Småbåthavn.

Området regulert til småbåthavn er ment å bidra til en sikker og rasjonell bruk av sjøområdet tilknyttet utbygd flytebrygge med tilhørende kaianlegg, fortøyning og utsetting/ landsetting av fritidsbåter tilknyttet reiseliv- og turismenæringen innen planområdet. Regulert sjøområdet skal også være tilgjengelig for hyttebeboere i hyttefeltene H1 til H6.



Illustrasjon flytebrygge med kai og sløyebu. Oppriss sett fra sør.

7. Konsekvensutredning

I henhold til Fylkesmannens vurdering er det ikke behov for en konsekvensutredning av planforslaget i henhold til off. forskifter om konsekvensutredninger. Som en del av kvalitetssikringen av planforslaget foretas det en vurdering av det temaer som ville vært aktuell i en konsekvensutredning.

8. Virkninger/konsekvenser av planforslaget

Her beskrives og vurderes virkninger og konsekvenser av gjennomføring av planen. Konsekvenser beskrives når planen avviker fra vedtatt oversiktsplan, temaplan, vedtatt retningslinje, norm eller vedtekt eller når planen vil medføre konsekvenser for natur, miljø eller samfunn. Eventuelle avbøtende tiltak skal beskrives.

8.1. Overordnede planer

Planforslaget avviker fra overordnet plan, her kommunens arealplan for området. Fordi arealplanen er av eldre dato (1995) vurderes planen revidert i forbindelse med utredning av en ny kommunal planstrategi og kommuneplan for Skjervøy kommune. Det er nå på Laukøya blitt bygget mange fritidsboliger og tidligere boligbygg anvendes nå som fritidsboliger. Gjeldende arealplan anses ikke å være ajour med de utviklingstrekk forventes å prege kommende planperiode.

Planforslaget anses å være i samsvar med den utvikling som Skjervøy kommune har gitt tillatelse til gjennom enkelvedtak.

8.2. Landskap

Stedets karakter vil endres ved at bebyggelse øker i omfang og landskapstrekk bebygges. Endringen anses ikke som vesentlig. Ny hyttebebyggelse er tilpasset topografi og landskapstrekk og er anlagt i ly av vegetasjon med hensyn til framtrepende vindretninger i området.

Nye trekk i landskapet er ny veg til hyttefelt med nye hytter, utleiehytter tilknyttet eksisterende bebyggelse og planlagt flytebrygge. I strandsonen planlegges naustbygg .



Fotomontasje: illustrasjon av planlagt bebyggelse med tilgrodd grustak

8.3. Stedets karakter

Stedets karakter endres ikke. Eksisterende grustak forutsettes å tilgroes på naturlig måte. Se overstående fotomontasje av planlagt utbygging.

8.4. Form og estetikk

Form og estetikk ivaretas igjennom reguleringsbestemmelsene for planen.

8.5. Kulturminner og kulturmiljø og eventuell verneverdi

Grunnlag for konsekvensvurderingen vedrørende kulturminner og kulturmiljø er vurdering foretatt av Fylkekommunens kulturavdeling og befaringer foretatt i området. Rapport og Fylkekommunens vurdering legges ved som vedlegg til planforslaget.

Like i nærheten av planområdet befinner det seg automatisk registrerte kulturminner. Tiltakene i reguleringsplanen vil medføre mer trafikk omkring området med kulturminner. Det er i planforslaget forsøkt tatt hensyn til dette ved at veg og tomter for fritidsboliger er forsøkt plassert i forsvarlig avstand fra registrerte kulturminner.



Fylkeskommunens anbefalte hensynssoner

Foreslått hensynsoner fra Troms fylkeskommune i brev av 06.12.2011 omfatter regulering på annen manns eiendom , eiendommen gbnr 67/4. Forslag på reguleringsplan er utført i henhold til innspill fra Troms fylkeskommune. I ettertid er planområdet på gbnr. 67/4 hvor registrert kulturminner med hensynssone d) befinner seg, tatt ut av planen etter godkjenning fra Troms fylkeskommune i brev av 21.01.2013.

8.6. Forhold til naturmangfold (redegjørelse for oppfølging av krav i naturmangfoldsloven §8-12)

Vurdering i forhold til naturmangfoldloven:

Alle tiltak må vurderes opp mot naturmangfoldsloven som tok til å gjelde fra 1.7.2009. I naturmangfoldslovens § 1 heter det: *Lovens formål er at naturen og dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur.*

I lovens § 4 om forvaltningsmål for naturtyper og økosystemer heter det:

Målet er at mangfoldet av naturtyper ivaretas innenfor deres naturlige utbredelsesområde og med det artsmangfoldet og de økologiske prosesser som kjennetegner den enkelte naturtype. Målet er også at økosystemets funksjoner, struktur og produktivitet ivaretas så langt de anses rimelige.

I lovens § 7 som omhandler prinsipper i offentlig beslutningstaking .I §§ 8 til 12 framgår det følgende: *Prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, herunder når et forvaltningsorgan tildeler tilskudd, og ved forvaltning av fast eiendom. Vurderingen etter første punktum skal fremgå av beslutningen.*

Dette vil si at når natur er berørt skal formålet og forvaltningsmålet i denne loven vurderes. Reglene for bærekraftig bruk og vern av naturen skal være førende. Prinsippene i §§ 8 – 12 skal vurderes vedrørende naturmangfold, dvs biologisk mangfold, landskap og geologi, og vurderingene skal framgå i framstillingen av saken.

Planområdet er søkt opp i Artsdatabanken som er en nasjonal kunnskapskilde for biologisk mangfold og på miljøstatus.no. Det er på den omsøkte planområdet eller i området ikke gjort funn av rødlistearter i kategoriene sårbar, nær truet, sterkt truet eller kritisk truet. Det er heller ikke registrert sårbare naturtyper i området.

Ut i fra de prinsippene som skal vurderes kan vi ikke se at planområdet kommer i konflikt med hovedformålet i det som naturmangfoldloven skal verne om.

8.7. Rekreasjonsinteresser/ rekreasjonsbruk

Tiltakene i planforslaget vil medføre begrensninger i bruk av nærområdet omkring Hamnes for allmenn ferdsel langs strandlinjen. Det befinner seg forøvrig på Laukøya store areal tilgjengelig for allmenn bruk . Allmennhetens rett til fri ferdsel i utmark anses ikke begrenset vesentlig på grunn av planen.

8.8. Uteområder

Tiltakene i planforslaget anses ikke å sette begrensninger i vesentlig grad på nåværende og framtidig bruk av uteområdene. Tilgang til strandsonen opprettholdes.

8.9. Trafikkforhold

Tiltakene i planen omfattende 6 fritidsboliger og nye 4 utleiehytter antas å i en maksimal situasjon å medføre biltrafikk fra ca. 10 til 12 personbiler. Denne trafikken anses å være innfor den kapasitet som Fv 349 har. Trafikken vil bidra til å opprettholde dagens fergekapasitet.

8.10. Barns interesser

Det vil i detaljplanlegging for hele planområdet bli lagt vekt på at hele planområdet kan være tilgjengelig for barn som sikkert leke- og oppholdsareal. Omkringliggende utmark anses av stor verdi som leke- og oppholdsareal for barn. Det forutsettes at nærliggende grustak sikres gjennom tilbakeføring eller andre sikringstiltak.

8.11. Sosial infrastruktur

Plantiltaket anses ikke å ha et omfang som forutsetter etablering av sosial infrastruktur av typen barnehage, idrettsanlegg, sykehus, skole eller andre offentlig tjenester utenom det som allerede befinner seg i Skjervøy kommune.

8.12. Universell tilgjengelighet

Universell tilgjengelighet reduseres ikke på grunn av tiltaket.

8.13. Energibehov - energiforbruk

Etter vurdering fra strømleverandør Ymber As i brev av 26.05.2014 har høyspentlinjen i området tilstrekkelig kapasitet for planlagt utbygging. Eksisterende nettstasjon på Hamnes har ledig kapasitet men må sannsynlig utbygges ved full utbygging av området.

8.14. ROS -Risiko og sikkerhetsvurdering

Det er i eget vedlegg " **ROS-sjekkliste Reguleringsplan Hamnes hyttefelt og turistanlegg** " datert 5.12.2011 foretatt en skjematisk risiko- og sikkerhetsvurdering .

Rasfare er vurdert i egen rapport. Planforslaget er utarbeidet på grunnlag av rapportens anbefalinger. Skredvurderings - rapport legges ved som vedlegg til planforslaget.

Det er ikke flomfare i området.

Vind. Området kan være utsatt for sterk vind, særlig på vinterstid

Støy er ikke et aktuelt problemområde.

Luftforurensning er ikke et aktuelt problemområde

8.15. Jordressurser/landbruk, reindrift og annen primærnæring

Tiltaket anses ikke å påvirke jordbruk og landbruk i området i betydelig grad. Tiltaket etableres med den forutsetning at sauebruk skal forsette i samme omfang som i dag.

8.16. Teknisk infrastruktur

Tiltakene i planforslaget forutsetter ikke utbygging av kommunal infrastruktur som vann, avløp eller nye veier.

8.17. Økonomiske konsekvenser for kommunen

Utbygging av turistnæringen vi skape nye arbeidsplasser og bidra til både personskatt og bedriftsskatt til Skjervøy kommune.

Konsekvenser for andre næringsinteresser

Etablering av en turistnæringsbedrift på Hamnes på Laukøya i Skjervøy kommune anses ikke å medføre negativ virkning for annen næringsvirksomhet i området . Generelt er det lav grad av bedriftsetableringer i Nord-Troms. Utvikling av næringsvirksomhet i regionen vil ha positive ringvirkninger for annen næringsvirksomhet .

8.18. Interessemotsetninger

I eget brev har som innspill til varsel om oppstart av planarbeidet bemerket naboer at de ikke er informert om det planlagte planarbeidet. Det forutsettes at de ved utlegging av planforslaget til offentlig høring vil bli tilskrevet og informert om planforslagets omfang.

8.19. Avveining av virkninger

Planforslaget anses å representere en utvikling av området hvor hensyn til områdets nåværende verdier er avveid i forhold til de planlagte inngrep i området.

9. Innkomne innspill ved varsling om oppstart på planarbeidet.

Kystverket, brev av 07.04.2011

Her gis en orientering om lovverk som tiltak og byggearbeider langs land og sjø må forholde seg til og aktuelle nettsider hvor opplysninger om planforhold ligger.

Planleggers merknad: alle tiltak i planer er innfor 50 meter fra land og dermed innfor kommunalt sjøområde.

Fylkesmannen i Troms, brev av 23.03.2011

Om konsekvensutredning; det anses ikke behov for konsekvensutredning i henhold forskriftene §4. En fyldegjørende planbeskrivelse anses tilstrekkelig utført i henhold til Miljødepartementets veileder. Planforslaget må utarbeides med hensyn til naturmangfold, strandsone, landskap, universell utforming og samfunnssikkerhet.

Planleggers merknad: Det er lagt an på å utarbeide en planbeskrivelse hvor Fylkesmannens temaer er behandlet.

Troms fylkeskommune; brev av 29.03.2011

Varslet planarbeid vil utvilsomt virke inn på kulturlandskap og omgivelser. Planforslagets virkning på området og hensyntagen til registret kulturminner må beskrives i beskrivelse og plankart. Som grunnlag for planarbeidet forsettes gjennomført befarings i feltsesongen 2011.

Planleggers merknad: Det er gjennomført 2 befaringer i området hvor konklusjoner i rapporter fra befaringen er innarbeidet i planforslaget. Planforslaget versjon pr 10.12.2011 har vært til gjennomsyn hos Kulturetaten. I svarbrev av 23.02.2012 fra Kulturetaten bemerkes det behovet for

bestemmelser som legger opp til minst mulig inngrep i strandsonen og at opprinnelige strandlinje bevarer. Utover dette har Kulturetaten ingen merknad til planforslaget.

Statens vegvesen ; brev av 04.04.2011

SVV har ingen innsigelser til planoppstart. Følgende forhold må hensyntas i planforslaget: Frisiktsone, siktsoner, avkjørslar/ kryss og byggegrenser. Fv 349 har lav prioritet som fylkesveg. Planlagte tiltak kan ikke forventes å gi økt prioritet hos SVV.

Planleggers merknad: Planforslaget er utarbeidet med hensyn til forhold poengtert i SVV brev av 04.04.2011.

Elin Fredriksen og May Isaksen; brev av 14.03.2011

Forslag på plan og varsel om oppstart etterlyses. Forslag /løsning på vanntilførsel etterlyses. Nabovarsel etterlyses. På grunn av påstått begrenset vanntilførsel anses det ikke at det er mulig å starte opp turistrettet næringsvirksomhet som beskrevet i oppstartvarsel. Virksomhet nevnt i annonsering i nettsiden "din tur" vil bli varslet om i eget brev til Skjervøy kommune. Tiltak omtalt i varlingen vil påvirke verdien på eiendommen gbnr. 67/4. Mer informasjon om planforslaget forventes når planforslaget legges ut til offentlig høring.

Planleggers merknad: Ved utsendelse av varsel om planstart var det forutsatt utarbeidelse av planprogram tilknyttet konsekvensutredning. Planforslag og forslag på bl.a vanntilførsle var på dette tidspunkt ikke utarbeidet. Krav om konsekvensutredning er frafalt. Utarbeidelse av planforslag ble gjort på grunnlag av innkomne merknader fra varsling om oppstart. Omtalt vannressurs i brev av 14.03.2011 er ikke aktuelt som vannressurs til tiltak i planforslaget. Varslet brev om virksomhet informert om i nettsiden "din tur" anses ikke å vedgå planarbeidet. Nabovarsle etterlyses. Ytterligere nabovarsel vil bli sendt ved utbygging av varslingspliktige tiltak innen planområdet. Elin Fredriksen og May Isaksen vil også bli informert og varslet ved offentlig høring av planforslaget.

Direktoratet for mineralforvaltning; brev av 28.02.2011

Det vises til NGU's pukk- og grusdatabase hvor avdekket grusforekomst i planområdet sørlige del er en del av grusforekomsten Hamnes. Ved en vurdering om grustaket skal nedlegges må plan for istandsetting tas med i vurderingen. Utover dette har Direktoratet for mineralforvaltning ingen kommentar.

Planleggers merknad: Tilbakeføring av grustaket er vurdert sett i forhold til hensyn til registrerte kulturminner på flaten nordvest for uttaksområdet. Det anses at en naturlig tilgroing av avdekte flater uten noen annen terrengforming er mest hensynsfullt i forhold til kulturminnevernet. Antatt framtidig visuell inntrykk er vist i planbeskrivelsen.

Norges vassdrag- og energidirektorat; brev av 13.04.2011

Det skal foretas ROS analyse og grunnforhold og fare for skred skal vurderes. Potensiell fare for kvikk leier skal vurderes i henhold til NVE's retningslinjer.

Planleggers merknad : Nevnte forhold er vurdert i egen ROS-vurdering. Planforslaget er utarbeidet med hensyn til NGI's rapport om snøskredforhold i planområdet. Øvrig rasfare er vurdert i forhold til rasfarekart i nettstedet TromsAtlas. Det er ikke påvist annen rasfarerisiko eller risiko for kvikkeleierskred innen eller i nærheten av planområdet.

10. Avsluttende kommentar

Vedlagte forslag på reguleringsplan er utarbeidet på grunnlag av den kunnskap tilgjengelig og som anses nødvendig og relevant i forhold til tiltaket karakter og omfang.

Det bes om at Skjervøy kommune tar forslaget opp til 1.gangs politisk behandling .

Beskrivelse slutt.

ROS-sjekkliste Reguleringsplan Hamnnes hyttefelt og turistanlegg. Skjervøy kommune.

ROS-SJEKKLISTE og FAGRESSURSER

Dato: 07.03.2014

Vurdering foretatt av faglig ansvarlig planlegger siv.ark G.Lyngsmark

Sjekkliste for kommunale areal, regulerings- og bebyggelsesplaner

Denne sjekklista bygger på veilederen "GIS i samfunnsikkerhet og arealplanlegging". Listen er et hjelpemiddel i planprosessen vedrørende risiko- og sårbarhetsforhold. Også andre forhold enn de som står oppført her vil kunne ha betydning for planarbeidet, en sjekkliste må tilpasses lokale forhold. Link til rapporten er

http://www.dsb.no/Global/Regional%20og%20kommunal%20beredskap/Dokumenter/SigVe_vedlegg_2010.pdf eller <http://www.dsb.no/no/Ansvarsomrader/Regional-og-kommunal-beredskap/Beredskapsplanlegging/Kart/Veileder-geografisk-informasjonssystem-GIS-i-arealplanlegging/>

Hva skal vurderes?

For hvert tema skal sannsynlighet og konsekvens (kilde: dsb veileder) vurderes. Følgende oppsett kan benyttes.

Fare/hendelse	Område/sted	Begrep	Frekvens	Vurdering
Ulykke med transport av farlig gods	Veistrekning mellom xxxxx og yyyyy	Lite sannsynlig	Mindre enn en gang i løpet av 50 år	
		Mindre sannsynlig	Mellom en gang i løpet av 10 år og en gang i løpet av 50 år	
		Sannsynlig	Mellom en gang i løpet av ett år og en gang i løpet av 10 år	
		Meget sannsynlig	Mer enn en gang i løpet av ett år	

Fig. 4 Sannsynlighetsvurdering

Begrep	Liv/Helse	Miljø	Økonomiske verdier/produksjonstap
Ufarlig	Ingen personskader	Ingen skader	Tap lavere enn ..
En viss fare	Få og små personskader	Mindre skader, lokale skader	Tap mellom to gitte beløp ...
Kritisk	Alvorlige personskader	Omfattende skader, regionale konsekvenser med restitusjonstid < 1 år	Tap mellom to gitte beløp
Farlig	Alvorlige skader/ en død	Alvorlige skader, regionale konsekvenser med restitusjonstid > 1 år	Tap mellom to gitte beløp opp til...
Katastrofalt	En eller flere døde	Svært alvorlige og langvarige skader, uopprettelig miljøskade	Tap mellom to gitte beløp

Fig. 5. Konsekvensvurdering

Sjekklista skal gås gjennom og kommenteres i planbeskrivelsen eller i eget vedlegg "ROS-analyse"

NATURRISIKO	Problemstillinger:	Vurdering:
Skred/ustabil grunn (Snø, is, stein, leire, jord, fjell)	Utgjør fare for skred, flom osv. så stor fare at arealer ikke bør bebygges? Bør det stilles krav om spesielle tiltak ved bygging, f.eks. sikring av kjellere mot oversvømming? Planlegges ny utbygging i områder der veinettet er utsatt for skred eller flom, slik at bebyggelsen står i fare for å bli isolert i perioder? Kan skred utgjør fare for planlagte kraftlinjer, hovedvannledninger eller annen ny infrastruktur?	Ras og skred. Utbygging kan skje i forhold til vurderinger fortatt i skredvurderingsrapport fra NGI Grunnforhold Grunnforhold er vurdert som gode for planlagt utbygging av fagkyndige. Rågiv. ing.firma SWECO i har i oppdragnr. / rapport 479801 datert 25.02.2014 som fagkyndige foretatt vurderingen .
Flom i vassdrag		Ikke aktuelt.

Stormflo		Det er ingen bebyggelse for varig opphold storflomsone.
Framtidig høyere havnivå og stormflonivå	Framtids havnivå ved stormflo antas å være 250cm over gjennomsnittlig flo/fjære.	Det er ingen bebyggelse for varig opphold storflomsone
Vind, ekstremnedbør	Nordvest og sørvest er områdets framtrede vindretning.	Bygg og anlegg er lokalisert med hensyn til lokale vindforhold ,terreng og vegetasjon Bygg på vestsiden av hovedvegen er i stor grad lokalisert etter samme prinsipp som eksisterende bebyggelse. På østsiden opp mot fjellfoten er hyttebebyggelsen plassert inn mot vindbeskyttende skogvegetasjon på områdets nordlige side og lang et "hulle" i området. Av visuelle hensyn er tomtene plassert i bakkant av denne "hyllen". Dette reduserer også byggenes eksponering ovenfor vindkrefter.
Skog/lyngbrann	Ligger arealet spesielt utsatt til i forhold til skog- eller lyngbrann?	Mark er bevokst med lyng som kan være lett antennelig i tørre perioder
Radon	Planlegges utbygging i områder der det er spesielt høye verdier av radon i grunn/bygninger?	Med referanse til NGU - Norges Geologiske Undersøkelser nettsider: Kjente radonsutsatte og kartlagte områder i Norge er Østlandet og østlige deler av Sørlandet. De faktiske forholdene med hensyn til geologiske forhold (løsmasser) omkring planområdet antyder ikke farlig nivå på radonstråling. Det er ikke foretatt undersøkelser vedr. radon. Det er ikke kjennskap til at det befinner seg radonholdige bergarter i området
Kvikkleire	Planlegges utbygging i områder med fare for kvikkleireras. Vurdering skal skje basert på NVE's veileder for vurdering av kvikkleire skred. Forutsetning for vurdering er tilstrekkelig lokal kunnskap om området.	Grunnforhold er vurdert som gode for planlagt utbygging av fagkyndige. Rågiv. ing.firma SWECO i har i oppdragnr. / rapport 479801 datert 25.02.2014 som fagkyndige foretatt vurderingen . Innen planområdet er det foretatt flere massive inngrep som viser grunnforholdene. Grustak i sørlig område viser et tilnærmet 10 meter snitt av grunnforholdene.

		<p>I planområdet nordvestlige del har Statens vegvesen lagt en stikkrenne som viser 4 til 5 mer snitt av grunnforholdene.</p> <p>Vurdering av snitten viser homogene masser bestående av grove grusmasser med kvalitet anvendbar som bærelagsmasser for bl.a veg. Det er ikke synlig lag som kan anses kvikkleire eller lignende.</p> <p>Med henvisning til nevnte avdekninger og tilgjengelig kunnskap om området så er det ikke behov for annen grunnundersøkelser i området som grunnboring etc.</p>
VIRKSOMHETSRISIKO	Problemstillinger:	Vurdering:
Virksomheter med fare for brann eller eksplosjon	<p>Ved planer om utbygging i nærheten av slike anlegg må risiko vurderes:</p> <p>Er nyutbygging i området forsvarlig? Har virksomheten en sikkerhetssone med restriksjoner?</p> <p>Vil nyutbygging i nærheten legge begrensninger på eksisterende anleggs mulighet for videreutvikling?</p> <p>Ved etablering av ny virksomhet som utgjør brannrisiko: er det bebyggelse i nærheten med spesielt stor fare for brannspredning (f.eks. tett trehusbebyggelse)?</p>	Det er ingen anlegg eller virksomheter i nærheten med den aktuelle risikoen.
Virksomheter med fare for kjemikalieutslipp eller annen akutt forurensing	<p>Er nyutbygging i nærheten forsvarlig? Har virksomheten en sikkerhetssone med restriksjoner? Vil nyutbygging i nærheten legge begrensninger på eksisterende virksomhet</p>	Det er ingen anlegg eller virksomheter i nærheten med den aktuelle risikoen.
Transport av farlig gods	<p>Vurdering av risiko i forhold til utbygging nær vei, spesielt hvis det foreligger tilleggsrisiko som skredfare eller høy</p>	Det er ingen anlegg eller virksomheter i nærheten med den aktuelle risikoen.

	hyppighet av trafikkulykker. Spesiell vurdering i forhold til sårbare objekter som drikkevannforsyning eller helseinstitusjoner.	
Avfallsområder/deponier/ Forurenset grunn	Kan grunnen/sjøsedimenter være forurenset fra tidligere bruk (eks. ved planlagt endret bruk av tidligere industritomter)?	Det er ingen anlegg eller virksomheter i nærheten med den aktuelle risikoen.
Dambruddsberegninger	Hvis det bygges ut i et område som ligger innenfor en dambruddssone, må NVE vurdere om dammen må forsterkes.	Det er ingen anlegg eller virksomheter i nærheten med den aktuelle risikoen.
Elektromagnetiske felt	Risiko bør vurderes dersom det planlegges lokalisering av bygg der mennesker oppholder seg over lengre tid nær slike felt.	En 5-20kV-kraftlinje går gjennom nedre del av planområdet. Hensynsone langs linjen setter begrensning for bebyggelse opptil kraftlinjen.
Trafikkfare	Er trafiksikkerhet vurdert? Vil nye utbyggingsområder gi økt trafikk-belastning på veistrekninger som fra før har mange trafikkulykker? Eller på strekninger med usikrede jernbanekryssinger?	Det er ingen anlegg eller virksomheter i nærheten med den aktuelle risikoen.
Skipsfart	Vil farleder, strømforhold, vindeksponering m.m. kunne få innvirkning i forhold til planer om sjønær utbygging? Utslipp av farlig last, oljesøl, kollisjon mellom skip og bygninger eller infrastruktur.	Sjøfartsled går gjennom Lauksundet. Planlagt flytbrygger for inntil 10 båter anse ikke å være vesentlig utsatt for fare fra skipsfart gjennom sundet.
Spesiell fare for terror eller kriminalitet	Plassering av spesielt utsatt virksomhet i forhold til vanlig bebyggelse og spesielt sårbare objekter, f.eks. barnehager.	Det er ingen anlegg eller virksomheter i nærheten med den aktuelle risikoen.

BEREDSKAPSTILTAK AV BETYDNING FOR AREALPLANLEGGING		
	Problemstillinger:	Vurdering:
Utrykningstid brannvesen	Nye utbyggingsområder og lokalisering av institusjoner vurderes i forhold til krav til utrykningstid	Brannvesen må tilkalles fra Skjervøy via fergeforbindelse Storstein- Nikkeby
Utrykningstid ambulanse		Ambulanse må tilkalles fra Skjervøy via fergeforbindelse Storstein- Nikkeby
Vanntrykksjoner/ slukkevannskapasitet	Slukkevannskapasitet må vurderes ved planer om ny utbygging.	Stedlig slukkevann må tas fra privat vannanlegg på egen eiendom eller fra sjø . Lokale vannkilde vist på plankart er målt til å ha tilredstillende kapasitet. Det planlegges etablert trykkbasseng på ca 20 000 liter i overkant av hyttefelt. Denne kilden vil også bli anvendt som drikkevannskilde.
SÅRBARE OBJEKTER		
Vil planforslaget kunne gi økt risiko for:		
Natur	Naturvernområder, andre viktige naturområder, rekreasjons- og friluftsområder.	Planforslaget kan medføre økt trafikk i rekreasjons- og fritidsområdene omkring.
Helse- og omsorgsinstitusjoner	Sykehus, sykehjem, aldershjem / eldreboliger, skoler, barnehage.	Ingen relevant risiko
Kulturminner	Objekter med stor kulturhistorisk verdi.	Planforslaget kan medføre økt trafikk i og omkring registrerte kulturminner i området. Se egen vurdering fra fylkeskommunen

Viktige offentlige bygninger	Administrasjonsbygg, bygg for viktige tekniske funksjoner	Ingen relevant risiko
Trafikk-knutepunkt	Jernbanestasjon, bussterminal, havn, flyplass	Ingen relevant risiko
El-forsyning	Kraftverk, høyspentledninger, trafoer, dammer m.m	Høyspentledning 5-20kv går gjennom planområdet. Det er avsatt sikkerhetsone i form av hensynssone i planområdet.
Tunneler, broer	Finnes alternative veiforbindelser	Ingen relevant risiko
Hovednett, gass	Finnes alternative energikilder	Ingen relevant risiko
Drikkevannsforsyning	Vannverk, drikkevannskilder, inntak, nedbørsfelt, grunnvann m.m	Ingen relevant risiko Privat anlegg etableres. Eksisterende vannanlegg sør for grustak forutsettes ikke tilknyttet bebyggelse i planforslaget.
Avløp	Rørnettverk, pumpestasjoner, renseanlegg m.m	Ingen relevant risiko. Privat anlegg etableres for hver fritidsboligtomt for salg. For bebyggelse på nedsiden av hovedvegen etableres felles avløpsanlegg med setiktank med avløp til infiltrasjonsanlegg.
Informasjons- og kommunikasjonsinstallasjoner	Fibernetzverk, radio/TV-stasjon, radio/TV-sender	Ingen relevant risiko

OVERSIKT DATA- KARTRESSURSER MV

Lista er ikke uttømmende.

Risiko / sårbarhet	Datasett / karttype	Ansvarlig etat	Link til karttjenester
Skred/ustabil grunn	Kvikkleire – fare-sonekart og risikokart	Norges vassdrags- og energi-direktorat	www.skrednett.no
	Snøskred – aktsomhetskart	Norges geologiske undersøkelse for NVE	www.skrednett.no
	Steinsprang – aktsomhetskart	Norges geologiske undersøkelse for NVE	www.skrednett.no
	Skredhendelser	Norges geologiske undersøkelse for NVE	www.skrednett.no
	Løsmassegeologi	Norges geologiske undersøkelse	http://www.ngu.no/kart/losmasse
Flom i vassdrag	Flomsoner	Norges vassdrags- og energi-direktorat	http://webhotel2.gisline.no/GISLINEWebInnsynNordTroms/Map.aspx?srs=EPSG:32633&x=7742755,63&y=748681,315&scale=411246&plugin=no&mapTheme=Arealbruk
Stormflo og framtidig høyere havnivå og stormflonivå	Ikke standardisert		Ikke tilgjengelig
Vindutsatte områder, ekstremnedbør	Ikke standardisert		Ikke tilgjengelig
Skog/lyngbrann	Brannfareområder		Ikke tilgjengelig
Radon	Radon - aktsomhetskart	Norges geologiske undersøkelse	http://www.ngu.no/kart/arealisNGU/?Box=677584:7659053:879631:7779661
VIRKSOMHETS RISIKO			
Virksomheter med fare for storulykker	Storulykkevirksomheter	Direktoratet for samfunns-sikkerhet og beredskap	Ikke tilgjengelig på nett
Gassanlegg	Gassanlegg	Direktoratet for samfunns-sikkerhet og beredskap	Ikke tilgjengelig på nett
Gassrørledninger	Hovednett gass	Eier av rørledninger	Ikke tilgjengelig på nett
Virksomheter med fare for kjemikalieutslipp			Ikke tilgjengelig på nett

eller annen akutt forurensing			
Transport av farlig gods	Transport av farlig gods	Direktoratet for samfunns-sikkerhet og beredskap	Ikke tilgjengelig på nett
Avfallsområder/deponier/ Forurenset grunn	Forurenset grunn	Statens forurensingstilsyn	http://www.ngu.no/kart/arealisNGU/?Box=677584:7659053:879631:7779661
Områder med særskilt brannfare	Brannfareområder	Direktoratet for samfunns-sikkerhet og beredskap	Ikke tilgjengelig på nett
Dambruddsberegninger	Dambruddsberegninger	Norges vassdrags- og energidirektorat	Ikke tilgjengelig på nett
Elektromagnetiske felt	El-nett		
Trafikkfare	Ulykkespunkt	Statens vegvesen	http://svvgw.vegvesen.no/http://svvnvdbapp.vegvesen.no:7778/webinnsyn/anon/index
	Trafikkmengde		http://svvgw.vegvesen.no/http://svvnvdbapp.vegvesen.no:7778/webinnsyn/anon/index
Skipsfart	Farleder	Kystdirektoratet	
BEREDSKAPSTILTAK AV BETYDNING FOR AREALPLANLEGGING			
Utrykningstid brannvesen	Utrykningstid brannvesen		
Utrykningstid ambulanse	Utrykningstid ambulanse		
Vanntrykksoner/slukkevannskapasitet	Brannhydranter	Kommune	Ikke tilgjengelig på nett
SÅRBARE OBJEKTER			
Kulturminner	Flere tema		http://www.kulturminnesok.no/kulturminnesok/sok/
Sårbar natur	Flere tema		http://www.dirnat.no/kart/

Gode hjelpemidler:

- **Plan- og bygningsloven 2008 med veileder**
 - PBL 2008 <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/all/nl-20080627-071.html>

- Lovkommentar til plandelen i ny PBL
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/veiledninger/2009/ny-versjon-lovkommentar-til-plandelen-i-.html?id=554282>
- Veileder fra DSB: "Samfunnsikkerhet i arealplanlegging"
<http://www.dsb.no/Global/Publikasjoner/2008/Tema/temasamfunnsikkerhetareal.pdf>

Oppstilling slutt.

Referatsaker



Skjervøy kommune
Rådmannen

ADMINISTRASJONENS OPPFØLGING VEDTAK BUDSJETT OG ØKONOMIPLAN 2014 – 2017 MM

RAPPORTERING NR 6 – FORMANNSKAPSMØTE 131014
Rapporten oppdatert pr 2.oktober 2014

INNLEDNING

Vi fortsetter med denne rapporteringen også i 2014, etter samme opplegg som tidligere år. Endringer siden forrige gang er skrevet i **rødt**. Hull i nummerserien skyldes tiltak som er ferdigstilt og tidligere avmeldt.

Rapporteringen er inndelt i følgende deler:

- A) Punkter i vedtaket 161213. Tar for seg alle de skriftlige punktene i endelig vedtak.
- B) Punkter fra tidligere år. Samme som A men gjelder tilsvarende punkter fra tidligere år som ikke er avsluttet
- C) Nye investeringer 2014. Alle nyinvesteringer fra vedtaket i desember
- D) Gamle investeringer som ikke er avsluttet.
- E) F), G), H) og I) Gjelder rapportering for hver etat på vedtatte tiltak for innsparing eller oppstart av ny type virksomhet. Hovedsakelig vil det være tiltak med konsekvenser for bemanningen som tas med. Andre typer kutt rapporteres ikke med mindre vi kommer dit at de ikke lar seg gjennomføre som forutsatt. Tar også med litt om den nye målstyringen.
- J) Planer som skal revideres i 2014. Oversikt over framdrift ut fra formannskapets vedtak fra november 2012. Tar også med planer som ikke ble ferdig i 2013.
- K) Nye prosjekter. Her vil vi ta opp forslag til nye prosjekter etter hvert som de dukker opp
- L) Nye utfordringer. Her vil det komme rapportering når det dukker opp uventede forhold som det er viktig at formannskapet kjenner til. Dette vil være i de tilfeller vi får økonomiske utfordringer som trenger inndekning senere på året. Evt andre politiske vedtak som skal følges opp vil også tas inn her.
- M) Innsparinger etter 2014. I økonomiplanen er det jo en del stillingskutt også utover i perioden fra 2015 som det er viktig å begynne å tenke på så tidlig som mulig.
- N) Oversikt k-styremøter. Ny fra i år

A) PUNKTER I VEDTAKET 161213

3) Konkurransetsetting snøbrøyting (nr 6) Ansvar: Formannskapet

Vedtaket: Kommunestyret ber formannskapet utrede muligheten for konkurranseutsetting av snørydding av kommunale veier, fortau og plasser innen 1. halvår 2014 med evt. oppstart fra neste brøytesesong. Kjøp av hjullaster utsettes til formannskapet har behandlet utredningen. I f-sak 61/13 i juni 2013 ble det lagt fram en tilsvarende utredning. Et enstemmig formannskap vedtok da å beholde denne oppgaven i kommunal regi, herunder ble rådmannen bedt om å fremme investeringstiltak om kjøp av ny hjullaster. Temaet har ikke vært drøftet i politiske møter i etterkant og det er derfor uklart for administrasjonen hva som gjør at formannskapet nå har fått kommunestyret med på å avlyse sitt tidligere enstemmige vedtak. Formannskapet må derfor presisere hvilke nye momenter som skal utredes. Konkurranses grunnlag for neste brøytesesong tenkes egentlig sendt på anbud i mndskiftet april/mai. Formannskapet ønsket ikke å gi noen nærmere presisering i februar-møtet og rådmannen anser det da som tilstrekkelig å ta en ny runde med kvalitetssikring av tallene i forrige utredning. Sommervedlikehold og snørydding må sees i sammenheng. Enten må alt konkurranseutsettes eller ingenting. Om alt privatiseres, fjernes 3 stillinger fra anleggsseksjonen. (Da har man ingen buffer på vann og avløp.) Signaler fra politikerne: opprinnelig forslag var ikke så drastisk, reduksjon 1 stilling. Uklart – må drøftes og presiseres. Behov for konsekvensanalyse? I første omgang forsøkes med felles leder for vann og avløp og anleggsseksjonen. Deler av snøbrøyting (fortau og strøing) har vi nå kontrakt på, som en del av brøyting av kommunale veier. Hjullaster må avklares i møtet. **Innkjøpsprosess igangsatt.**

4) Reduksjon energiforbruk (nr 7) Ansvar: Rådmannen

Vedtaket: Skjervøy kommune ligger høyt på energikostnader ifølge Kostra. Investeringstiltak 9 energisparekontrakter er et godt tiltak som vil gjelde for 5 store bygg. Kommunestyret ber rådmannen jobbe for å redusere energikostnadene for alle kommunale bygg. Det bør vurderes ei bonusordning som stimulerer til lavere strømforbruk. Rullering av energi- og klimaplanen skal behandles i kommunestyret i junimøtet, slik at tiltak kan innarbeides i budsjett fra 2015. Naturlig at de øvrige byggene omtales i revidert plan slik at det ikke lages noe eget opplegg for dem utenom. Formannskapet bes presisere hva som menes med bonusordning slik at det kan utredes som en del av planen. Formannskapet ønsket ikke å gi noen nærmere presisering i februar-møtet. Prøveordning for kommunale barnehager inkl Årviksand. Halvparten av spart strøm kan virksomhetene selv beholde. Budsjettmessig vanskelig. Skal teknisk føre over penger til kultur- og undervisning? Hva skal være utgangspunktet – gjennomsnittlig strømforbruk siste 5 år. Oppstartsmøte i høst. Gjeldende fra 1. okt. Vaktmestere og virksomhetsledere er målgruppe. Utsettes til ny vedlikeholdsleder er på plass. **Oppstart energisparingsforsøk 1.jan 2015.**

6) Tilstandsrapport kommunale kaier (nr 9) Ansvar: Teknisk

Vedtaket: Kommunestyret ber rådmannen lage en tilstandsrapport for kommunale kaier. Tiltastandsrapport og vedlikeholdsplan legges fram for formannskapet i løpet av 2014. Naturlig å se denne opp mot BØP 2015-18. Tenkes ferdig til f-skaper i oktober. Formannskapet avklarte i februar-møtet at rapporten gjøres av egne ansatte uten innleie av ekstern bistand. Utsettes. Forespørsel ang pris og mulighet for ekstern bistand.

7) Boligsosial handlingsplan (nr 10 + nr 4 i 2013) Ansvar: Arbeidsgruppa

Vedtaket: Boligsosial handlingsplan skal revideres første halvdel av 2014. Kommunestyret ber arbeidsgruppa fremme forslag til tiltak for økt boligbygging både kommunalt og privat. Gruppa bør gjennomgå dagens boligforvaltning og komme med forslag til hvilke kommunale boliger vi bør selge. Naturlig at arbeidsgruppa følger opp dette og at leder Ingrid Lønhaug orienterer formannskapet underveis hvis det anses nødvendig. Behandling blir i junimøtet og tiltakene vil da være klare til BØP 2015-18. Gruppe (Ørjan Albrigtsen, Øystein Skallebø og Kjell Ove Lehne) nedsatt for å arbeide med kriterier for utbyggingstiltak (privat, kommunal regi). **Første møte avholdt.**

9) Flomlys kunstgressbanen (nr 12) Ansvar: Kultur/undervisning

Vedtaket: Kommunestyret viser til planene om et nytt flomlysanlegg rundt den nye kunstgressbanen på Skjervøy. Kommunestyret ber om en egen sak til dette prosjektet til neste møte for å ta stilling til kommunal medvirkning og organisering av prosjektet. Egen k-sak i mars og det gjenstår nå å finne finansiering i juni-møtet. Fylket har akseptert vedtaket som grunnlag for videre behandling av søknaden i år. Utbetaling av kommunale midler forutsetter at prosjektet er fullfinansiert. Prosjektering på gang. Arbeidet har som mål å starte opp i høst.

10) Lauksletta og Nikkeby (nr 13) Ansvar: Ordfører og rådmann

Vedtaket: Kommunestyret ber rådmann og ordfører jobbe i lag med bygdelagene på Lauksletta og Nikkeby med tanke på å få til forpliktende avtaler for byggene og å få på plass ei framtidig finansiering. Naturlig å tenke at dette arbeidet gjøres tidlig på året med sak til f-skaper i mai. Det er sendt brev til bygdelagene og det forventes svar før påske. Svar fra Nikkeby bygdelag mottatt. Bygdelaget ser ikke mulighet for å innfri krav om inndekning av 50 000. Det betyr at vedtak ihht økonomiplan 2014-17 gjennomføres. Ikke mottatt brev fra Lauksletta – må pusses. Svar fra Lauksletta: Vedlagt følger vedtak i Lauksletta Bygdelag hvor det går fram hvilken plan vi har for inndekning av daglige utgifter vedr teknisk drift Lauksletta skole. I første omgang som en prøveordning for ett år av gangen. Som det fremgår ønsker vi å mobilisere alle gode krefter til en innsats som ikke bare har som mål å bevare bygdehuset vårt. Vi ønsker også å skape et møtepunkt for både innbyggere og hus og hytteiere og andre som har bruker fritiden sin her.

14) Gebyrregulativ vann og avløp (nr 18) Ansvar: Teknisk

Vedtaket: Kommunestyret ber rådmannen ta en helhetlig gjennomgang av gebyrreglementet innenfor vann og avløp. Dette vil bli gjort i forkant av BØP 2015-18 og vedtak i k-styret blir da trolig oktober. Kommer mest sannsynlig ikke i mål tidsmessig. Skolering ift selvkost ønskelig.

15) Idrettsskole (nr 19) Ansvar: Kultur/undervisning

Vedtaket: Det vurderes å opprette en 50 % stilling som idrettsskoleleder i tilknytning til SFO. Rådmannen legger fram egen sak i kommunestyret våren 2014, slik at tilbudet eventuelt kan opprettes høsten 2014. Dette må da komme i mai-møtet, men det er samtidig ikke tilrådelig å vedta oppstart av nye tilbud da fordi det binder framtidige utgifter. Det vil nok derfor neppe være mulig å få til oppstart av et varig tilbud fra høsten. Formannskapet avklarte i februar-møtet at dette tilbudet bare skal være for 1-4 klassetrinn. Saken fremmes i forbindelse med at SFO utarbeider ny "Plan for mål og innhold i SFO". Dette er planlagt til første k-styremøte til høsten. Midler til 50 % stilling søkes innarbeid i BØP 15-18.

B) PUNKTER FRA TIDLIGERE ÅR SOM IKKE ER FERDIG ELLER SLUTTRAPPORTERT

16) Sykestuekompensasjon fra 2014 (nr 1 i 2013) Ansvar: Ordfører og Rådmann

Sykestuekomp er nå sikret for 2014 og 2015 med samme vilkår som Finnmark. Fra 2016 er situasjonen igjen uavklart og det er satt ned en arbeidsgruppe som ser på dette samt følger opp at det gjøres en jobb fra regionrådet helst i samarbeid med kommuner i Finnmark. I arbeidsgruppa sitter Helse og omsorgssjef, leder på sykestua/sykehjemmet og kommunelege 1. Gruppa rapporterer til rådmannen som følger opp ift regionrådet. Tema tas opp på regionalt nivå i møte med UNN 26. mai. Arbeidsgruppa må likevel legge opp en strategi for arbeid mot øverste politiske nivå. Det nedsettes ei gruppe bestående av én politiker fra hvert parti som skal arbeide mot Storting og regjering ift å videreføre sykestuekompensasjonen. Hvert parti fremmer forslag til deltaker i gruppa. Ordfører tar initiativ til oppstartsmøte. Formannskapet orienteres om status og planer for det videre politiske arbeidet. Fra RM: sykestueordninga kan løftes fram som aktuelt forskningstema på Helsefakultetet. Mobilisering i juni i forbindelse med besøk av Astrid Nøkleby Heiberg. AP og KrF har ennå ikke gitt tilbakemelding om deltakelse i «pressgruppe». **Ordfører lager møtenotat fra møte i departementet 29.09.**

17) Klimaklubben og Grønn Hverdag (nr 6 i 2013) Ansvar: Formannskapet

Arbeidsgruppen justert i november: Ingrid Lønhaug (leder), Janne G Konst og Emilie Lauritzen. Formannskapet avklarte i februar at gruppa fremmer forslag til BØP 2015-18.

18) Industriområde Sandøra (nr 7 i 2013) Ansvar: Arbeidsgruppa

Arbeidsgruppe oppnevnt i oktobermøtet; Ordfører, leder, Arvid Jensen, Roy Waage, Yngvar Hansen og Halvar Hanssen. Oppstartsmøte rett før jul og ordfører orienterte om status og framdrift i februar-møtet. Ordfører orienterer om status. Premissene er endra pga regulering på Sandøra. Politikerne må ta stilling til om gruppa skal fortsette, eventuelt med endring av mandat og sammensetning. Gruppa legges ned?

19) Vurdering av om ASVO kan utføre bringetjenester, snøbrøyting flytebrygger og adm av hjelpemidler (pkt 13 i 2013) Ansvar: Rådmannen

Arbeidsgruppen består av: Teknisk sjef, vedlikeholdsleder, ergoterapeut, HTV og en representant fra ASVO. Grunnet sykemelding ble denne utsatt til 2014 og forventes ferdig til mai-møtet. Utsettes videre.

21) Styrking av netto driftsresultat (pkt 21 i 2013). Ansvar: Rådmannen

Vedtatt BØP gir et snitt på vel 1 mill pr år. Mesteparten første år slik at målet om 1 mill i snitt ikke er oppfylt for 2015-18. Formannskapet følger opp når resultat for 2013 er kjent. Dette er hovedfokus hele tiden.

22) Kystens Kompetansesenter (pkt 26 i 2013) Ansvar: Rådmannen

Egen k-sak i mars. Det jobbes videre med oppfølging av det nye opplegget. Bl.a. har fylket nå signalisert penger til Newton-rom i N-Troms og det satser vi på å få til Skjervøy. Det skal også jobbes med planer for tettere samarbeid mellom grunnskolen og videregående. Søknad om RUP-midler sendes før sommeren. Prosjektleder for etablering av Newtonrom tilsettes fra 1.8. (50% stilling). Leieavtale ang rom og felles bruk – planlagt møte før ferien med mål om intensjonsavtale i høst. Prosjektleder tilsatt. Drøftinger om leie i gang. **Se referatsak.**

C) NYE INVESTERINGER 2014

23) Brannvarsling u-skolen (I-2). Ansvar: Teknisk

Tenkes gjennomført med anbudsrunde tidlig på nyåret og selve monteringen gjennomført før skolestart i august. Anbud sendes ut i juni. Kontrahering først i august. **Arbeidet i gang.**

25) Sak/arkiv (I-5). Ansvar: Rådmannen

Tenkes gjennomført i samarbeid med de øvrige kommunene i N-Troms. Videre framdrift er tema på rådmannsmøte 24. mars og oppdatert info gis i møtet. Det er nedsatt interkommunal arbeidsgruppe som planlegger overgang til Ephorte 5 (vi har versjon 4 nå). Planlegges innført innen utgangen av året. **Framdrift som planlagt.**

26) Telefonisystem (I-6). Ansvar: Rådmannen

Tenkes gjennomført i samarbeid med de øvrige kommunene i N-Troms. Ikke ferdig utredet enda. Opprinnelig plan tilsa utgift for oss på knapt 50.000,- og etter avklaring fra revisjonen må vi da ta det på drift. Avventer felles utredning før endelig beslutning. Endring av leverandør i september. Foreløpig ingen utskifting av teknisk utstyr og dermed ingen investeringsbehov. Nytt telefonisystem er under vurdering. Oppdatert info i møte. Ny anbudsrunde ift bruk av telefon (tellerskritt). **Tas ut av investeringsplan.**

27) Vannledning Storbuktvannet (I-8). Ansvar: Teknisk

Framdriftsplan pr nå tilsier anbudsrunde i mai/juni og gjennomføring på sensommer/høst. Må utsettes pga mangel på faglig ansvarlig (VA-ingeniør) og manglende reservesystem – vannledning. Ingen faglig ansvarlig. Kjøp av ekstern kompetanse? Den gamle prosjektinga er utdatert og må gjøres på nytt. **De avsatte 5 mill søkes overført til neste år.**

28) Energisparekontrakter (I-9). Ansvar: Teknisk

Kartlegging/forprosjekt akkurat ferdigstilt etter avklaringen om KKS. Igangsetting av fase 2 denne sommeren. **Arbeidet er i gang.**

29) Opprusting svømme/idrettshall (I-10). Ansvar: Teknisk

Satt av midler til planlegging i 2014. Følgende arbeidsgruppe oppnevnes: Vedlikeholdsleder (leder), rektor u-skolen og hovedverneombud. Arbeidsgruppa ferdigstiller sitt arbeid før ferien slik at grunnlag er klart til evt innarbeidelse i idretts/anleggsplan, søknad om ENØK-midler og BØP 2015-18. Ses i sammenheng med energisparekontrakter etter avklaringen om KKS. Opprusting av svømmehall gjennomføres neste år. **Opprustning gjelder tekniske anlegg, ikke renovering av «byggningskroppen».**

D) INVESTERINGER PÅBEGYNT TIDLIGERE

30) Reserveledning vann (520). Ansvar: Teknisk

Kontrakt inngått før jul slik som orientert om i fjor. Noe høyere utgifter tas med i sak i mars. Været tillot ikke at arbeidet ble gjort før jul og ny framdriftsplan er ferdigstilling 1. kvartal. Arbeidet gjennomføres i mai. Oppdatert info i møtet. **Slutføring av arbeidet i løpet av høsten.**

33) Renseanlegg kloakk (521). Ansvar: Teknisk

Tilpasninger gjennomført senhøsten i fjor og anlegget er nå helt ferdig. Sluttregnskap kommer i mai. Endelig kostnader vil foreligge etter ett års befaring – til neste år. Det arbeides med reklamasjoner.

34) Industriområde Sandøra (555). Ansvar: Teknisk

Fylkeskommunen gjorde en avkorting av tilskuddet som vi har klagd på. Vi fikk ikke tilbakemelding før årsoppgjøret var ferdig og sluttregnskap er utsatt inntil videre. Purring på svar på klage sendt i august. **Klagen avvist.**

35) Industrikai Skaret (558). Ansvar: Teknisk

Ny pris kontrollregnet like over jul og avtale med Arnøy Laks godkjent i februar. Det jobbes nå med å se på muligheten for å få redusert totalprisen til de opprinnelige 10 mill. Venter på ny pris. Ny, lavere pris fra entreprenør evalueres. Annen løsning med enklere kai. Venter på svar fra Arnøylaks. Tilskudd i faresonen. **Mottatt positivt svar fra Arnøylaks. Tilskuddet ikke endelig bekrefta, men det forventes at det ikke trekkes tilbake.**

E) SENTRALADM. Ansvar: Rådmannen

42) Sertifisering miljøfyrtårn

Vedtatt sertifisering av 30% av virksomhetene. Formannskapet må konkretisere hvilke virksomheter dette gjelder da det ikke framgår av vedtaket fra desember.

Formannskapet bestemte at rådhuset skal være med og ut over det må rådmannen plukke ut frivillige. Det foreslås at arbeidsgruppa for klimaklubben får ansvar for gjennomføring av sertifisering på de aktuelle byggene.

F) KULTUR OG UNDERVISNING Ansvar: Etatsjef

G) HELSE OG OMSORG. Ansvar: Etatssjef

60) Dagsentertilbud fra høsten 2014

Planlegges med ny 50% stilling som lyses ut i mars. Jobbes med å finne egnet lokale, ventes avklart til mai. To mulige alternativer er kantina og utvidelse av aktiviteten i Skoleveien 2/4. Avventer videre planlegging ift lokaler til ei endelig avklaring av PPT-lokalene, da disse er tenkt brukt til dagsenter. Økonomisk også usikkert pga større bemanningsbehov innen hjemmetjenesten. Utsatt til 2015.

61) Vikarpool pleie og omsorg

Innebærer økning av 100 % sykepleierstilling og 100% hjelpepleierstilling.

Tenkes lyst ut med oppstart før ferien. Vakante stillinger må først fylles før tilsetting til vikarpool. Sees opp mot bemanningsbehov ift ressurskrevende bruker. **Tilsettinger foretatt.**

62) Brukerundersøkelse barnevern

Gjennomføres i perioden 17. mars til 11. april. Selve undersøkelsen (intervju) utsatt til seinere på våren. Politisk behandling til høsten.

63) Brukerundersøkelse helsestasjon

Gjennomføres i perioden 17. mars til 11. april. Er gjennomført, men pga sykefravær må saksbehandling utsettes. Forventes klar til politisk behandling til høsten.

64) Brukerundersøkelse sosialtjenester

Gjennomføres i perioden 17. mars til 11. april. Selve undersøkelsen (intervju) utsatt til seinere på våren. Politisk behandling til høsten.

H) TEKNISK. Ansvar: Etatssjef

67) Kiilgården – del 1

Revidert søknad til Kulturminnefondet levert medio januar. Jobben med øvrig finansiering påbegynt, herunder avslag fra utviklingsfondet i februar og søknad til fylket med forventet svar i september. Forventer svar fra Kulturminnefondet i juni etter utsettelse fra dem. Sak om eie eller salg eller andre alternative driftsformer må da utsettes. Ingen arbeider starter opp før dette er avklart. Utsatt. Sak i kommunestyret i oktober ift eierskap. Sak 8. sept.

68) Omgjøring til utleie rådhus 2

Arbeidet med å finne alternative kontorer til dagens brukere tenkes påbegynt før påske. Deretter en ombygging/opprusting som tenkes ferdig tett opp mot jul. Brukerne av rådhus 2 flyttes over til rådhus 1 når kontorlokalene er ledige (før sommerferien). Overflytting gjort i august, men noe tømning gjenstår. Avsatt kr 50 000 til opprusting ser ikke ut til å holde. Må inn i neste BØP.

I) FINANS Ansvar: Økonomisjefen

J) PLANER SOM SKAL REVIDERES/UTARBEIDES

72) IKT-plan. Ansvar: Rådmannen

Planlagt lagt fram før BØP 2014-17, men forsinket grunnet bytter av IT-leder. Antas ferdig til høsten, mest trolig oktober-møtet. Endring: det vil bli utarbeidet en regional plan – både strategisk og en handlingsplan. Strategiplan i ferd med å ferdigstilles. Rammeavtale for IT under utarbeidelse.

73) Plan for helsemessig og sosial beredskap. Ansvar: H/O-sjef

Planarbeidet litt forsinket i 2013 og kommer til politisk behandling i juni-møtet. Fylkesmannens beredskapsavdeling inviteres opp til høsten for å veilede ift kommunens beredskapsplaner og ROS (risiko og sårbarhetsanalyse). Revidering av planen tas etter dette.

76) Trafikksikkerhetsplan. Ansvar: Teknisk sjef

Litt forsinket i 2013 grunnet sykemelding og forsinket statlig mal. Trygg Trafikk har et opplegg de ønsker å gjennomføre sammen med oss og de kommer hit i april/mai. Politisk behandling tenkes i oktober-møtet. Trygg Trafikk inviteres til ledermøte i juni. Ikke gjennomført.

77) Plan for brannordningen. Ansvar: Teknisk sjef

Arbeidet forsinket grunnet sykemeldinger. Rådmannsgruppa i Nord-Troms har også startet en vurdering av brannsamarbeid i 4 av kommunene. Egen sak om dette tenkes til mai-møtet. Planen må da komme i etterkant. IKS-brann tas opp i kommunestyret i juni. Ferdig utredet, men behandles politisk i oktober. **Sak 13.10.**

79) Kommuneplanen - samfunnsdelen. Ansvar: Rådmannen

Arbeidet tenkes oppstartet i februar med å få en oppdatert oversikt over tidligere planarbeid, delplaner, prosesskrav og ressursbehov, herunder muligheten for bistand fra plankontoret. Etatssjefsgruppen er arbeidsgruppe i fase 1. Legges fram sak til f-skapet når dette er avklart, muligens før ferien. Naturlig å tenke en viss samkjøring mot arealdelen slik at politisk behandling kommer i 2015. Samfunnsdelen må lages fra «scratch». Ikke påbegynt. Det kan være en idé å legge inn samfunnsplanen som en del av arbeidet til en eventuell næringssjef?

80) Kommuneplanen - arealdelen. Ansvar: Teknisk

Arbeidet oppstartet av plankontoret. Planprogrammet godkjent i mars. Videre framdrift og organisering i tråd med vedtak. Pr nå lagt opp til endelig godkjenning høsten 2015.

81) Energi- og klimaplan. Ansvar: Teknisk

Tenkes gjennomført i samarbeid med de øvrige kommunene i N-Troms siden dette opprinnelig er en felles plan. Enighet på rådmannsmøte om at dette gjøres felles. Tas opp på nytt 24. mars og oppdatert info gis i møtet. Rullering av planen gjøres kommunevis. Utsettes pga bemanningssituasjonen.

82) Overordnet opplærings- og utviklingsplan. Ansvar: Rådmannen

Forrige plan vedtatt 1999. Arbeidet tenkes organisert med en arbeidsgruppe som oppnevnes i samarbeid med fagforeningene før ferien. Planlagt oppstart rett etter ferien. Forventes politisk behandling i desember-møtet.

83) Handlingsplan folkehelse. Ansvar: Kultur og undervisning

Arbeidet oppstartet med at styringsgruppe folkehelse gjennomgår gjeldende plan og kommer med nytt forslag. Forventes politisk behandling i oktober-møtet. Samordnes med plan for Skjervøy trygt og tilgjengelig. Samordnes med idrettsplanen, pkt 87. Sak til kommunestyret 29.okt.

84) Edruskapspolitisk plan. Ansvar: Helse og omsorg

Rusforum v/leder Ingrid Lønhaug har fått oppdraget. Forventes politisk behandling i juni-møtet. Bare ett av punktene i planen tas opp i juni – resten utsatt. **Legges fram i kommunestyret i oktober.**

85) Kompetanseplan helse og omsorg. Ansvar: Helse og omsorg

Forrige plan vedtatt i 2010. Arbeidet tenkes organisert med arbeidsgruppe bestående av virksomhetslederne sammen med etatssjef. Planlagt oppstart etter ferien. Forventes politisk behandling i desember-møtet. Sees i sammenheng med regional kompetansekartlegging som gjennomføres høst 14.

86) Plan for atomberedskap. Ansvar: Helse og omsorg

Forrige plan vedtatt 2008. Arbeidet tenkes organisert gjennom intern arbeidsgruppe med oppstart i februar. Forventes politisk behandling i mai eller juni. Fylkesmannens beredskapsavdeling inviteres opp til høsten for å veilede ift kommunens beredskapsplaner og ROS (risiko og sårbarhetsanalyse). Revidering av planen tas etter dette.

87) Idretts og anleggsplan. Ansvar: Kultur og undervisning

Årlig rullering med politisk behandling i oktober-møtet

89) Mål og innhold SFO. Ansvar: Kultur og undervisning

Arbeidet gjennomføres med intern arbeidsgruppe. Forventes politisk behandling i mai-møtet. Utsatt til høsten. **Ny SFO-leder trenger mer tid til dette – sak til kommunestyret i desember.**

90) Sentrumsplan. Ansvar: Teknisk

Forrige plan vedtatt 1992. Den gang var det politikere i arbeidsgruppa. Arbeidet tenkes organisert med egen arbeidsgruppe bestående av 2 politikere (Torgeir Johnsen og Aksel Jørgensen), 1 fra Varehuset, 1 fra Næringsforeninga og teknisk sjef. Representantene fra næringslivet bør oppnevnes i løpet av februar slik at oppstart blir før påske. Forventes politisk behandling i desember hvis arbeidsgruppa anser det realistisk. Status – ordfører orienterer. **Denne planen utsettes til næringsmedarbeider er tilsatt.**

91) Hovedplan vannforsyning. Ansvar: Teknisk

Forrige plan vedtatt i 1992. Arbeidet gjennomføres med VA-ingeniøren som prosjektleder. Interne ressurser deltar etter behov. Forventes politisk behandling i desember-møtet. Utsettes pga bemanningssituasjon.

92) Hovedplan avløp. Ansvar: Teknisk

Forrige plan vedtatt i 1994. Arbeidet gjennomføres med VA-ingeniøren som prosjektleder. Interne ressurser deltar etter behov. Forventes politisk behandling i desember-møtet. Utsettes pga bemanningssituasjon.

93) Brannokumentasjon av kommunale bygg. Ansvar: Teknisk

Jobbes med dette i eget prosjekt med tenkt avslutning i år. Ny framdriftsplan under utarbeidelse grunnet sykemelding. Mulig ferdigstilling til desember-møtet. Dette arbeidet gjennomføres av brannsjef vår-sommer-høst 2014.

94) Kystzoneplan. Ansvar: Teknisk

Jobbes med dette i eget prosjekt som avsluttes i år. Forventes politisk behandling i oktober-møtet. **Planen er ferdig. Møte i kystzoneplanutvalget 9. okt. Sluttbehandling i kommunestyret 29. oktober.**

95) Anskaffelsesreglement. Ansvar: Rådmannen

Sist vedtatt 2008. Felles reglement for alle i N-Troms så på årsmøtet i innkjøpsordninga 24. mars sjekkes om de andre skal revidere i år. Arbeidet er i slutfasen. Forventes politisk behandling i k-styret 29. oktober.

96) Lønnspolitiske retningslinjer. Ansvar: Rådmannen

Sist vedtatt 2010. Arbeidet tenkes organisert i arbeidsgruppe med deltakelse fra fagforeningene. Sammensetning og framdrift drøftet med fagforeningene. Pr nå forventes politisk behandling i mai-møtet. Planen skal behandles i administrasjonsutvalget, og bør samkjøres med vedtak av plan under pkt 97. Begge planer bør behandles i løpet av september. **Planen er ferdig. Skal opp i adm. utvalget.**

97) Arbeidsreglement og etiske retningslinjer. Ansvar: Rådmannen

Sist vedtatt 1999. Arbeidet tenkes organisert i arbeidsgruppe med deltakelse fra fagforeningene. Sammensetning og framdrift drøftet med fagforeningene. Pr nå forventes politisk behandling i oktober-møtet. Se pkt 96. **Arbeidet må gjøres i nov.**

K) NYE PROSJEKTER

Formannskapet enig om at sluttrapporter inkl regnskap legges fram som referatsak til formannskapet etter hvert som prosjekter avsluttes.

99) Molo til molo. Ansvar: Kultur og undervisning

Ved en glipp ble ikke dette tatt inn i budsjettet etter behandlingen av idretts- og anleggsplanen. Blir utsatt til 2015 og kommer som tiltak i idretts/anleggsplanen og BØP 2015-18. Det arbeides med avtaler med grunneiere. **Det gjenstår avtale med to grunneiere.**

100) Ungdom på ræk år 4. Ansvar: Helse og omsorg

Søker om midler til et 4. år. Tenkes brukt til implementering av fattigdomsplanen som skal vedtas i mars-møtet. Frist for søknad er 1. feb og forventet svar i mars/april. Startes opp hvis vi får midler. Midler mottatt. Oppdatert info i møtet.

101) Samhandlingsprosjekt rus. Ansvar: Helse og omsorg

Søker om midler til et 2. prosjektår for videreføring. Midlene forvaltes av Fylkesmannen. Foreløpig ikke mottatt info om frister – i fjor var det juni. Startes opp hvis vi får midler. Midler mottatt. Oppdatert info i møtet.

L) NYE UTFORDRINGER

Forhold som er oppstått etter høstens budsjettbehandling. Denne delen av listen vil ventelig kunne bli forlenget utover året.

103) Sammenrasing kai havnegata 38. Ansvar: Teknisk

Opprydding av kaia ble gjort i desember og belastet 2013. Det må snart tas stilling til hva som skal skje med resten av den gamle kaia og det gamle bygget. Avtalt med kjøper av fiskebruket at kaia skal rives innen utgangen av 2016.

Oppryddingen etter diesel-lekkasjen pågår enda. Ansvarsforholdene er fortsatt uavklart og det kan påregnes en god del tid før konklusjonen er klar. Av den grunn er det uklart om og evt hvor mye dette vil koste oss. Vårt utgangspunkt er at vi ikke har noe økonomisk ansvar. Vi kjøper bistand fra advokat både hos vårt forsikringselskap og hos andre. Pr nå ukjent størrelse på utgiften. Oppdatering i møtet 19. mai.

104) Nødnett helse. Ansvar: Helse og omsorg

Gjelder overgang til digitalt nødnett for legevakt. Etablering med engangsutgifter i 2014 og drift fra 2015. Alternative modeller er 1) gjøre alt selv, 2) samarbeid i N-Troms eller 3) samarbeid med Tromsø og flere. Jobbes med å få på plass pris for de ulike alternativer, herunder en del tekniske krav som har betydning for prisen. Alternativ 1 er bestilt, men enda ikke helt avklart fra staten hva prisen blir.

Ble ikke meldt til BØP 2014-17 pga misforståelser ift hva helseforetakene skal bidra med. Prosess pågår. Utgifter til ombygging må arbeides inn i BØP 15-18.

105) Kommunestruktur. Ansvar: Ordfører og rådmann

Temaet var drøftet på Fylkesmannens januarmøte og er også så vidt luftet i regionrådet. Alle kommuner er bedt om å ta stilling til hvorvidt man vil være aktiv i en tidlig fase eller sitte på gjerdet inntil videre. Formannskapet ønsker mer interkommunalt samarbeid framfor sammenslåing. [Sak 13.10.](#)

M) INNSPARINGER/TILTAK ETTER 2014

En del tiltak i økonomiplanen er lagt inn med virkning fra 2015 eller senere. Disse har tidligere ikke vært i fokus, men tas med som en del av forberedelsene til høstens budsjettarbeid og for at de skal påbegynnes i tide

108) Stillingskutt rådhuset høsten 2015. Ansvar: Rådmannen

Arbeidet skal ses i sammenheng med interkommunalt prosjekt som har fått tildelt skjønnsmidler fra Fylkesmannen. Starter med en kartlegging av oppgaver, kanskje før ferien.

109) Ikke u-skoleelever Arnøyhamn høsten 2015. Ansvar: Kultur og undervisning

Vurdering av kretsgrenser tenkes gjort i tråd med kravene i opplæringsloven med vedtak 1. halvår 2015. Drøfting ønskes. Høringsbrev sendes ut i september.

110) 1 klasse mindre u-skolen høsten 2015. Ansvar: Kultur og undervisning

Pr nå ser det ut for å gå greit.

111) Særskilt norsk opphører høst 2016. Ansvar: Kultur og undervisning

Pr nå uklart om dette kan gjennomføres pga nye elever med tilsvarende behov. Fremmes evt som tiltak i BØP 2015-18. Må opprettholdes.

112) Spesped voksenopplæring opphører 1.1.15. Ansvar: Kultur og undervisning

Pr nå ser det ut for å gå greit.

113) Red ramme spesped b-skolen høsten 2015. Ansvar: Kultur og undervisning

Pr nå ser det ut for å gå greit.

115) Red rammetimer Arnøyhamn høst 2015. Ansvar: Kultur og undervisning

Pr nå ser det ut for å gå greit.

116) 1 klasse mindre b-skolen høsten 2015. Ansvar: Kultur og undervisning

Pr nå ser det ut for å gå greit.

117) 1 klasse mindre b-skolen høst 2017. Ansvar: Kultur og undervisning

Pr nå ser det ut for å gå greit.

118) 1 klasse mindre u-skolen høst 2016. Ansvar: Kultur og undervisning

Pr nå ser det ut for å gå greit.

119) 1 stilling generelt kutt helse omsorg 2016. Ansvar: Helse og omsorg

Pr nå ser det ut for å gå greit.

121) Red ant virksomheter pleie og omsorg 2015. Ansvar: Helse og omsorg

Arbeidet påbegynt og endelig avklaring foreligger til BØP 2015-18

122) 1 stilling generelt kutt teknisk 2016. Ansvar: Teknisk

Pr nå ser det ut for å gå greit.

123) Reduksjon planlegging 2016. Ansvar: Teknisk

Pr nå ser det ut for å gå greit.

124) Arealeffektivisering bygg 2015. Ansvar: Teknisk

Arbeidet påbegynt med noen befaringer. Formingslokaler til barneskolen flyttes fra ungdomsskolen, og frigjorte områder stenges av når EPC-prosjektet er ferdig.

N) OVERSIKT SAKER K-STYRE

Etttersom det er mange utredninger og planer som er bestilt til behandling i år i tillegg til de mer faste sakene har vi laget en oversikt over saker til de kommende møtene i k-styret.

Oversikten vil antagelig ikke være 100 % da det kan dukke opp saker underveis mellom rapporteringene. Men vi tror den kan gi et godt bilde av kommende møter og være en hjelp til evt justering av frister.

Møte 29. oktober

- Økonomirapport drift
- Økonomirapport investering
- Idretts/anleggsplanen
- Billigere barnehager
- Gebyrregulativ vann/avløp
- Kystsoneplan
- Kommunestruktur
- IKS-brann
- Edruskapspolitisk plan
- Brukerundersøkelse helse og omsorg
- Anskaffelsesreglementet

Møte 17. desember

- Budsjett/økonomiplan
- Møteplan 2015
- Overordnet opplærings- og utviklingsplan
- Kompetanseplan helse og omsorg
- Sentrumsplan
- Hovedplan vann
- Hovedplan avløp
- Branndokumentasjon av kommunale bygg
- IKT-plan

Utredninger til f-skapet:

- Konkurransetsetting brøyting, 1. halvår, f-skapet 2. juni
- Renholdsplan, 1. halvår, f-skapet 2. juni
- Tilstandsrapport kaier, frist 2014, f-skapet 13. okt
-



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
83/14	Skjervøy Formannskap	13.10.2014

Resultat fra tilsyn i barnehagene 2014 - Eidekroken-, Vågen-, og Ørneveien Naturbarnehage

Henvising til lovverk: Barnehageloven § 16, tilsyn

Kultur- og undervisningssjefens innstilling

Formannskapet innstiller på at kommunestyret gjør flg vedtak:

Kommunestyret tar resultatet fra tilsynene i Eidekroken-, Vågen-, og Ørneveien Naturbarnehage til orientering.

Saksopplysninger

Tilsynsbesøkene i barnehagene ble utført i barnehagene 01.07.14. Vi har felles tilsynsordning med Kvænangen, Nordreisa og Skjervøy. På dette tilsynet var Jorunn Farstad fra Kvænangen kommune med i tillegg til Hilde Kr. Thomassen fra Skjervøy kommune.

Tema for tilsynet var kvalitetsrutiner i hht til barnehageloven kap. 3, 4, 5 og 6. Det ble ikke avdekket noen forhold om uforsvarlige forhold eller pålegg om retting av ulovlige forhold.

Tilsynsmyndighetene sitter igjen med et inntrykk av at barnehagene har gode og gjennomtenkte kvalitetsrutiner. De har fokus på struktur, loven, rammeplanen og følger opp i forhold til samarbeid med andre instanser. De tar sitt samfunnsansvar på alvor, der barnets beste er et grunnleggende hensyn.

Alle barnehagene bør få med i vedtektene sine at hele kommunen er opptakskrets.

Tilsynsmyndighetene tok i tillegg opp sikkerhetsrutinene i forhold til løse snorer fra gardiner, sekker og lignende. Alle barnehagene hadde gjennomtenkte og gode rutiner på dette.

Barnehagene får tilsendt tilsynsrapportene og barnehagemyndigheten i kommunen vil følge opp rapportene. For mer utdypende lesing ligger rapportene til hver enkelt barnehage vedlagt.

Vurdering

Notat fra møte mellom Mørenot, Lerøy Aurora og Skjervøy kommune

Dato: 29.08.14

Til stede: Roy Olsen, Rune Arild (Mørenot), Ole Hermann Strømmesen, Renate Larsen, Kurt Einar Karlsen (Lerøy Aurora); Øystein Skallebø, Vidar Langeland (Skjervøy kommune, politisk valgt), Kjell-Ove Lehne (teknisk sjef) og Cissel Samuelsen (rådmann)

I forkant av møtet var det avholdt formøter med hhv Lerøy Aurora og Mørenot.

Tema for møtene: Finne løsninger for framtidig utvikling og sameksistens for begge bedriftene. Den utløsende faktoren var Lerøy Auroras søknad til Kystverket om utvidelse av ventemerdene samt en søknad til Skjervøy kommune om utvidelse av areal i området vest og nordvest for Mørenots bygg, samt Mørenot sin søknad om disponering av deler av samme areal til oppføring av lagerbygg..

Rådmannen innleda møtet med å oppsummere inntrykk fra formøtene, der både historikk og framtidsvyer hadde vært tema. Bedriftene har levd side om side siden etableringa av Lerøy Aurora i 2007. På bakgrunn av samtalene med bedriftslederne trakk rådmannen ut følgende moment som vesentlige for forholdet mellom partene:

- Naboskapet kan ikke betegnes som godt. Liten dialog mellom bedriftene.
- Det foreligger ingen formaliserte avtaler mellom bedriftene i forhold til sameksistens, til tross for at bedriftene har noen «treffpunkter» som kunne vært regulert på en formell måte.
- Matvaresikkerhet/utelagring av materiell har vært en kime til misnøye mellom partene. Mørenot søkte i 2008 Skjervøy kommune om å føre opp et lagerbygg vest for hovedbygget. Dette skulle avhjelpe problemet med at mye materiell lå på utsida av bedriften. Lagerbygget ble ikke realisert. Daglig leder i Mørenot, Roy Olsen, forklarte dette med den økonomiske situasjonen bedriften var i den gangen.

Når det gjelder framtidsutsikter, trakk rådmannen fram følgende:

Lerøy Aurora: Bedriften vil utvide kapasiteten betraktelig. Ny brønnbåt med kapasitet til 350-400 tonn laks (dobling i forhold til dagens brønnbåt) er forventa klar i oktober.

Trenden i havbruksnæringen går mot større lokaliteter på sjø, som ofte ligger mer eksponert enn tidligere. Dette fordrer at større kvantum med fisk må fraktes med brønnbåt fra matfiskanlegg til ventemerdanlegg, Dette gir behov for mer plass til laks i ventemerder. Større kapasitet på ventemerdanlegget er med på å sikre kontinuerlig drift for de ca 140 ansatte på prosessanlegget. Fra Lerøy Aurora etablerte seg på Skjervøy og frem til i dag har antall ansatte blitt doblet på fabrikk som følge av økt aktivitet.

Derfor ble søknad til Fiskeridirektoratet sendt for å kunne realisere en utvidelse av ventemerdene fra dagens bredde på 24 meter til 39 meter (+15m). Søknaden er behandlet hos Fiskeridirektoratet, og er nå videresendt til Fylkeskommune, og derifra til behandling i

Kystverket. Økning i mengde laks fører til en tilsvarende økning av antall trailere som skal frakte laksen videre. Dagens oppstillingsplass for trailere (i enden av boligfeltet på Fiskenes) er for liten. Allerede i dag kan det til tider være så mange trailere at det oppleves som støyende og derfor negativt fra beboere på øversida. Lerøy Aurora har derfor sendt inn søknad til kommunen, der man ønsker å kunne kjøpe eller disponere områder vest for Mørenot.

Mørenot: Bedriften har hatt ei positiv utvikling de siste åra. Antallet ansatte er dobla, fra 6 til 12, og det produseres mer utstyr til trål og snurrevad. Til forskjell fra bedriftens avdeling i Tromsø har man på Skjervøy ikke hatt problem med rekruttering. Arbeidsstokken er derfor stabil og solid. Utvidelsen både i produksjon og i antall ansatte medfører ikke behov for å utvide hovedbygget, det gir heller en bedre kapasitetsutnyttelse. Behovet for lager er derimot større. Utelagring medfører ulemper for bedriften selv. Snømåking tar tid og sol/nedbør kan gi kvalitetsforringelse. I tillegg medgir bedriften at utelagring også har ei estetisk side som ikke er bra. Mørenot har også sendt en søknad til Skjervøy kommune om oppføring av et lagerbygg vest for hovedbygget. Størrelse på lagerbygget: 20meterX15meter – samme mønehøyde som hovedbygget.

I formøtene var to alternative løsninger for framtidig bedriftsutvikling drøfta:

- a) Bedriftene blir der de er.
- b) Mørenot flytter.

Både Mørenot og Lerøy Aurora framholdt at alternativ a) var mest realistisk på det nåværende stadiet, og det var følgelig dette alternativet som var utgangspunkt for fellesmøtet.

Administrerende direktør i Lerøy Aurora, Renate Larsen, ønska at møtet drøfta ventemerder og arealutvidelse på land i to adskilte bolker, og dette forslaget ble bifalt.

Utvidelse av ventemerder:

Ole Hermann Strømmesen redegjorde for noen av de sentrale punkta rundt den planlagte utvidelsen av ventemerdene. Sentralt står ankringsløsninga, da den ikke må være til hinder for egen brønnbåt og Mørenots kunder. Både Lerøy og Mørenot uttaler at det aldri har vært problemer med fortøyningene på det eksisterende ventemerdanlegget. Ny ankringsløsning blir enda bedre enn den eksisterende, til tross for at ytterpunktene for merdene kommer 15 meter nærmere Mørenot : Ankrene kommer nærmere ventemerdanlegget og er av en utforming som medfører at de ligger flatt på bunnen. I tillegg brukes det betydelig tyngre kjetting. Når ny brønnbåt skal ligge inntil merdene, vil utvidelse og båtbredde utgjøre 30 meter. (Etter møtet ble avstand målt for å fjerne usikkerhet rundt hvorvidt de oppgitte måla i søknaden var riktige.) Lerøy mener at Mørenot sin oppfatning av at avstanden bare var 20 meter er et vesentlig punkt, og at dette må ha påvirket deres innsigelse på søknaden om utvidelse av ventemerdanlegget, og at det er viktig at Kystverket får informasjon (dette

referatet) som viser at det utvidede ventemerdanlegget selv med brønnbåt fortøyd i siden ikke går utover Mørenots tomtgrenser.

30 meter er max utnyttelsesgrad av kaiområdet Lerøy Aurora disponerer. Dette vil virke inn på hvordan Mørenots kunder kan manøvrere og ligge ved kai. Strømmesen mente dette ville innebære at kailigge med spring burde reduseres i forhold til dagens praksis, og at man uansett ikke burde gå mer på springen enn nødvendig. I følge Strømmesen finnes det andre løsninger, eksempel tensionvinsjer på kai som vil kunne gi samme effekt som springgåing uten bruk av propellkraft. Mørenots representanter mente det ville være behov for å bruke maskinkraft for å holde båtene ved kai ved visse værforhold. Roy Olsen understreka at selv om en finner løsninger, innebærer utvidelsen mindre rom og større hensynstaking fra deres kunder. Han refererte også til at noen kunder har uttrykt bekymring i forhold til om båter skulle skade merder.

Fra Lerøy Auroras ansatte har det noen ganger vært klaga på virvling av sand på grunn av vibrasjoner fra propeller. I møtet blei dette avvist som et problem. Laksen i ventemerdene skal altså tåle at det virvler sand når Mørenots kunder manøvrerer til/fra kai, men Lerøy presiserer at de ønsker at andel tid man går på springtamp reduseres i den grad dette er mulig.

Ensilasjebåt (Lerøy Aurora) har ved muntlig avtale med Mørenot kunnet bruke Mørenots kai når den var ledig. Kommunikasjonen har ved flere anløp ikke vært god nok. At en skal ta hensyn til Lerøys behov for kaiplass på egen kai er for Mørenot ikke tilfredsstillende. Lerøy foreslo i møtet at de ikke skal bruke Mørenots kai i forbindelse med lasting av ensilasje. Lerøy Aurora skal sette opp et lastepunkt på eget anlegg slik at ensilasjebåt ligger inntil ventemerdanlegget på samme måte som brønnbåt.

Arealutvidelse:

En utvidelse av Lerøy Auroras areal mot vest har en vesentlig begrensning i forhold til hva som tidligere er kommunisert til bedriften. Skjervøy kommune har ikke vært tydelig på at Mørenot har leid et område vest for hovedbygget. Dette leieforholdet skal i følge Roy Olsen ha eksistert siden bedriften ble etablert. (I møtet kunne verken Mørenot eller Skjervøy kommune finne en avtale på dette, men avtalen er i ettertid funnet fram.) Skjervøy kommune v/rådmannen beklaga i møtet at Lerøy Aurora ikke hadde fått en slik vesentlig opplysning. Mørenot ønsker å beholde arealet de har leid, og det er innenfor dette arealet det planlegges å sette opp et lager.

I tillegg til Mørenots leie av areal leier eierne av «Ternholm» og «Kamøy» et tilstøtende område til oppbevaring av utstyr. Disse er midlertidige leietakere med 3 mnd. oppsigelsesfrist.

Lerøy Aurora ønsker at Skjervøy kommune kan behandle innsendt søknad, der det kan tas stilling til om bedriften kan eie/eventuelt disponere og i så fall hvilket område. (Ved befaring på området etter møtet blei muligheten for oppstillingsplass for trailere vurdert. Det vil være mulig. Lerøy Aurora ønsker at det ved ei eventuell realisering av traileroppstillingsplass også settes opp «vegg» mellom Mørenots område og oppstillingsplass. Dette skal hindre støy og innsyn til Mørenots uteområder.) En slik bruk av området krever omregulering. Kommunen må i den forbindelse vurdere om dette området er egnet til traileroppstillingsplass.

Fra Skjervøy kommune ble Lerøy Aurora oppfordra til også å tenke alternativ oppstillingsplass. Viss antall trailere pr døgn skal øke til 35-40, vil det være behov for å vente utenfor Skjervøy sentrum. Steinbruddet kan være et alternativ, men ny vegtrasé fra Hollendervika til brua kan også gi nye muligheter for oppstilling av trailere «på vent». Teknisk sjef påpekte at søppelfyllingen kunne være et alternativ til bruk som traileroppstillingsplass. Dette er også i henhold til innspill kommunen har gitt til reguleringsplanen i Langbakken.

I tillegg til at arealutvidelsen kan gi plass for flere trailere, blir det fra Lerøy Aurora påpekt at dette vil avlaste området ved Fiskenes. Problem med støyforurensing vil bli mindre i det nye området, da det kan være mulig å sette opp støyskjermer. Dessuten er avstanden noe større og det er mindre høydeforskjell, slik at lyden lettere kan avledes. Hvor mange trailere området kan gi plass til, er usikkert.

Ved befaring på området ble problemet «utelagring» drøfta. Det må sies at området preges av rot, og det er flere enn Mørenot som lagrer diverse på området. Eierne av «Ternholm» og «Kamøy» ser også ut til å bidra. Følgende tiltak ble foreslått: Mørenots behov for utelagring må på nytt vurderes av Skjervøy kommune. De hadde tidligere tillatelse til å lagre noe utenfor Fiskenes, men dette ble flytta i forbindelse med Skrotnisseprosjektet. Andre eiere enn Mørenot må fjerne sine eiendeler fra området.

Til slutt et par praktiske løsninger som ble foreslått i møtet:

Vannpunkt på kai, som ble utilgjengelig for Mørenot da Lerøy Aurora satte opp gjerde, skal gjøres tilgjengelig også for Mørenots kunder, slik at det er mulig for å fylle på vann når en ligger til kai. Ei løsning er å legge rør, slik at vannpunktet blir lettere tilgjengelig for Mørenots kunder. En annen deltalj er biologisk avfall som kommer inn ved levering av fiskeredskap (nøter). Nå samler Mørenot dette og sender det til Galsomelen. Mørenot kan levere biologisk avfall til Lerøy.

Avslutningsvis uttrykte politisk representant Øystein Skallebø ønske om at bedriftene på sikt vurderte alternativ b) – at Mørenot flytter bedriften. Det vil gi begge bedriftene bedre «armslag», slik at de kan utvikles uten å måtte ta hensyn til hverandre i den grad de må i dag. Pr i dag er det for stor avstand mellom partene. I følge Mørenot er Lerøy Auroras pristilbud 1 mill. (Dette tilbudet er vel et muntlig bud som ble formidla for flere år siden?) Adm direktør i Lerøy Aurora viste til Mørenots «krav» på et tosifra millionbeløp. Alternativet

bør vurderes på nytt, men det er enighet om at en her må ha både et kortsiktig og et langsiktig perspektiv.

Oppsummering etter møte med rektor ved Nord-Troms videregående skole, Olaug Bergset og ass.utdanningsjef Håkon Figenschau (18. september) og etterfølgende formannskapsmøte i Skjervøy kommune (22. september)

Bakgrunn for møtet 18. september:

Fylkesråd for utdanning, Roar Sollied, ønska et møte med politisk ledelse i Skjervøy kommune etter at det i formannskapsmøte 8. september ble vedtatt to uttalelser ang ledelse ved Nord-Troms videregående skole, skolested Skjervøy. Sollied kunne ikke selv komme, men Troms Fylkeskommune møtte med ass. utdanningsjef Håkon Figenschou og rektor ved Nord-Troms videregående skole, Olaug Bergset. Fra Skjervøy møtte varaordfører Ingrid Lønhaug, rådmann Cissel Samuelsen og kultur- og undervisningssjef Arild Torbergsen.

Møtet 18. september:

I møtet redegjorde Figenschou for de økonomiske rammebetingelsene, der skolesektoren neste år må redusere driftsutgiftene med til sammen 37 millioner. Som en følge av dette må tilbudsstrukturen vurderes på nytt, og alle skolene vil måtte redusere driftsnivået. Nedskjæringene vil medføre ei nedbemanning på ca 40. Den foreslåtte reduksjonen i den samla ledelsesressurs ved Nord-Troms videregående skole må sees i lys av den økonomiske situasjonen. Det ligger til skoleledelsen i regionen å foreslå innsparingstiltak, og rektor ser da på endring av ledelsesstrukturen som ett innsparingstiltak.

Bergset redegjorde for en ny ledelsesstruktur, der skoleledelse var fordelt på 6 ulike personer, i tillegg til rektoren. Rektor er eneste leder i 100%, mens de andre hadde noe ulike stillingsprosentar. Det kom ikke fram av fordelinga hvor mye som var faglig ledelse og hvor mye som var overordna ledelse. I tillegg skulle det lyses ut internt 10 % ledelsesressurs som skulle ha ass.rektorfunksjon.

Ledergruppa skal ha tilstedeværelse på begge skolesteder, men med hovedvekt i Nordreisa. Én av 6 med lederressurs har arbeidssted Skjervøy, men med 1 dag i Nordreisa. En annen hadde ei fordeling med 3 dager på Skjervøy og 2 dager i Nordreisa. Vedkommende hadde et dedikert ansvar for Newtonrommet, som er under planlegging, og som ledes av en prosjektleder ansatt i Skjervøy kommune. Øverste leder, Bergset, skal være på skolested Skjervøy 1 dag i uka. Bergset understreka at skolen nå hadde lagt mer vekt på integrering av de to skolestedene, både i forhold til at lederne skulle være på begge skolesteder, og at noe undervisning skulle fordeles på skolestedene. Hun la også vekt på at delt ledelse var den beste lederstrukturen nå.

Rådmannen uttrykte stor skepsis til en oppdelt ledelse, ikke minst i en fase der skolen skal bygge opp et nytt konsept: Kystens kompetansesenter. Bortsett fra at én av lederne, Berit Olsen, hadde ansvar for Newtonrommet, var det ingen med et spesifikt ansvar for å lede en prosess som skal få til et tredelt samarbeid mellom Troms Fylkeskommune, Skjervøy kommune og næringslivet. Med svakt elevgrunnlag og pressa økonomi er det kun et trepartssamarbeid som kan gi skolested Skjervøy et eksistensgrunnlag. Det vil da bli en utfordrende øvelse å få så mange ledere til å arbeide sammen om Kystens kompetansesenter.

Både rådmann og etatsleder for kultur- og undervisning viste til ledererfaring og lederkrav i egen kommune. Skjervøy kommune har vært i en nedbemanningssituasjon over flere år, men lederstillinger lyses alltid ut eksternt, da kravet til lederne er stort, og effekten av god/svak ledelse er avgjørende for kvalitet. Vår ledelsesfilosofi går på at fysisk tilstedeværende ledere med klare ansvar

får bedre resultat. Derfor vurderes Bergsets ledelsesmodell som uheldig. Dette er Skjervøy kommunes vurdering av ledelsesstruktur, men det er samtidig klart at hvordan rektor velger å organisere ledelsen ved Nord-Troms videregående skole er opptil henne og eventuelt Troms Fylkeskommune.

Varaordfører uttrykte på vegne av politikerne bekymring for skolens framtid når den stedlige ledelsen splittes opp. Hun ønska ei tydeligere vektlegging av skolested Skjervøy i Nord-Troms videregående skoles profil, både med fast ledelse og fordeling av undervisningstilbud.

Rådmannen uttrykte forståelse for at Troms Fylkeskommune må forholde seg til en svært utfordrende økonomi, noe også Skjervøy kommune må. Til tross for en stram økonomi har Skjervøy kommune vedtatt å bidra med leieinntekter inntil kr 500 000 pr år, under forutsetning av ei realisering av Kystens kompetansesenter og under forutsetning av at det dekkes inn i den kommende budsjett- og økonomiplanen. Det er derfor ønske om å bidra, men det fordrer at noen har ansvar for konseptet på ledernivå ved Nord-Troms videregående skole.

Formannskapsmøte 22. september:

Varaordfører informerte fra møtet 18. september.

Politikerne ber om en halvårlig statusrapport fra skoleledelsen ved Nord-Troms videregående i forhold til Kystens kompetansesenter, da Skjervøy kommune går inn med årlig leie, jfr pkt 2 i vedtak i Skjervøy kommunestyre 12.3.14: *«Skjervøy kommune støtter etablering av Kystens kompetansesenter ved å forplikte seg til å leie areal, fasiliteter og utstyr i skolebygget ved en årlig leie på inntil kr 500 000. Leieavtalen forutsetter at det også gis et videregående skoletilbud i bygget».*

Cissel Samuelsen (referat)



Skjervøy kommune

Teknisk etat

Kirsten Strøm
Nordveien 39
9180 SKJERVØY

Delegert vedtak Skjervøy Formannskap - nr.

Deres ref:	Vår ref:	Løpenr.	Arkivkode	Dato
	2014/2935-3	36242/2014	194169/749	18.09.2014

Nordveien 39: Søknad om fasadeendring bestående av tak over eksisterende inngangsparti, nytt vindu og utbedring av avkjørsel samt påkobling av drens på eksisterende kloakkledning gnr 69 bnr 749.

Saksopplysninger/Vurderinger:

Kirsten Strøm søker om fasadeendring bestående av innsetting av vindu samt oppføre tak over eksisterende inngangsparti på bolig på gnr 69 bnr 749. Det søkes om etablering av forstøtningsmur i innkjørsel ut mot veg, tiltaket fremkommet etter et rettsforlik. Det søkes om påkobling av lokal dreneringsvann på kommunal kloakkledning. Det forespørres/søkes om disponering og utbedring av fellesareal (vis a vis omsøkt innkjøring) for etablering av nødvendig plass for innkjøring og utkjøring av egen innkjørsel til bolig.

Tiltakene som berører fasadeendring og forstøtningsmur samt areal for bruk til innkjøring/utkjøring er ihht reguleringsbestemmelsene i reguleringsplanen.

Påkobling av drensvann på kommunal kloakkledning avslås da kloakkledningen ikke er dimensjonert for drensvann

Det søkes om ansvarsrett for arbeidene som omhandler forstøtningsmur og drenering fra foretaket Henriksen Grunn og bygg v/Torkjell Henriksen. Torkjell Henriksen har hatt ansvarsrett i lignende saker tidligere.

Disponering av kommunalt areal for bruk til innkjøring/utkjøring av egen innkjørsel kan tillates. Kommunen står som eier av dette arealet, og kan tillate at omsøkt/forespurt areal kan brukes til dette formål. Det gis ikke en eksklusiv rett til søker for bruk av dette areal, men at arealet kan benyttes for de som har behov for utkjøringslomme. Område kan ikke benyttes som parkering. Området kan opprustes, dette uten at kommunen er økonomisk ansvarlig for arbeidene. Område som tillates brukt er beskrevet i vedlegg F 12 i søknaden fra ansvarlig søker.

Postadresse:
postboks 145-G
9189 Skjervøy
E-post: skj-teknisk@skjervoy.kommune.no

Besøksadresse:
Rådhuset, Skoleveien 6

Internett:
www.skjervoy.kommune.no

Telefon: 77775500
Telefaks: 77775501

Bankkonto: 47400504578
Organisasjonsnr: 974792958

Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-2 gis Kirsten Strøm byggetillatelse for oppføring av tak over inngangsparti og innsetting av vindu på gnr 69 bnr 749.

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-1 gis Kirsten Strøm byggetillatelse for oppføring av forstøtningsmur i innkjørsel ut mot veg gnr 69 bnr 749.

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 22-3 gis foretaket Henriksen Grunn og bygg ansvarsrett i kategoriene SØK, PRO og UTF forstøtningsmur og drenering tiltaksklasse I

Det gis avslag på påkobling av lokalt dreneringsvann på kommunalt kloakknnett. Avslaget begrunnes med at det kommunale kloakknettet ikke er prosjektert for å ta i mot lokalt dreneringsvann, da dette skal dreneres i stedlige masser på egen eiendom.

Ihht situasjonsplan sees det ut for at det kan etableres eget dreneringsanlegg på egen eiendom. Dersom stedlige masser ikke er egnet må massene skiftes ut med dertil egnede masser.

Klageadgang

*Vedtaket kan påklages til **Fylkesmannen i Troms**. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dagen da brevet kom fram til påført adressat. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.*

Klagen skal sendes skriftlig til den som har truffet vedtaket, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes, og de grunner du vil anføre for klagen. Dersom du klager så sent at det kan være uklart for oss om du har klaget i rett tid, bes du også oppgi når denne melding kommer frem.

Med hilsen

Kjell Ove Lehne
Teknisk sjef



Skjervøy kommune

Teknisk etat

Per Morten Korneliussen Ballovarre
Mellomveien 26
9180 SKJERVØY

Delegert vedtak Skjervøy Formannskap - nr.

Deres ref:	Vår ref:	Løpenr.	Arkivkode	Dato
	2014/3092-2	35493/2014	194169/575	14.09.2014

Mellomveien 26: søknad om fasadeendring, utflytting av vegg gnr 69 bnr 575

Saksopplysninger/Vurderinger:

Per Morten Korneliussen Ballovarre søker fasadeendring som består i utflytting av vegg på eksisterende bolig. Bygningens karakter vil ikke bli endret av fasadeendringen. Tiltaket er ihht reguleringsplanen for område.

Naboer og gjenboere hadde ingen merknader til tiltaket.

Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-2 gis Per Morten Korneliussen Ballovarre byggetillatelse for fasadeendring som består av utflytting av vegg gnr 69 bnr 575.

Klageadgang

Vedtaket kan påklages til Fylkesmannen i Troms. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dagen da brevet kom fram til påført adressat. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.

Klagen skal sendes skriftlig til den som har truffet vedtaket, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes, og de grunner du vil anføre for klagen. Dersom du klager så sent at det kan være uklart for oss om du har klaget i rett tid, bes du også oppgi når denne melding kommer frem.

Med hilsen

Kjell Ove Lehne
Teknisk sjef

Postadresse:
postboks 145-G
9189 Skjervøy
E-post: skj-teknisk@skjervoy.kommune.no

Besøksadresse:
Rådhuset, Skoleveien 6

Internett:
www.skjervoy.kommune.no

Telefon: 77775500
Telefaks: 77775501

Bankkonto: 47400504578
Organisasjonsnr: 974792958



Skjervøy kommune

Teknisk etat

Meteorologisk Institutt vår ref: 330/331
postboks 43 Blindern
0313 OSLO

Robert B. Mandal

Delegert vedtak Skjervøy Formannskap - nr.

Deres ref:	Vår ref:	Løpenr.	Arkivkode	Dato
	2014/2275-6	35334/2014	L42	11.09.2014

Trolltind: søknad om oppføring av automatisk værstasjon Metrologisk institutt gnr - bnr - ukjent.

Saksopplysninger/Vurderinger:

Metrologisk Institutt søker om oppføring av automatisk værstasjon på Trolltind gnr og bnr er ukjent. Kommunen har prøvd å ta rede på eierforholdene og ikke funnet noe som gjør at en med sikkerhet kan si hvem som er eier til eiendommen.

Kommunen har vært i kontakt med Fylkesmannen i Troms for å få avklart spørsmålene rundt den eierløse tomt. En eierløs tomt uten gnr og bnr har pr. definisjon ikke naboeiendommer, tiltaket er således ikke varslet.

Norkring AS står som eier av en annen mast på Trolltind, det er ført opp vei til denne masten. Metrologisk institutt har prøvd å få til en rammeavtale med Norkring slik at de kan bruke veien opp til toppen av fjellet. Kommunen har fått oversendt denne rammeavtalen, men den er ikke underskrevet av Norkring AS. Byggetillatelsen vil derfor bli gitt med forbehold om at byggetillatelsen ikke er gyldig før rammeavtalen med Norkring AS er underskrevet.

Søknaden har vært på høring til impliserte parter og det har ikke fremkommet merknader til høringsbrevet av 14.07.14.

Område værstasjonen skal oppføres i er definert som LNF område sone 1. (LNF område hvor spredt bolig og ervervsbebyggelse og fritidsbebyggelse ikke kan tillates. Jfr.kpl. best. nr 3.) Kommunen må dispensere etter plan- og bygningsloven § 19-2 for å kunne innvilge søknaden dette inkluderer også forholdet til naturmangfoldloven.

Kommunen har sjekket ut de nettsider som gjelder og har ikke funnet noe som gjør at tiltaket ikke kan gis tillatelse.

Postadresse:
postboks 145-G
9189 Skjervøy
E-post: skj-teknisk@skjervoy.kommune.no

Besøksadresse:
Rådhuset, Skoleveien 6
Internett:
www.skjervoy.kommune.no

Telefon: 77775500
Telefaks: 77775501

Bankkonto: 47400504578
Organisasjonsnr: 974792958

Område er bebygd fra før med masten til Norkring, saksbehandler kan ikke se at område bli ytterligere forringet av at det skal oppføres automatisk værstasjon på denne toppen. Tiltaket har en samfunnsnyttig funksjon slik at intensjonen med plan- og bygningsloven § 19 må anses som oppfylt i denne konkrete sak.

Metrologisk Institutt søker om ansvarsrett i kategorien SØK, PRO og UTF tiltaksklasse 1 alle arbeider i forbindelse med masten. Foretaket har beskrevet at de skal brukes kvalifiserte foretak der foretaket selv ikke har denne kompetansen. Foretaket har montert slike master tidligere rundt om i landet.

Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2 gis Metrologisk Institutt dispensasjon fra kommuneplanens arealdel LNF område sone 1 for oppføring av automatisk værstasjon på Trolltind, Arnøya i Skjervøy kommune.

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-1 gis Metrologisk Institutt byggetillatelse for oppføring av automatisk værstasjon på Trolltind, Arnøya i Skjervøy kommune.

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 22-3 gis Metrologisk Institutt ansvarsrett i kategorien SØK, PRO og UTF tiltaksklasse 1 alle arbeider i forbindelse med masten. Foretaket har beskrevet at de skal brukes kvalifiserte foretak der foretaket selv ikke har denne kompetansen.

Byggetillatelsen gis med forbehold om at Norkring AS underskriver rammeavtalen som var vedlagt søknaden.

Eiendommen som skal bebygges er uten gnr og bnr, Skjervøy kommune er uten økonomiske ansvar for eventuelle krav som kan komme i forbindelse med tillatelsen.

Klageadgang

*Vedtaket kan påklages til **Fylkesmannen i Troms**. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dagen da brevet kom fram til påført adressat. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.*

Klagen skal sendes skriftlig til den som har truffet vedtaket, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes, og de grunner du vil anføre for klagen. Dersom du klager så sent at det kan være uklart for oss om du har klaget i rett tid, bes du også oppgi når denne melding kommer frem.

Med hilsen

Kjell Ove Lehne
Teknisk sjef



Skjervøy kommune

Teknisk etat

Tømmer & Betong as
Nordveien 41
9180 SKJERVØY

Delegert vedtak Skjervøy Formannskap - nr.

Deres ref:	Vår ref:	Løpenr.	Arkivkode	Dato
	2012/4123-53	35044/2014	194169/816	10.09.2014

Alfheimveien 6. opphør av ansvarsrett, søknad om ansvarsrett gnr 69 bnr 816

Saksopplysninger/Vurderinger:

JS bygg har sakt opp ansvarsretten i kategorien UTF vedrørende oppføring av bolighus og garasje. Opphøret av ansvarsretten til JS bygg avsluttes ved innredning av sokkelleilighet og alle arbeidene i forbindelse med oppføring av garasjen på eiendommen gnr 69 bnr 818 Alfheimveien 6.

Foretaket Tømmer og Betong søker nå om ansvarsrett for de arbeider som ikke foretaket JS Bygg har utført. Foretaket har sentral godkjenning i omsøkte kategorier.

Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 22-3 gis Tømmer og Betong AS ansvarsrett i funksjonen UTF tømrer/snekker/murer/våtrom tiltaksklasse 1. Ansvarsretten gjelder fra der JS bygg avsluttet sine arbeider som omhandler: Hele Garasjen og ferdigstillelse av sokkelleilighet som består av innredning av leilighetene.

Klageadgang

*Vedtaket kan påklages til **Fylkesmannen i Troms**. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dagen da brevet kom fram til påført adressat. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.*

Klagen skal sendes skriftlig til den som har truffet vedtaket, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes, og de grunner du vil anføre for klagen. Dersom du klager så sent at det kan være uklart for oss om du har klaget i rett tid, bes du også oppgi når denne melding kommer frem.

Med hilsen

Kjell Ove Lehne
Teknisk sjef

Postadresse:
postboks 145-G
9189 Skjervøy
E-post: skj-teknisk@skjervoy.kommune.no

Besøksadresse:
Rådhuset, Skoleveien 6

Internett:
www.skjervoy.kommune.no

Telefon: 77775500
Telefaks: 77775501

Bankkonto: 47400504578
Organisasjonsnr: 974792958



Skjervøy kommune

Teknisk etat

Åge Henriksen
Severin Steffensens vei 11
9180 SKJERVØY

Delegert vedtak Skjervøy Formannskap - nr.

Deres ref:	Vår ref:	Løpenr.	Arkivkode	Dato
	2014/2727-6	34512/2014	194169/424	06.09.2014

Severin Steffensensvei 11: søknad om fasadeendring gnr 69 bnr 424

Saksopplysninger/Vurderinger:

Åge Henriksen søker om fasadeendring for oppsetting av skråtak over inngangsparti til egen bolig gnr 69 bnr 424.

Tiltaket er ihht reguleringsplanen for område. Naboer og gjenboere har ikke merknader til tiltaket.

Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-2 gis Åge Henriksen byggetillatelse for fasadeendring bestående i oppføring av skråtak over inngangsparti på gnr 69 bnr 424.

Klageadgang

*Vedtaket kan påklages til **Fylkesmannen i Troms**. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dagen da brevet kom fram til påført adressat. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.*

Klagen skal sendes skriftlig til den som har truffet vedtaket, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes, og de grunner du vil anføre for klagen. Dersom du klager så sent at det kan være uklart for oss om du har klaget i rett tid, bes du også oppgi når denne melding kommer frem.

Med hilsen

Kjell Ove Lehne
Teknisk sjef

Postadresse:
postboks 145-G
9189 Skjervøy
E-post: skj-teknisk@skjervoy.kommune.no

Besøksadresse:
Rådhuset, Skoleveien 6
Internett:
www.skjervoy.kommune.no

Telefon: 7775500
Telefaks: 7775501

Bankkonto: 47400504578
Organisasjonsnr: 974792958



Skjervøy kommune

Teknisk etat

Ørjan Albrigtsen

9195 ÅRVIKSAND

Delegert vedtak Skjervøy Formannskap - nr.

Deres ref:	Vår ref:	Løpenr.	Arkivkode	Dato
	2014/2936-2	33967/2014	194164/138	03.09.2014

Nybrotveien 3: søknad om fasadeendring gnr 64 bnr 138

Saksopplysninger/Vurderinger:

Ørjan Albrigtsen søker om fasadeendring som består av skifte av utvidelse av vindu på enebolig gnr 64 bnr 138. Tiltaket vil ikke være i strid med bygg estetikken til boligen

Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-2 gis Ørjan Albrigtsen tillatelse til fasadeendring for utvidelse av vindu på gnr 64 bnr 138.

Klageadgang

Vedtaket kan påklages til Fylkesmannen i Troms. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dagen da brevet kom fram til påført adressat. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.

Klagen skal sendes skriftlig til den som har truffet vedtaket, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes, og de grunner du vil anføre for klagen. Dersom du klager så sent at det kan være uklart for oss om du har klaget i rett tid, bes du også oppgi når denne melding kommer frem.

Med hilsen

Kjell Ove Lehne
Teknisk sjef

Postadresse:
postboks 145-G
9189 Skjervøy
E-post: skj-teknisk@skjervoy.kommune.no

Besøksadresse:
Rådhuset, Skoleveien 6

Internett:
www.skjervoy.kommune.no

Telefon: 77775500
Telefaks: 77775501

Bankkonto: 47400504578
Organisasjonsnr: 974792958



Skjervøy kommune

Teknisk etat

«MOTTAKERNAVN»
«ADRESSE»
«POSTNR» «POSTSTED»

«KONTAKT»

Delegert vedtak Skjervøy Formannskap - nr.

Deres ref: «REF»	Vår ref: 2014/2271-4	Løpenr. 33753/2014	Arkivkode L33	Dato 02.09.2014
----------------------------	--------------------------------	------------------------------	-------------------------	---------------------------

Deling av eiendommen 60/3 i Akkarvik

Saksopplysninger:

Søker: Thorgunn Nessør, Akkarvik

Erverver: Gry Konst, Skjervøy

Søknaden er mottatt 01,07,2014 og gjelder fradeling av en tomt på ca 1000 kvm fra eiendommen 60/3. Eiendommen 60/3 ligger i Akkarvik på Arnøya. Arealet skal benyttes som tilleggsareal til eiendommen 60/80. Det skal ut over dette ikke gjøres nye tiltak på eiendommen.

Nabovarsling:

Det foreligger dokumentasjon for nabovarsling i.h.h.t plan- og bygningslovens § 21-3. Det er ikke innkommet bemerkninger til saken.

Planstatus:

Eiendommen ligger i LNF- sone 2 hvor både områder av landbruksmessig betydning og områder hvor spredt bolig- og ervervsbebyggelse og fritidsbebyggelse kan tillates. Dette medfører dispensasjon i fra kommuneplanens arealdel og plan- og bygningslovens § 19-1. Den omsøkte parsell ligger på oversida av veien, men innenfor strandsonevernet slik at § 1-8 også kommer til anvendelse.

Adkomst/avkjørsel:

Eiendommen 60/80 har i dag avkjørsel fra privat vei.

Høringsuttalelser:

Søknaden ble oversendt berørte fagetater for uttalelser. Det er ikke innkommet merknader til søknaden.

Vurderinger:

For at Skjervøy kommune skal kunne gi dispensasjon i fra kommuneplanens arealdel må hensynet bak den bestemmelsen det dispenseres fra ikke bli vesentlig tilsidesatt.

En mener at omsøkte tiltak ikke vil komme i konflikt med andre arealbruksinteresser og vil derfor kunne tilrå fradeling som omsøkt.

Vedtak:

I henhold til plan- og bygningslovens § 19-2 gis det tillatelse til fradeling som omsøkt.

Det er ved avgjørelse lagt vekt på at tiltaket ikke vil komme i konflikt med andre arealbruksinteresser.

Klageadgang

*Vedtaket kan påklages til **Skjervøy kommune**. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dagen da brevet kom fram til påført adressat. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.*

Klagen skal sendes skriftlig til den som har truffet vedtaket, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes, og de grunner du vil anføre for klagen. Dersom du klager så sent at det kan være uklart for oss om du har klaget i rett tid, bes du også oppgi når denne melding kommer frem.

Med hilsen

Eivind Mathisen
Avdelingsingeniør



Skjervøy kommune

Teknisk etat

Olav H. Algedahl
Lars Hallens vei 10
9180 SKJERVØY

Delegert vedtak Skjervøy Formannskap - nr.

Deres ref:	Vår ref:	Løpenr.	Arkivkode	Dato
	2014/3150-2	37654/2014	194169/209	01.10.2014

Lars Hallens vei 10: søknad om oppføring av tilbygg gnr 69 bnr 209

Saksopplysninger/Vurderinger:

Olav H Algedahl søker om oppføring av tilbygg til bolig gnr 69 bnr 209.

Tilbygget er på 2 etasjer og får et bebygd areal på 30m² og et bruksareal 60m². Tilbygget skal ikke brukes som utleieleilighet.

Olav H Algedahl søker om ansvarsrett som selvbygger for hele tiltaket. Algedahl har sannsynliggjort at arbeidene blir utført i samsvar med plan- og bygningsloven.

Tiltaket er ihht reguleringsplanen for område.

Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-1 gis Olav H Algedahl byggetillatelse for oppføring av tilbygg til bolig på gnr 69 bnr 209.

Med hjemmel i forskrift om byggesak gis Olav H Algedahl ansvarsrett i kategoriene SØK, PRO og UTF tiltaksklasse 1 alle arbeider.

Klageadgang

*Vedtaket kan påklages til **Fylkesmannen i Troms**. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dagen da brevet kom fram til påført adressat. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.*

Klagen skal sendes skriftlig til den som har truffet vedtaket, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes, og de grunner du vil anføre for klagen. Dersom du klager så sent at det kan være uklart for oss om du har klaget i rett tid, bes du også oppgi når denne melding kommer frem.

Med hilsen

Kjell Ove Lehne
Teknisk sjef



Skjervøy kommune

Teknisk etat

Skiskyttergruppen v/Roald Serbergsen
Postboks 112
9189 SKJERVØY

Delegert vedtak Skjervøy Formannskap - nr.

Deres ref:	Vår ref:	Løpenr.	Arkivkode	Dato
	2014/3207-2	37602/2014	194169/69/1/595	01.10.2014

Søknad om oppføring av skiskytter bu gnr 69 bnr 1 fnr 595

Saksopplysninger/Vurderinger:

Skjervøy skiskyttergruppe v/Roald Serbergsen søker om å rive eksisterende skiskytter bu og oppføre ny på samme plassen. SIK hovedgruppe stiller seg positive til tiltaket.

Skiskytter bua er på 3 x 5 meter og får et bruksareal på 14m².

Vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 20-1 gis Skjervøy Skiskyttergruppe byggetillatelse for oppføring av skiskytter bu på gnr 69 bnr 1 fnr 595

Klageadgang

*Vedtaket kan påklages til **Fylkesmannen i Troms**. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dagen da brevet kom fram til påført adressat. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.*

Klagen skal sendes skriftlig til den som har truffet vedtaket, angi vedtaket det klages over, den eller de endringer som ønskes, og de grunner du vil anføre for klagen. Dersom du klager så sent at det kan være uklart for oss om du har klaget i rett tid, bes du også oppgi når denne melding kommer frem.

Med hilsen

Kjell Ove Lehne
Teknisk sjef

Postadresse:
postboks 145-G
9189 Skjervøy
E-post: skj-teknisk@skjervoy.kommune.no

Besøksadresse:
Rådhuset, Skoleveien 6
Internett:
www.skjervoy.kommune.no

Telefon: 7775500
Telefaks: 7775501

Bankkonto: 47400504578
Organisasjonsnr: 974792958