Styret – Salten Brann IKS

Styresak nr. 46/21 6. desember 2021.

FORSLAG TIL ENDRING I SELSKAPSAVTALENS §7 – FINANSIERING AV SELSKAPET

Vedlegg A; Felles eierstrategi for Salten

Oppsummering

Nedenfor presenteres opprinnelig sak som ble behandlet i representantskapet første gang i november 2021. Eierne besluttet å utsette behandlingen og flere av eierkommunene gav uttrykk av de trengte mer tid til interne diskusjoner før saken kunne behandles.

Opprinnelig rep skaps sak 22/21 (start)

I denne saken foreslås det ny regel for finansiering av selskapet.

Nåværende regel (§7)	Forslag til ny regel (§7)
1. Kostnader til vaktordninger dekkes av den enkelte kommune. 2. Kostnader knyttet til utdanning av utrykningsledere og brannkonstabler dekkes av den enkelte kommune. 3. Bodø, Fauske, Gildeskål og Sørfold dekker sine utstyrsmangler før de går inn i samarbeidet, alternativt gjennom kroner 500 000,- i to rater i 2006 og 2007. 4. Saltdal dekker kostnader knyttet til videreføring av sine overbefalsvakter selv dersom de ønsker dette. 5. Øvrige kostnader knyttet til branntjenesten dekkes etter folketall.	1. Kommuner tilknyttet selskapet betaler en lik andel av grunnbeløp pr år. 2. Kostnader til kommunens brannordning og til utdanning av utrykningsledere og brannkonstabler dekkes av den enkelte kommune. 3. Felleskostnader for brannberedskap dekkes etter andel av total brannordning. 4. Øvrige kostnader knyttet til branntjenesten dekkes etter andel av folketall. 5. Kommuner som tiltrer selskapet dekker kostnader forbundet med kvalitetsavvik for materiell, kompetanse og bygg/anlegg.

Forslag til ny regel om finansiering følger som direkte konsekvens av vedtak om nye brannordninger i den enkelte eierkommune. Det er lagt vekt på å lage en regel som i større grad er harmonisert med kommunens brannordning.

Prosessen med å utarbeide ny regel for finansiering har vært belyst i representantskapet. Det har også vært gjennomført møter om samme sak i rådmannsutvalget og i egen arbeidsgruppe, bestående av rådmann i Bodø, kommunedirektører fra Steigen og Meløy kommune samt representanter fra selskapet. Selskapet mener at det det er stor grad av enighet om den foreslåtte endringen som framlegges i denne saken.

Regelendringen ønskes innført samtidig som ny brannordning blir iverksatt i budsjettet for år 2023. Kommunene skal behandle regelendringen før 1. april 2022.

Innledning

Det vises til tidligere dialog om behov for endring av finansieringsbestemmelsene for Salten Brann IKS som en naturlig konsekvens av selskapets brannordning har blitt revidert og som ble vedtatt av eierkommunene, unntatt Hamarøy kommune, før sommeren 2021.

Selskapet har parallelt med revisjonsprosessen av brannordning jobbet med å utvikle et beslutningsgrunnlag for ulike alternativer for finansiering av selskapet. Det har vært et mål å lage alternativer som i større grad samsvarer med kommunens nivå på egen brannordning.

Prosess

På eiermøtet den 26. februar 2021 og på representantskapsmøtet 7. mai 2021 redegjorde selskapet for status på de mest sentrale utviklingsprosessene som gjennomføres i selskapet. Prosessmodell for drøftinger og beslutninger for representantskapet ble presentert som følge av revideringen av brannordningen. Tema om finansiering ble også behandlet på styrets strategisamling den 22. mars 2021 og 4. oktober 2021. Det har også vært gjennomført møter om samme sak i rådmannsutvalget og i egen arbeidsgruppe, bestående av rådmann i Bodø, kommunedirektører fra Steigen og Meløy kommune samt representanter fra selskapet. Sistnevnte møte ble gjennomført 21. september 2021. I dette møtet ble det konstatert stor grad av enighet om den foreslåtte endringen som framlegges i denne saken.

Vurdering

Nedenfor gjengis de elementer som ble belyst med tanke på revisjon av §7 i selskapsavtalen (finansiering):

1. <u>Hva skal videreføres fra dagens § 7</u>
    a. Lønn- og personalkostnader for kommunes styrke betales av den enkelte kommune.
    b. Ny-utdanning av brannkonstabler og utrykningsledere dekkes av den enkelte kommune.

Disse to bestemmelsene har stor betydning for at kommunene selv bærer alle lønn- og personal-kostnader for å holde egne brannordning operativ til enhver tid.

2. <u>Nye momenter som vurderes for innføring i §7</u>
    a. Tilknytningsavgift, eller grunnbeløp, for å være tilsluttet det interkommunale samarbeidet.
    b. Felleskostnader for beredskap finansieres etter fordelingsnøkkel av kommunal kostnads andel av total brannordning for alle kommuner (Pr. brannkonstabel i kommunens brannordning), samt synergier av IKS-modellen
    c. Øvrige kostnader for det interkommunale samarbeidet fordeles basert på kommunal andel av det totale folketallet.
        i. 110-sentralen; Saltens andel av totalen som alle kommuner i Nordland betaler
        ii. 338 brannforebygging; 1 stilling pr. 10 000 innbygger iht. forskriftskrav.
        iii. Alt annet som ikke er nevnt eller inngår i postene ovenfor.

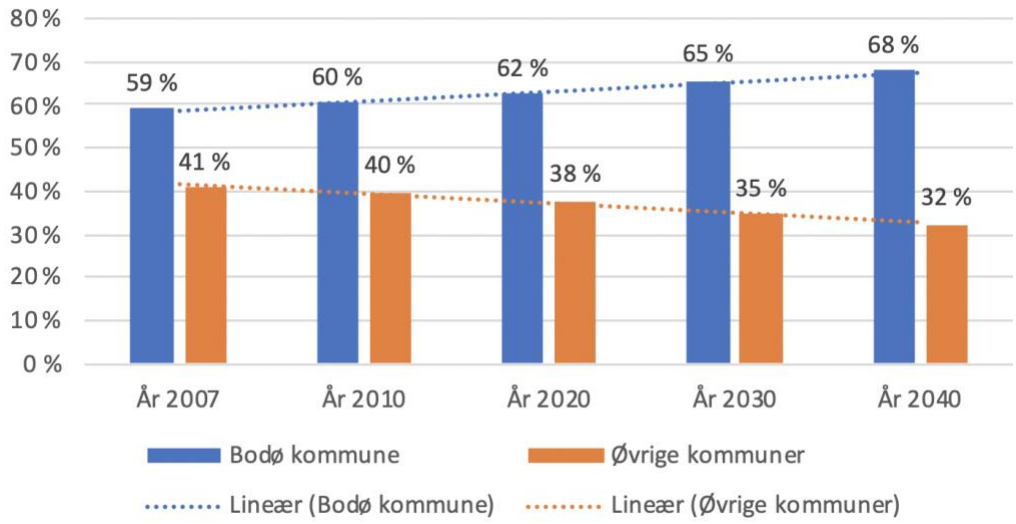
I tillegg så ble det vurdert om det var hensiktsmessig å innføre et driftstillegg pr konstabel i brannordningen som relevant funksjon av det totale antall konstabler i brannordningen. Et slikt tillegg skulles eventuelt trekkes fra beløpet for felleskostnadene til beredskap og hvor resterende beløp av dette skulle fordeles etter innbyggertall. Forslaget ble ikke videreført da det inneholdt for mye usikkerhet. Se tabell nr. 1 i denne saken.

Sammenhengen mellom kommunens brannordning og felleskostnader

Det er en direkte sammenheng mellom kommunenes vedtak om størrelse og omfang på egen brannordning og betydningen dette har på størrelsen av felleskostnader, spesielt innenfor fellesposten for beredskap. Brannordninger med flere stasjoner, flere konstabler, tjenestepåslag (røykdykking nivå 1) og flere brannbiler (samt eldre brannbiler), utover forskriftens krav og brannvesenets faglige vurderinger, koster mer å forvalte enn dagens situasjon. Dette vil dermed legge større beslag av felleskostnadene til beredskap enn hva andel av folketall skulle tilsi.

Folketallsutvikling i Salten regionen

Dette spørsmålet er relevant for alle eierkommunene, men kanskje aller mest for Bodø kommunes del da de betaler over 62 % av felleskostnadene til driften av selskapet basert på andel av samlet folketall. Befolkningsanalyser viser at folketallet i Bodø kommune øker, mens det er forventet å gå ned i de resterende eierkommunene. Over tid vil dette forsterkes ytterligere dersom kommuner vedtar større omfang av egen brannordning utover lovkrav. Tabellen nedenfor er basert på SSB tall og viser historisk samt forventet befolkningsutvikling med all den usikkerhet dette innebærer.



Figur 1
(Folketallsutvikling i Salten)

Hvilke kostnader defineres som felleskostnader i selskapet

Summen av felleskostnader for selskapet og som finansieres etter folketall i budsjettåret 2021 finnes ved å legge sammen de ulike ansvarsområdene i selskapet hhv. Ansvar; 335 + 110 + 338 og 339 felles. For år 2021 så er det budsjettert 27 610 081 kroner. Se tabell nr. 1.

I tabellen nedenfor presenteres kostnadsarter i det enkelte ansvarsområdet som kategoriseres som felleskostnader og som i dag finansieres utelukkende etter folketallsandel.

Område	Innhold	Kostnad
Ansvar 335 Brannsjef med stab Selskapsutgifter overordnet (IKS)	Lønn daglig leder og ass daglig leder Lønn til 2 HR ansatte Lønn til kvalitets prosjektleder Styrekostnader Yrkesskadeforsikring for alle AFP-andel over 65 år (medlems andel av BKPK) Kjøp av tjenester BK (lønn, regnskap, arkiv, IKT) Revisjon Finanskostnader (alle låneavdrag, renter med omkost) Diverse (lisenser, tjenestekjøp, avgifter mm)	6 641 065 kr
Ansvar 338 Brannforebyggende avdeling (Unntatt feiere)	Tilsynspersonell jfr. krav om 1ansatt / 10 000 innb. Lønn leder forebyggende Varer og tjenester	8 133 760 kr
Ansvar 110/120 110-Nordland, nødmeldetjenesten for Nordland	1/3 andel av totale driftskostnader, folketall (Salten/Nordland) Lønn for 15 operatører Lønn leder, tekniker og drift IKT, lisenser med mer Andre tjenester NB! Pga. økende alarminntekter reduseres det kommunale finansieringsbehovet.	462 275 kr *(5 185 865 / B2020)*
Ansvar 339 **Felleskostnader beredskap** (Unntatt kommunal brann-ordning – den betales av den enkelte kommune selv)	Lønn for avd. leder + 4 stabsfunksjoner Lønn brigadeledere Utrykningskostnader Overordnet vakt for Salten Deltidsreformen Brannmateriell (personlig, forbruk, ikke investering) Vedlikehold og drift av bilmateriell Forsikring av biler Diverse andre varer og tjenester Nødnett lisenser	12 372 981 kr
	Sum felleskostnader	27 610 081 kr

Tabell 1
(Presentasjon av felleskostnader)

Oppsummert løsningsmodell

Forslag til løsning for fordeling av felleskostnader for beredskap (339)

Nedenfor er det 4 ulike fordelingsnøkler for fordeling av felleskostnader for beredskap (339).

Kommuner	Alt A		Alt B		Alt C		Alt D	
	Innbyggere	%	Stasjoner	% - ANDEL	Konstabler	% - ANDEL	Vaktordning	% - andel
Bodø	52 204	0,62	5,00	0,20	84	0,27	26 888 984	0,56
Fauske	9 760	0,12	2,00	0,08	30	0,10	4 135 285	0,09
Saltdal	4 657	0,06	1,00	0,04	18	0,06	2 228 908	0,05
Steigen	2 576	0,03	1,00	0,04	16	0,05	1 644 232	0,03
Gildeskål	1 978	0,02	4,00	0,16	40	0,13	1 859 357	0,04
Sørfold	1 975	0,02	1,00	0,04	16	0,05	1 749 862	0,04
Hamarøy	2 724	0,03	4,00	0,16	39	0,12	3 225 194	0,07
Beiarn	1 022	0,01	1,00	0,04	16	0,05	1 056 348	0,02
Værøy	732	0,01	1,00	0,04	16	0,05	1 261 156	0,03
Meløy	6 331	0,08	5,00	0,20	40	0,13	4 393 129	0,09
SUM	83 959	1	25	1,00	315	1,00	48 442 456	1,00

Tabell 2
(Mulige fordelingsnøkler for felleskostnader til beredskap)

Denne tabellen viser alternative fordelingsnøkler:

- Alt A; Innbyggerandel (dagens ordning ihht. avtalen og som er benyttet i budsjett 2021)
- Alt B; Viser en andel basert på antall stasjoner pr kommune. (første alternativ)
- Alt C; Viser en andel basert på antall konstabler pr kommune. (andre alternativ)
- Alt D; Fordelingsnøkkel basert på andel av vaktordningskostnad i den enkelte kommune. (tredje alternativ)

<u>Andel av brannordningskostnad (alt D)</u>

Sistnevnte fordelingsnøkkel framstår som en hensiktsmessig løsning som skaper sammenheng mellom størrelsen (kommunens kostnad) på kommunens brannordning (kommunal ambisjon) og hvor stor andel denne kommunen må betale for beredskap som anses som fellesarter, jfr. tabell 2. Det betyr at kommuner som vedtar en brannordning utover det som blir vurdert som lovens minimum (basis; brannfaglig anbefaling) må betale mer av fellesregningen for beredskap. Dess større brannordning dess mer av felleskostnadene må kommunen betale.

<u>Tilknytningsavgift (grunnbeløp)</u>

Med grunnbeløp så menes det en lik avgift for alle som deltar i selskapet som skal finansiere driften av administrasjon av det interkommunale samarbeidet. Innledningsvis i revisjonsarbeidet ble dette beløpet satt til 100.000 kroner pr kommune, tilsammen 1.000.000 kroner. Denne summen går dermed til fratrekk for tilsvarende beløp som belastes etter folketall iht. dagens modell §7 for ansvarsområde 335 (tabell nr. 1).

Grunnbeløpets størrelse er i realiteten høyere dersom en ser nærmere på hva som bør inngå i IKS-regnestykket illustrert i tabell nr. 3 nedenfor:

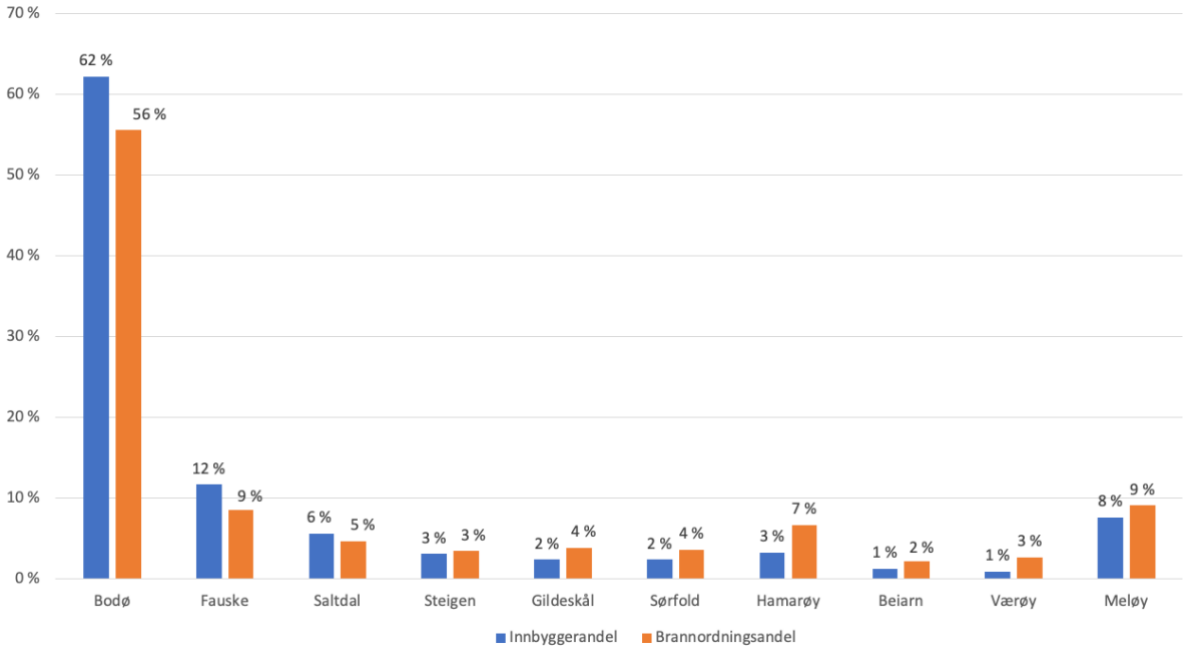
Kostnadsarter (IKS-administrasjon)	**Sum**
20% andel av brannsjef og varabrannsjef	500 000 kr
Kjøp av administrative tjenester (Bodø kommune)	1 300 000 kr
Revisor (u/mva)	116 000 kr
Styrehonorarer	450 000 kr
Totalt	2 366 000 kr
Totalt avrundet til nærmeste 100´	2 400 000 kr

Tabell 3
(Kostnader for administrasjon av Salten Brann IKS)

Dersom et grunnbeløp skal basere seg på dette så vil det utgjøre 240 000 kr pr. kommune i stedet for 100 000 kr pr kommune. Dette danner utgangspunkt for det videre arbeidet. Selskapet foreslår at det konkrete grunnbeløpet fastsettes som del av budsjettvedtaket for hvert enkelt år.

Konsekvenser av løsningsmodell

Nedenfor presenteres forskjellen mellom andel folketall og andel brannordning basert tall fra 2021 årsbudsjett. Ny brannordning er dermed ikke kalkulert inn i modellen foreløpig.



Figur 2
(Andel folketall vs andel brannordning)

Bodø, Fauske og Saltdal kommune får en lettelse i økonomisk belastning som følge av denne endringen. De andre kommunene får økning som resultat av regelendringen.

Forslag til ny ordlyd for §7 Finansiering

Dagens tekst for § 7 (selskapsavtalen)

1. Kostnader til vaktordninger dekkes av den enkelte kommune.
2. Kostnader knyttet til utdanning av utrykningsledere og brannkonstabler dekkes av den enkelte kommune.
3. Bodø, Fauske, Gildeskål og Sørfold dekker sine utstyrsmangler før de går inn i samarbeidet, alternativt gjennom kroner 500 000,- i to rater i 2006 og 2007.
4. Saltdal dekker kostnader knyttet til videreføring av sine overbefalsvakter selv dersom de ønsker dette.
5. Øvrige kostnader knyttet til branntjenesten dekkes etter folketall.

Forslag til ny tekst for § 7 (selskapsavtalen)

1. Kommuner tilknyttet selskapet betaler en lik andel av grunnbeløp pr år.
2. Kostnader til kommunens brannordning og til utdanning av utrykningsledere og brannkonstabler dekkes av den enkelte kommune.
3. Felleskostnader for brannberedskap dekkes etter andel av total brannordning.
4. Øvrige kostnader knyttet til branntjenesten dekkes etter folketall.
5. Kommuner som tiltrer selskapet dekker kostnader forbundet med kvalitetsavvik for materiell, kompetanse og bygg/anlegg.

Implementering av regelendring

Selskapet utarbeider saksfremlegg som framsendes kommunene rett etter vedtaket i representantskapet. Regelendring gjøres gjeldende i budsjettarbeidet fra og med år 2023.

Forslag til vedtak

1. *Forslag til endring av §7 i selskapsavtalen vedtas som følger og har virkning fra og med 2023:*
    a. *Kommuner tilknyttet selskapet betaler en lik andel av grunnbeløp pr år.*
    b. *Kostnader til kommunens brannordning og til utdanning av utrykningsledere og brannkonstabler dekkes av den enkelte kommune.*
    c. *Felleskostnader for brannberedskap dekkes etter andel av total brannordning.*
    d. *Øvrige kostnader knyttet til branntjenesten dekkes etter folketall.*
    e. *Kommuner som tiltrer selskapet dekker kostnader forbundet med kvalitetsavvik for materiell, kompetanse og bygg/anlegg.*
2. *Selskapet utarbeider forslag til ny selskapsavtale samt utkast til kommunalt saksfremlegg som framsendes eierkommunen innen 1. desember 2021.*
3. *Eierkommunene skal behandle regelendringen før 1. april 2022.*

Opprinnelig rep skaps sak 22/21 (Slutt)

Vedlegg A, Felles eierstrategi for Salten

Å endre bestemmelser for finansiering er en krevende prosess å håndtere da den vil forrykke dagens finansieringspraksis noe som innebærer at noen kommuner skal betale mer, mens andre skal betale mindre. Videre pekes det på vedtatt strategi for eierstyring i Salten, vedtatt av regionrådet 2. juni 2016. (SR-sak 26/16). I denne strategien så er det ulike modeller for finansiering som kan benyttes som allerede er vedtatt av regionrådet. De ulike modellene finnes i vedlegg 3, side 23. I tillegg har samme sak vært oppe til behandling i regionrådet (SR-sak 42/19) hvor hensikten var å vurdere behovet for rullering som følge av blant annet endringer i kommuneloven. Nedenfor presenteres de ulike modellene:

MODELL 1:

1. Likt grunnbeløp for alle deltakende kommuner
2. Øvrige kostnader fordelt etter innbyggertall

Kommentarer: Grunnbeløpet bør speile administrative grunnkostnader som ikke er avhengig av kommunestørrelse.

Vurdering

Denne modellen kan delvis benyttes, men må i tillegg tilpasses med tanke på utgiftene til den enkelte kommunes brannordninger og til det faktum om de er store eller små i strukturomfang. Modellen løser ikke utfordringene for andre utgifter for å drifte beredskap på den enkelte stasjon.

MODELL 2:

Alle kostnader fordelt etter innbyggertall, men fordelt på intervallet med synkende beløp med økende innbyggertall som for eksempel:

a. De første 5 000 innbyggere, kr 5 pr innbygger
b. Fra innbygger 5 000 – 10 000 kr 4 pr innbygger
c. Fra innbygger 10 000 – 20 000 kr 3 pr innbygger
d. Fra innbygger over 20 000 kr 2 pr innbygger

Kommentarer: Denne modellen med differensieringen av pris, avhengig av innbyggertall, innehar en fordeling av grunnkostnader for samarbeidet på deltaker kommunene. Intervallene på antall innbyggere kan selvfølgelig endres.

Vurdering

Denne modellen virker lite hensiktsmessig da egenarten til driften ikke gjenspeiles.

MODELL 3:

1. Likt grunnbeløp for alle deltakende kommuner
2. Kostnader til felles avtalte tjenester fordelt etter innbyggertall
3. Uttak av tjenester ut over «grunnpakken» betales til fulle av den enkelte kommune, inkludert overheadkostnader.

Kommentarer: I enkelte virksomheter kan der være nødvendig å innføre en sikringsbestemmelse som sier at hvis ikke tilbudet benyttes fullt ut, skal den enkelte eierkommune gi et dekningsbidrag for tapet av inntekter i henhold til eierandel. Dette forutsetter at det er felles oppslutning blant deltakerkommunene om at tjenesten skal være bedre enn kun et «minimumstilbud». De kommunene som tar ut tjenester utover grunnpakken betale kostnadene i sin helhet inkludert overhead kostnader. Denne modellen gjør det mulig å gi et noe variert tilbud til deltakerkommunene avhengig av behov, og vil redusere interessekonflikter knyttet til ulikt tjenestebehov.

Vurdering

Denne modellen kan delvis benyttes, men da må alle lønns- og driftsutgifter ved kommunens stasjoner betales av kommunen selv og da løses problemet med felleskostnadsområdet for beredskap i sin helhet. Det kan vær et alternativ. Spørsmålet blir hvordan dette fordeles.

MODELL 4:

1. Differensiert grunnbeløp for alle deltakende kommuner
2. Øvrige kostnader til felles fordelt etter innbyggertall

Kommentarer: Grunnbeløpet må ta høyde for kriterier i rammetilskuddet som slår svært ulikt ut for de enkelte kommunene. Tilskuddet tilsier at kommuner med høyere rammetilskudd vil relativt sett ha et større behov for tjenester, og det er dermed rimelig at grunnbeløpet gjenspeiler dette. Prinsippet kan også anvendes ved tilskudd til administrative tjenester hvor kommunene får et grunnbeløp uavhengig av kommunestørrelse.

Vurdering

Denne modellen framstår som mindre relevant i det store og hele.