

Utlåtande 2008:202 RV (Dnr 307-2552/2008)

Bildandet av ett gemensamt brandförbund (kommunalförbund)

- nytt ärende på grund av ändrade förutsättningar

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Staden ska enligt de principer som redovisas nedan samt i ärendet i övrigt gå in i samverkan inom området skydd mot olyckor genom att ansöka om att antas som medlem i befintligt kommunalförbund med organisationsnummer 222000-0356 fr.o.m. den 1 januari 2009.
2. Förbundsordning enligt redovisat förslag i ärendet antas.
3. Fullmäktige medger att det egna kapitalet i kommunalförbundet per den 1 januari 2009 uppgår till 40 mnkr med den fördelning och avräkning som redovisas i ärendet.
4. Modell för andels- och kostnadsfördelning enligt de principer som redovisas i ärendet godkänns.
5. Tillgångar exklusive fastigheter överläts till kommunalförbundet på sätt som redovisas i ärendet.
6. Tillämpning vad gäller pensioner i enlighet med redovisade principer 4A och 4B godkänns.
7. Brand- och räddningsnämnden avvecklas den 28 februari 2009.
8. Till kommunalförbundets förbundsfullmäktige utses 13 ordinarie ledamöter och 13 ersättare från och med den 1 januari 2009 till och med den 31 december 2010 i enlighet med förbundsordningen.
9. Tidigare fattat beslut av kommunfullmäktige den 29 september 2008 angående utl 2008:159 ”Bildandet av ett gemensamt brandförbund (kommunalförbund)” upphör att gälla.

Kommunstyrelsen föreslår under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut för egen del följande.

1. Stadsdirektören uppdras att teckna avtal med Storstockholms Brandförsvar om innehållet i krishanteringsuppdraget som staden via avgiften betalar för.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att utreda möjligheterna att överföra ansvaret för de uppgifter som enligt lag eller annan författning ankommer på kommuns hemvärnsnämnd från brand- och räddningsnämnden till socialtjänstnämnden från och med den 1 januari 2009.
3. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att utreda möjligheterna att föra över ansvaret för att fullgöra de uppgifter som regleras i lag (1988:868) om hantering av brandfarliga varor och förordning (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor överförs stadsbyggnadsnämnden till Storstockholms brandförsvar från och med den 1 januari 2009.

Föredragande borgarrådet Joakim Larsson anför följande.

Ärendet

Kommunfullmäktige har den 29 september 2008 beslutat om att gå in i samverkan inom området skydd mot olyckor genom att ansöka om att antas som medlem i ett gemensamt kommunalförbund fr.o.m. den 1 januari 2009. Efter kommunfullmäktiges beslut har Nacka kommun beslutat att inte ansöka om att ingå i det gemensamma kommunalförbundet. Detta föranleder att de tio kommuner som nu omfattas av förslaget om att bilda ett gemensamt kommunalförbund avkrävs nya beslut i respektive kommunfullmäktige utifrån de justeringar som detta medför.

Stadsledningskontoret har i sitt tjänsteutlåtande markerat justeringarna med kursiv stil. I övrigt kvarstår samma skrivning som i tidigare beslut.

Tio kommuner föreslås nu bilda ett gemensamt kommunalförbund: Danderyd, Lidingö, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Täby, Vallentuna, Vaxholm, Värmdö och Österåker. I dessa kommuner bor idag drygt 1,1 miljoner människor. Avsikten är att kommunalförbundet i stort ska överta kommunernas ansvar inom området skydd mot olyckor fr.o.m. den 1 januari 2009.

Arbetet mot ett gemensamt räddningstjänstförbund har skett genom förstudie och fördjupad studie i maj respektive oktober 2007. En rapport som kompletterar den fördjupade studien presenterades i slutet av november 2007. Därefter har ytterligare förtydliganden och djupare analys inom vissa områden redovisats för den politiska styrgruppen och för representanter för de berörda kommunerna så att processen kunnat fortgå.

Fortsatt förberedelsearbete har skett genom att kommunerna har lämnat synpunkter och tillstyrkt pågående arbete med bildandet av en gemensam räddningstjänst under våren 2008. (Ärende till kommunstyrelsen Dnr 307-680/2008).

Parallellt med att kommunerna lämnat synpunkter och tillstyrkt pågående förberedelsearbete har initiativ tagits och samtal skett mellan politiska företrädare i de berörda kommunerna. *Efter Nackas beslut om att avstå ansökan om att ingå i det gemensamma kommunalförbundet* föreslås nu Lidingö, Solna, Stockholm och Sundbyberg gå in i det befintliga Södra Roslagens Brandförsvarsförbund som i nuläget består av Danderyd, Täby, Vallentuna, Vaxholm, Värmdö och Österåker. På så sätt behöver inget nytt kommunalförbund bildas. Det utökade Södra Roslagens Brandförsvarsförbund föreslås starta sin verksamhet fr.o.m. den 1 januari 2009, men under nytt namn.

Berörda kommuner *avsågs* att senast under oktober 2008 formellt ta ställning till deltagande i kommunalförbundet. Inför denna beslutsprocess togs ett gemensamt underlag till kommunerna fram med referens till utförligare bilagor. Med anledning av Nackas beslut att avstå ansökan bifogas en justerad bilaga (*bilaga*).

Beredning

Det nya ärendet har beretts inom staben vid stadsledningskontoret. Samverkan har skett med juridiska avdelningen, finansavdelningen och Stockholms brandförsvar.

Mina synpunkter

Stockholms stad utgör navet i en region på kraftig frammarsch. Om tjugo år beräknas Stockholms stad ha en miljon invånare och Stockholm-Mälardalsregionen uppmot 3,5 miljoner. Denna utveckling leder till att Stockholm måste anpassa sin verksamhet för att möta morgondagens behov. Allt från bostäder, kommunikationer och företagsklimat till vård och skola måste utvecklas.

En större stad och region ställer också helt andra krav på förmågan att möta framtida risker.

Operativt fungerar samarbetet i länet väl. Det ställs dock allt högre krav på organisationens kompetens att hantera en alltmer komplex riskbild redan på planeringsstadiet. Det förebyggande arbetet blir också till större del i fokus med den nya lagstiftningen och i och med att nya riskmiljöer uppstår. Det finns också behov av att tillsynsarbetet skärps. Denna utveckling leder till att Stockholm måste anpassa sin verksamhet för att möta morgondagens behov. En större stad och region ställer också helt andra krav på förmågan att möta framtida risker.

En gemensam räddningstjänst skapar utvecklingsmöjligheter och ger gemensam ledning för långsiktig planering, för strategier samt vid insatser. Gemensam hantering av administration och lokaler skapar flexibilitet och bättre kostnadseffektivitet. Det leder även till ökad rationalitet och möjlighet till effektiviseringar av verksamheten. En gemensam organisation skapar synergieffekter och medger en kraftsamling inom flera områden. En väl utvecklad gemensam räddningstjänst i regionen bidrar till målet om ett Stockholm i världsklass.

För att möta de utmaningar som redan gör sig påminda kommer tio kommuner i Storstockholmsregionen tillsammans att bilda ett gemensamt kommunalförbund för brandförsvaret. De kommuner som omfattas är Danderyd, Lidingö, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Täby, Vallentuna, Vaxholm, Värmdö och Österåker.

Stockholms stads kommunfullmäktige har den 29 september 2008 fattat beslut om samverkan i en gemensam räddningstjänst för elva kommuner, men efter att Nacka kommun beslutat att inte ansöka om att ingå i det gemensamma kommunalförbundet föranleder detta ett nytt beslut utifrån de justeringar som detta medfört.

Bilaga

Justerad förbundsordning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Roger Mogert* (s) och *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Stockholms brandförsvär är en viktig del av stadens krisledningsorganisation. Säkerhet och skydd mot olyckor för dem som bor, verkar och vistas i Stockholm är en viktig fråga. Det sker en kraftig utbyggnad av bostäder i Stockholm och flera stora infrastrukturprojekt är på gång. Tunnlar och andra undermarksanläggningar används i större utsträckning och transporter med farligt gods ökar. Det finns även ett stort behov av klimatberedskap inför det växande klimathotet, särskilt med tanke på de stora riskerna för översvämning innan Slussen och Södertälje kanal har byggts om för högre avtappningskapaciteter. Detta innebär fler och nya typer av riskscenarier.

Allt högre krav ställs därmed på räddningstjänsten vilket leder till en ökad arbetsbelastning. Det är viktigt att det framtida gemensamma brandförsvaret genom räddningstjänstförbundet har resurser till en säker bemanning på stationerna och möjlighet att delta i förebyggande arbete för skydd mot olyckor. Det går inte att spara in mer på personalen efter majoritetens tidigare besparingar utan negativa konsekvenser för verksamheten.

Brandförsvarets föredömliga miljöarbete ska fortsätta utvecklas och spridas till andra kommuner i det nya kommunalförbundet, så att alla ingående kommuner utvecklar sitt miljöarbete och klarar höga miljökrav inom verksamheten.

Det finns en stor potential för att miljöanpassa fastigheterna och anläggningarna som kvarstår i stadens regi hos Fastighetsnämnden. Åtgärder ska införas systematiskt och stadens anläggningar ska energieffektiviseras med 20 %.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

Staden ska enligt de principer som redovisas nedan samt i ärendet i övrigt gå in i samverkan inom området skydd mot olyckor genom att ansöka om att antas som medlem i befintligt kommunalförbund med organisationsnummer 222000-0356 fr.o.m. den 1 januari 2009.

Förbundsordning enligt redovisat förslag i ärendet antas.

Fullmäktige medger att det egna kapitalet i kommunalförbundet per den 1 januari 2009 uppgår till 40 mnkr med den fördelning och avräkning som redovisas i ärendet.

Modell för andels- och kostnadsfördelning enligt de principer som redovisas i ärendet godkänns.

Tillgångar exklusive fastigheter överläts till kommunalförbundet på sätt som redovisas i ärendet.

Tillämpning vad gäller pensioner i enlighet med redovisade principer 4A och 4B godkänns.

Brand- och räddningsnämnden avvecklas den 28 februari 2009.

Till kommunalförbundets förbundsfullmäktige utses 13 ordinarie ledamöter och 13 ersättare från och med den 1 januari 2009 till och med den 31 december 2010 i enlighet med förbundsordningen.

Tidigare fattat beslut av kommunfullmäktige den 29 september 2008 angående utl 2008:159 "Bildandet av ett gemensamt brandförbund (kommunalförbund)" upphör att gälla.

Kommunstyrelsen föreslår under förutsättning av kommunfullmäktiges beslut för egen del följande.

1. Stadsdirektören uppdras att teckna avtal med Storstockholms Brandförsvaret om innehållet i krishanteringsuppdraget som staden via avgiften betalar för.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att utreda möjligheterna att överföra ansvaret för de uppgifter som enligt lag eller annan författning ankommer på kommuns hemvärnsnämnd från brand- och räddningsnämnden till socialtjänstnämnden från och med den 1 januari 2009.
3. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att utreda möjligheterna att föra över ansvaret för att fullgöra de uppgifter som regleras i lag (1988:868) om hantering av brandfarliga varor och förordning (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor överförs stadsbyggnadsnämnden till Storstockholms brandförsvaret från och med den 1 januari 2009.

Stockholm den 19 november 2008

På kommunstyrelsens vägnar:
STEN NORDIN

Joakim Larsson

Anette Otteborn

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Roger Mogert* (s) och *Emilia Hagberg* (mp) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (s) och (mp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Kommunfullmäktige har den 29 september 2008 beslutat om att gå in i samverkan inom området skydd mot olyckor genom att ansöka om att antas som medlem i ett gemensamt kommunalförbund fr.o.m. den 1 januari 2009. Efter kommunfullmäktiges beslut har Nacka kommun beslutat att inte ansöka om att ingå i det gemensamma kommunalförbundet. Detta föranleder att de tio kommuner som nu omfattas av förslaget om att bilda ett gemensamt kommunalförbund avkrävs nya beslut i respektive kommunfullmäktige utifrån några justeringar som detta medför.

Stadsledningskontoret har markerat justeringarna med kursiv stil. I övrigt kvarstår samma skrivning som i tidigare beslut.

Tio kommuner föreslås bilda ett gemensamt kommunalförbund: Danderyd, Lidingö, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Täby, Vallentuna, Vaxholm, Värmdö och Österåker. I dessa kommuner bor idag drygt 1,1 miljoner människor. Avsikten är att kommunalförbundet i stort ska överta kommunernas ansvar inom området skydd mot olyckor fr.o.m. den 1 januari 2009.

Arbetet mot ett gemensamt räddningstjänstförbund har skett genom förstudie och fördjupad studie i maj respektive oktober 2007. En rapport som kompletterar den fördjupade studien presenterades i slutet av november 2007. Därefter har ytterligare förtydliganden och djupare analys inom vissa områden redovisats för den politiska styrgruppen och för representanter för de berörda kommunerna så att processen kunnat fortgå.

Fortsatt förberedelsearbete har skett genom att kommunerna har lämnat synpunkter och tillstyrkt pågående arbete med bildandet av en gemensam räddningstjänst under våren 2008. (Ärende till kommunstyrelsen Dnr 307-680/2008).

Parallellt med att kommunerna lämnat synpunkter och tillstyrkt pågående förberedelsearbete har initiativ tagits och samtal skett mellan politiska företrädare i de berörda kommunerna. *Efter Nackas beslut om att avstå ansökan om att ingå i det gemensamma kommunalförbundet* föreslås nu Lidingö, Solna, Stockholm och Sundbyberg gå in i det befintliga Södra Roslagens Brandförsvarsförbund som i nuläget består av Danderyd, Täby, Vallentuna, Vaxholm, Värmdö och Österåker. På så sätt behöver inget nytt kommunalförbund bildas. Det utökade Södra Roslagens Brandförsvarsförbund föreslås starta sin verksamhet fr.o.m. den 1 januari 2009, men under nytt namn.

Berörda kommuner *avsågs* att senast under oktober 2008 formellt ta ställning till deltagande i kommunalförbundet. Inför denna beslutsprocess togs ett gemensamt underlag till kommunerna fram med referens till utförligare

bilagor. Med anledning av Nackas beslut att avstå ansökan bifogas en justerad bilaga (*bilaga*).

BEREDNING

Det nya ärendet har beretts inom staben vid stadsledningskontoret. Samverkan har skett med juridiska avdelningen, finansavdelningen och Stockholms brandförsvar.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 30 oktober 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms stad utgör navet i en region på kraftig frammarsch. Om tjugo år beräknas Stockholms stad ha en miljon invånare och Stockholm-Mälardalsregionen uppemot 3,5 miljoner. Denna utveckling leder till att Stockholm måste anpassa sin verksamhet för att möta morgondagens behov. Allt från bostäder, kommunikationer och företagsklimat till vård och skola måste utvecklas. En större stad och region ställer också helt andra krav på förmågan att möta framtida risker.

Stadsledningskontoret menar att en gemensam räddningstjänst skapar utvecklingsmöjligheter för långsiktig planering, för strategier samt vid insatser. En gemensam organisation skapar synergieffekter och medger kraftsamling inom flera områden. Gemensam hantering av administration och lokaler skapar flexibilitet och bättre kostnadseffektivitet. Det leder även till ökad rationalitet och möjlighet till effektiviseringar av verksamheten. Det nya, större förbundet, förmår också tillhandahålla olika specialiseringar som kan vara svårt att finansiera i en mindre organisation.

I förslaget till kommunalförbundets mål och verksamhetsidé framgår att arbetet ska inriktas mot förebyggande åtgärder inom området skydd mot olyckor. För att detta arbete ska kunna bedrivas effektivt och framgångsrikt är det angeläget att samarbetet utvecklas mellan kommunerna och med samordnaren för respektive kommuns säkerhetsarbete.

Parallellt krävs att kommunalförbundet finner former för samråd med medlemskommunerna inför budget- och uppföljningsprocessen samt i processen för kommunalförbundets handlingsprogram.

Stockholms stad leder och samordnar stadens säkerhetsutvecklingsarbete. Arbetet har starkt fokus på det förebyggande arbetet, d v s hur staden arbetar för att undvika risker, hot, allvarliga och extraordinära händelser samt med att skapa väl fungerande säkerhetsorganisationer. En central framgångsfaktor i denna utveckling är det stöd som stadens förvaltningar och bolag erhåller via den stöd- och rådgivarorganisation som stadsledningskontoret byggt upp i samarbete med Stockholms brandförsvar. Det är

angeläget att detta arbete fortskrider och vidareutvecklas vid bildningen av ett nytt räddningstjänstförbund och vid tillskapandet av dess organisationsstruktur.

Ambitionen är att det gemensamma kommunalförbundet ska åstadkomma en effektivisering motsvarande 8 % inom 5 år. Detta kan främst göras genom att effektivisera ledning, stöd- och overheadkostnader, samlokalisering av räddningstjänstcentralen och flexiblere nyttjande av resurser, främst operativ personal. På sikt kan även förändring av brandstationsstrukturen komma att ske. Det är viktigt att det nya förbundet lyckas uppnå dessa effektiviseringar. *Stadsledningskontoret förutsätter att det blivande förbundet bedriver ett internt rationaliseringsarbete om motsvarande 8 % inom 5 år trots att Nacka brandförsvaret valt att avstå att ingå i förbundet.*

Stadsledningskontoret har under processen tagit en aktiv del i arbetet fram emot det förslag som nu föreligger till bildande av ett gemensamt räddningstjänstförbund. Strategiskt viktiga avdelningar och kompetenser, såsom juridisk, personalstrategisk och ekonomisk specialistkompetens inom stadsledningskontoret har granskat underlaget för förbundsbildningen.

En högst preliminär kalkyl i vilken en tidig prognos för stadens pensionskostnader enligt SAP-R ingår (dessa pensionskostnader ligger utanför brand- och räddningsnämndens budget) redovisas nedan.

Avgift till förbundet	-308,0
Budget för brandförsvaret 2009	28,0
PAS beräkning av SAP-R	14,9
Högre kostnad vid medlemskap i förbundet	-4,1

I det gemensamma ärendet om kommunalförbund har förutsatts att avgiften uppräknas årligen med ett lämpligt sammansatt lönekostnads- och prisutvecklingsindex. Normalt ger staden inte ersättning för pris- och löneökningar. Det förutsätts att ett internt rationaliseringsarbete genomförs. I detta fall föreslås dock att ett avsteg görs från den gällande principen och att avgiften till förbundet, exklusive pensionskostnader enligt SAP-R, räknas upp med 1,5 procent till 2009, motsvarande 4,3 mnkr.

Engångseffekter skulle med dagens mycket preliminära kännedom om de ingående balansposterna vid inträdet i förbundet, kunna beräknas enligt tabellen nedan:

Stadens andel av förbundets eget kapital	-26,8
Tillgångar som förs över till förbundet	81,0
Stadens fordran på förbundet	54,2
Stadens kostnader för SAP-R, ansvarsförbindelsen	-57,7
Nettoskuld	-3,5

Engångskostnader för avveckling av brand- och räddningstjänstnämnden beräknas till 5,0 mnkr och består av kostnader för bokslut/VB om 0,9 mnkr samt kostnader för

övertid och komptid om 4,1 mnkr. *Det senare beloppet är en skuld till personalen som successivt skulle ha reglerats om staden inte gått med i kommunalförbundet. Detsamma gäller den ansvarsförbindelse som staden har gentemot personalen och som avser den särskilda avtalspensionen (SAP-R). I och med att staden för över skulden till förbundet upplöses ansvarsförbindelsen och det uppstår en engångskostnad för staden om 57,7 mnkr. Om staden inte gått med i förbundet skulle samma kostnad belastat staden i framtiden men delats upp på en följd av år efter hand som personalen gått i pension.*

Därutöver kan det uppstå kostnader som i dagsläget inte är kända såsom för personal som inte följer med över till förbundet och för eventuella tvister med leverantörer med vilka staden har avtal.

Stadsledningskontoret föreslår att pensionsskulden och de årliga uppräkningsarna av denna blir föremål för vidare utredning och att avgiften till förbundet jämkas vid en kontrolltidpunkt när de verkliga förhållandena är kända.

I bilaga 4A står, avseende pensioner för Solna, Sundbyberg och Lidingö, följande: ”Inga särskilda beslut behövs i pensionshänseende. De tre kommunerna fortsätter att ansvara för pensionsåtaganden före 2002 (Solna och Sundbyberg) respektive 2001 (Lidingö). Övriga åtaganden svarar Stockholms stad för”. Det bör emellertid påpekas att de pensionsskulder som staden tog ansvar för i samband med avtalen med Solna/Sundbyberg respektive Lidingö ska regleras i samband med bildandet av kommunalförbundet.

Stockholms stad erhåller årligen ca 20 mnkr i bidrag från staten för uppbyggnad av stadens krishanteringsförmåga i enlighet med lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Enligt beslut i Kommunfullmäktige erhåller Stockholms brandförsvar 10,5 mnkr utav denna summa för utförandet av vissa specificerade uppgifter inom ramen för uppbyggnaden av stadens krishanteringsförmåga. I dagsläget ingår detta i den ordinarie budgeten i Stockholms brandförsvar och kommer således att ingå som en del av avgiften som staden ska betala till det kommande kommunalförbundet. Staden förutsätter att uppgifterna även fortsättningsvis utförs av det nya kommunalförbundet. Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige uppdrar åt kommunstyrelsen att teckna avtal med Storstockholms Brandförsvar om innehållet i krishanteringsuppdraget som staden via avgiften betalar för.

Staden har samordningsansvar inom sitt geografiska område för skydd mot olyckor. Förbundsbildningen innebär inte några utökade uppgifter eller kostnader för staden i denna del.

Samtal pågår mellan fastighetsnämnden och Stockholms brandförsvar avseende de fastigheter som ska övergå till fastighetsnämnden. Någon överenskommelse och något hyresavtal har ännu inte hunnit upprättas. Stadsledningskontoret föreslår därför att fastighetsnämnden ger förslag på självkostnadsnivån för fastigheterna i nämndens verksamhetsplan för 2009 (VP) och att självkostnadshyran fastställs av kommunstyrelsen i det så kallade justeringsärendet; Nämndernas verksamhetsplaner med budget 2009. I självkostnadshyran ska ingå kapitalkostnader i form av avskrivningar och

internränta.

Stadsledningskontoret föreslår att Stockholms brandförsvär ska ingå i den nya förbundsbildningen och ansöka om att antas som medlem i befintligt kommunal-förbund, nuvarande Södra Roslagens brandförsvärsförbund med organisationsnummer 222000-0356 fr o m den 1 januari 2009.

Ett beslut av kommunfullmäktige i enlighet med beslutsunderlaget innebär i juridisk mening att Stockholms brandförsvär skiljs från staden. I och med att den operativa verksamheten övergår till kommunalförbundet från och med den 1 januari 2009 kommer brand- och räddningsnämnden att ha vissa administrativa uppgifter kvar såsom framläggande av bokslut m.m. Utifrån detta föreslår stadsledningskontoret att brand- och räddningsnämnden finns kvar till och med den 28 februari 2009.

I det tidigare beslutet i kommunfullmäktige stod att förbundsfullmäktige består av 35 ledamöter och 35 ersättare utsedda av medlemskommunerna. I och med att Nacka inte avser att ansöka om att ingå i förbundet ändras antalet. Enligt kommunallagen ska det vara ett udda antal. Stockholms kommunfullmäktige hade enligt tidigare förbundsordning att utse 12 ordinarie ledamöter och 12 ersättare till förbundsfullmäktige. Detta innebär att Stockholms kommunfullmäktige till kommunalförbundets förbundsfullmäktige har att utse 13 ordinarie ledamöter och 13 ersättare.