



VEDLEGG
19 SEPT. 2017
Saksnr.: 17/2179-1

Deres ref.:

Vår ref:
Mette Braathen
Tlf: 62563295
16/2394(12)

Arkiv:
026/X20/
21446/17
-

Dato:
31.03.2017

ORGANISERING AV INTERKOMMUNAL 110-SENTRAL FOR INNLANDET

1 Bakgrunn og mandat

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) fattet i brev av 15.03.2016 vedtak om nye 110-regioner og samlokalisering av nødmeldingstjenesten. Endringen er en følge av Stortingets beslutning om at brann- og redningsvesenets nødmeldingstjeneste skal tilpasses de geografiske grensene til de nye politidistriktene, men samtidig slik at en 110-sentral kan dekke mer enn ett politidistrikt.

For kommunene i innlandet har DSB fattet følgende vedtak:

«Med hjemmel i brann- og eksplosjonsvernloven § 37 (1) jf. § 16 (1) fastsetter DSB en felles 110-region for kommunene Alvdal, Dovre, Eidskog, Elverum, Engerdal, Etnedal, Folldal, Gausdal, Gjøvik, Gran, Grue, Hamar, Kongsvinger, Lesja, Lillehammer, Lom, Lunner, Løten, Nord-Aurdal, Nord-Fron, Nord-Odal, Nordre Land, Rendalen, Ringebu, Ringsaker, Sel, Sjøk, Stange, Stor-Elvdal, Søndre Land, Sør-Aurdal, Sør-Fron, Sør-Odal, Tolga, Trysil, Tynset, Vang, Vestre Slidre, Vestre Toten, Vågå, Våler (Hedmark), Østre Toten, Øyer, Øystre Slidre, Åmot og Åsnes.

DSB pålegger Hamar kommune å etablere en 110-sentral for den nye 110-regionen. De kommuner som omfattes av den fastsatte regionen plikter å knytte seg til nødalarmersentralen og med grunnlag i avtale bære sin andel av kostnadene ved etablering og drift av sentralen.

I tråd med Innst. 306 S (2014-2015) og Prop. 61 LS (2014-2015) (nærpolitireformen) skal 110-sentralen samlokaliseres med politiets operasjonssentral i Hamar kommune.»

Nevnte kommuner har etter pålegg fra DSB også i dag felles 110-sentral. Denne er organisert som et administrativt vertskommunesamarbeid med hjemmel i kommuneloven § 28 - 1b med Elverum kommune som vertskommune.

Hamar kommune er pålagt å etablere en ny 110-sentral som skal være samlokalisert med politiets operasjonssentral i Hamar. DSB har ikke lagt noen føringer for hvordan samarbeidet skal organiseres. Dagens vertskommuneavtale er sagt opp og løper ut 2017. Ny organisering skal gjelde fra 1. januar 2018. Dette notatet inneholder en vurdering og anbefaling om innholdet i 110-sentralen, organisering, forholdet til de ansatte og økonomi.

Utredningen bygger på innspill fra designgruppe bestående brannsjefer fra et representativt utvalg av kommunene, som har kommet med en anbefaling om det fremtidige innholdet i 110-sentralen. Se vedlegg 1. Videre har Hamar kommune innhentet en vurdering fra BDO om beregning av aktivitet i virksomheten, prising av tjenester i markedet og en vurdering av bemanningssituasjonen. Se vedlegg 2.

2 Nærmere om dagens 110-sentral

110-sentralen er i dag organisert som et vertskommunesamarbeid med Elverum kommune som vertskommune (Vertskommunen). Det er 46 deltaker i samarbeidet (45 Samarbeidskommuner).

Elverum kommune har delegert til Midt Hedmark brann- og redningsvesen IKS å utføre vertskommunens tjenester i henhold til avtalen. 110-sentralen har 16 stillingshjemler (100 %). I tillegg belastes sentralen for administrative tjenester fra Vertskommunen/Midt Hedmark brann- og redningsvesen IKS (MHBR).

110-sentralen utfører i dag følgende oppgaver:

- a. Lovpålagt drift av nødmeldingstjeneste, herunder bakkekontakt for skogsbrannovervåkning og ressurs- og varslingssentral ved bruk av skogbrannhelikopter, jf brann- og eksplosjonsvernloven § 16. Tjenesten omfatter samtlige deltakerkommuner. Tjenestene faktureres etter selvkost basert på folketallet pr 01.01.
- b. Andre ikke lovpålagte basistjenester:
Mottak og videreformidling av automatiske brannalarmer (ABA-alarmer) og heisalarmer til kommuner, næringsliv og private. 110-sentralen tar i mot alarmene og avklarer om det er behov for å videreformidle alarmer til det lokale brannvesenet. For enkelte kunder omfatter tjenesten også andre tekniske alarmer, som f.eks vifter til kjøleanlegg. Tekniske alarmer, med unntak av heisalarmer, leveres kun til kunder som også har brannalarm. Det lokale brannvesenet (samarbeidskommunen) har ansvar for den øvrige del av tjenesten (salg, kontraktinngåelse og kundeoppfølging, fakturering mv), og vurderer selv om det skal foretas utrykning. Kunden har selv ansvar for å installere godkjent alarmanlegg. Løpende inntekter fra tjenesten tilfaller i sin helhet samarbeidskommunen. 110-sentralen mottar en tilknytningsavgift fra abonnent (engangsavgift). For øvrig er tjenesten dekket av grunnfinansieringen. 20 kommuner benyttet seg i 2016 av denne tjenesten.
- c. Tilleggstjenester og andre tjenester:
 - ABA-alarmer og heisalarmer til kommuner, næringsliv og privatboliger, hvor 110-sentralen håndterer hele tjenesten. 110-sentralen mottar en tilknytningsavgift/engangsavgift fra abonnenten. 80 % av den løpende inntekten tilfaller den kommune/det lokale brannvesen hvor kunden hører hjemme, mens 20 % av inntekten tilfaller 110-sentralen.
 - Trygghetsalarmer
 - Innbruddsalarmer
 - Sikringsalarmer i skogbruket, varsling av industrivern, mottak og varsling kameraovervåkning av stavkirker. Tjenesten har begrenset omfang.

Det er i dag svært få kommuner som har avtale om å levere boligalarmer til private husholdninger, og av disse har brannvesenet i Lillehammer brorparten av avtalene.

Det er i dagens avtale presisert at *«Ansvaret for tjenesten ligger fortsatt på den enkelte samarbeidskommune, dog slik at utførelsen skjer i administrasjonen til vertskommunen på vegne av samtlige samarbeidskommuner. Brukermøtet er etablert som organ for å ivareta samarbeidet.»*

Brukermøtet består av representant for vertskommunen og en representant for hver av samarbeidskommunene. Brukermøtet skal avholdes minst en gang hvert år i løpet av april måned. I dette møtet skal det gis orientering om forrige års aktiviteter og hendelser og orienteres om fremtidsutsikter, planer, og gi prognoser for deltakeravgiften. Brukermøtet kan også behandle andre saker. Hver kommune har en stemme i brukermøtet.

I praksis har kommunene delegert til brannsjefen å delta i brukermøtet. Der brannvesenet er organisert som et interkommunalt samarbeid er det leder for det interkommunale samarbeidet som har representert deltakerkommunene i brukermøtet.

3 Innholdet i 110-sentralen

3.1 110-sentralens oppgaver

110-sentralen er en lovpålagt kommunal oppgave etter brann- og eksplosjonsvernloven.

110-sentralen skal etter brann- og eksplosjonsvernloven § 16 sørge for *mottak og registrering av nødmeldinger, alarmering av mannskapet og kommunikasjon med innsatsstyrkene og den som melder ulykken. Etablering og drift skal samordnes med øvrige nødalarmeringssentraler for helse og politi».*

110-sentralens oppgaver er ytterligere definert i Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen:

«§ 4-5.Mottak av nødmelding

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 skal ha fast bemanning av kvalifisert personell og være organisert slik at melding blir forsvarlig mottatt, registrert og fulgt opp.

Nødalarmeringssentralen skal være samordnet med øvrige nødetaters nødalarmeringssentraler.

§ 4-6.Alarmering og utkalling

Nødalarmingsentralen er ansvarlig for alarmering og utkalling av tilstrekkelig innsatsstyrke og overordnet vakt.

§ 4-7. Etablering av samband

Nødalarmingsentralen skal etablere samband med innsatsstyrken, overordnet vakt og øvrige nødetater, samt bistå under innsatsen.

Alle som inngår i brannvesenets innsats skal ha samband når dette er nødvendig for innsats og sikkerhet.»

Det er de lovfestede nødmeldingsoppgavene over DSB har pålagt kommunene å samarbeide om gjennom 110-sentralen for Innlandet.

Brannvesenet kan også tillegges andre oppgaver enn de som følger av brann- og eksplosjonsvernloven, så fremt slike oppgaver ikke reduserer brannvesenets muligheter for å utføre sine lovpålagte oppgaver, jf brann og eksplosjonsvernloven § 11 andre ledd og § 2-6 i forskrift om organisering av dimensjonering av brannvesen. Dette må også gjelde for 110-sentralen.

Det fremgår av gjennomgangen over at 110-sentralen, i tillegg til de lovpålagte oppgavene, utfører en lang rekke tjenester som ikke er lovpålagte. Dette omfatter blant annet krisevarling for kommunene, brannalarmer, heisalarmer, trygghetsalarmer, innbruddsalarmer og andre alarmer til kommuner i samarbeidet og private.

Det må i forbindelse overføring av 110-sentralen avklares hva sentralen bør drive med fremover. De lovpålagte oppgavene skal være kjernen i virksomheten. Andre oppgaver skal kun utføres i den grad denne aktiviteten ikke reduserer kvaliteten på eller på andre måter går på bekostning av de lovpålagte oppgavene.

Det kan synes hensiktsmessig at 110-sentralen utfører tilleggstjenester til deltakerkommuner og private dersom tjenesten har nær sammenheng med brannvesenets kjerneoppgaver, som er å forebygge og 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 tilsiktede hendelser.

Det vil uansett være opp til den enkelte kommune om man ønsker å inngå avtale om slike tilleggstjenester, eller om tjenesten kun skal omfatte de lovpålagte oppgavene.

110-sentralen vil dersom den kun skal utføre lovpålagte tjenester ha en betydelig restkapasitet. Denne restkapasitet bør fortsatt utnyttes, også fordi inntektene fra denne delen av virksomheten er med å generere inntekter til den lovpålagte virksomheten. 110-sentralen bør likevel ikke tilby tjenester der det er velfungerende tjenester i det private markedet og det det ikke foreligger særlige brannvern faglige hensyn som gjør at 100-sentralen bør yte slike tjenester. Det er også viktig at 110-sentralen har god kompetanse og er oppdatert på utviklingen innenfor de områder de tilbyr tjenester. Tjenestene som tilbys bør derfor også knyttes opp mot 110-sentralens kjernevirksomhet.

Det anbefales derfor at 110-sentralen i tillegg til de lovpålagte oppgavene, viderefører følgende deler av tjenestetilbudet:

- Krisevarsling til kommunene
- ABA-alarmer til deltakerkommunene og til private næringsbygg
- ABA-alarmer i særskilte brannobjekter hvor det er gitt pålegg som særlig sikringstiltak og beredskap, jf brann- og eksplosjonsvernloven §§ 13 og 14.
- Heisalarmer til deltakerkommunene og til private næringsbygg
- Sikringsalarmer i skogbruket
- Varsling av industrivern
- Mottak og varsling kameraovervåkning av stavkirker
- Røykvarsler for trygghetsalarm

Det anbefales at følgende deler av tjenestetilbudet utgår:

- Mottak og formidling av vakttelefoner for deltakerkommunene
- Andre tekniske alarmer (f eks vifter el i forretningsbygg)
- Trygghetsalarmer
- ABA-alarmer til privatboliger
- Innbruddsalarmer ol

Når det gjelder innbruddsalarmer, reguleres dette området av lov om vaktvirksomhet. Denne stiller krav om tillatelse, krav til personale og opplæring. 110-sentralen har i dag ikke slik godkjenning og det er opplyst at tjenesten er under avvikling.

Anbefalingen er i all hovedsak i samsvar med anbefalingen fra arbeidsgruppe 110 og designgruppen¹.

3.2 Standardisering av tjenester fra 110-sentralen

Det er i dag ulike avtaler for deltakerkommunene, både når det gjelder hva slags tjenester som ytes, innholdet i tjenesten, samt betaling for tjenesten. 110-sentralen har i dag to ulike typer avtaler for håndtering av ABA-alarmer. For 20 av kommunene utfører 110-sentralen kun den operative alarmtjenesten, dvs mottak og videreformidling av alarmer, og fungerer således som en underleverandør for de respektive kommuner/brannvesen. For de øvrige 26 kommunen utfører 110-sentralen hele tjenesten og er avtalepart overfor kunden.

Designgruppen uttaler i sitt referat at:

«Administrasjon av ABA er et spesielt problemområde, der Designgruppen konkluderte slik:

Designgruppen mener at avtale om ABA er mellom en samarbeidskommune og alarmabonnet, og at ansvaret for innhold, respons og administrasjon av avtalen er mellom disse partene.

Noen samarbeidskommuner ønsker at alarmsentralen også administrerer ABA-ordningen for

¹ Arbeidsgruppe bestående av: Jan Tore Karlsen (brannsjef i Gjøvik), Nils-Erik Haagenrud (brannsjef MHBR), Geir Maller (brannsjef Hedmarken brannvesen), Knut Birger Bakken (brannsjef Lillehammer Region Brannvesen). Trond Brenden (leder 110-sentralen), Arve Heimdal (tillitsvalgt 110-sentralen) og Roar Skaug (Fagforbundet). Designgruppen er nedsatt av Brukermøtet i 110-sentralen

seg. Designgruppa foreslår at dette spørsmålet diskuteres med brannsjefene i førstkommande brukermøte.»

Ved en videreføring av tjenestetilbudet som ikke faller innenfor de lovpålagte oppgavene, vil det være behov for å standardisere tjenestene og likebehandle kommunene. Det vises også til designgruppen som uttaler at: «*Brannsjefene i arbeidsgruppen mener videre at 110-sentralen skal være enkel og oversiktlig for samarbeidskommunene og ha forutsigbar økonomi*»

Følgende taler for å samle hele tjenesten i 110-sentralen:

- Større volum og sammenheng i tjenesten bidrar til å sikre kvalitet og profesjonalitet i alle ledd, og kanskje særlig for de mindre kommunene.
- Stordriftsfordeler ved at det enkelte brannvesen ikke må sette av ressurser til å løse denne type oppgaver.

Følgende taler for at 110-sentralen kun leverer alarmtjenester (underleverandør), mens det lokale brannvesenet er ansvarlig for og utfører den øvrige del av tjenesten, herunder kontakt ut mot kunden:

- 110-tjenesten bør ha minst mulig administrasjon og størst mulig fokus på håndtering av selve alarmtjenesten.
- Det lokale brannvesenet har større nærhet til og kunnskap om kunden sitt behov.

For å sikre at de lovpålagte tjenestene kan leveres til kommunene uten å komme i konflikt med anskaffelsesregelverket, er det avgjørende at kommunene ved det lokale brannvesen er ansvarlig for levering av tjenestene til abonnent og slik at 110-sentralen opptrer som underleverandør for kommunene. Se nærmere begrunnelse i pkt 4.3. Det er likevel ikke noe i veien for at 110-sentralen i tillegg til mottak og videreformidling av alarmer, også administrer tjenesten og kontrakter på vegne av kommunen.

For å bidra til en effektiv drift av 110-sentralen anbefales det at den enkelte kommune selv står ansvarlig for tjenesten, men slik at 110-sentralen også administrerer tjenesten. Kommunene må selv være part, signere avtalen og fakturere kunden, eller de kan delegere denne myndigheten til det lokale brannvesenet. 110-sentralen leverer som underleverandør til kommunene selve alarmtjenesten, administrer tjenesten og utarbeider faktureringsgrunnlag på vegne av den enkelte deltaker i samarbeidet.

3.3 Forholdet til anskaffelsesregelverket og forbudet mot kryssubsidiering

Anbefalingen innebærer at 110-sentralen i tillegg til de lovpålagte oppgavene også vil selge tjenester i det private markedet og drive næring. Det er et vilkår i anskaffelsesloven at denne del av tjenestene utgjør mindre enn 20 % av aktivitetene som samarbeidet omfatter, jf kapittel 3 i anskaffelsesforskriften.

Utfordringen er at salg av tjenester til andre enn kommunen er betydelig. Ut i fra 2016 regnskapet utgjør salg av tjenester til andre enn deltakerkommunene mer enn halvparten av en total inntekt på kr 29 mill kr.

I tillegg er det slik at EØS-avtalen art 61 forbyr statsstøtte som fordreier, eller truer med å fordreie konkurransen, ved å begunstige enkelte foretak eller produsenter av enkelte varer, dersom støtten påvirker samhandelen mellom landene. Det stilles klare krav til at tjenesten som leveres til markedet utføres på markedsmessige vilkår og at det ikke foreligger krysssubsidierting, som innebærer at de lovpålagte oppgavene bidrar til å finansiere næringsvirksomheten. Virksomhetens regnskap må innrettes slik at det kan dokumenteres at det ikke foreligger slik krysssubsidierting.

Støtte fra kommuner omfattes av statsstøttebegrepet, og omfatter videre alle tiltak som gir netto overføring av midler fra det offentlige. Dette kan gjelde fordelaktige rentebetingelser, lånegarantier, privilegier i form av offentlige bestillinger, gunstig husleie mv. Kommunen kan heller ikke skyte inn kapital eller gi annen økonomisk støtte utover det som forventes av en privat eier.

Hamar kommune har som en følge av dette innhentet en utredning fra BDO med følgende mandat:

Beregne aktivitet i 110-sentralen fordelt på:

- *tjenester som kan leveres til deltakerkommunene i egenregi (lovpålagte tjenester og basistjenester + tilleggstjenester til kommunen etter avtale)*
- *tjenester som leveres i markedet og som underleverandør for tjenester kommunene leverer i markedet*

Fastsette en pris/metode for prising av tjenester 110-sentralen leverer i markedet og som underleverandør for tjenester kommunene leverer i markedet

- *Sammenligne 110-sentralens bemanning opp mot lovkrav/føringer fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og tilsvarende 110-samarbeid, og vurdere bemanningsbehov knyttet til de lovpålagte oppgavene, samt andre tjenester som leveres til kommunene.*

BDO fremla sin rapport 7. juli. (vedlegg 2)

I rapporten konkluderes det med at det antakelig ikke vil være mulig å dokumentere en andel under 20 % knyttet til tjenester som leveres i et markedet eller som underleverandør der kommunene leverer tjenestene i et marked, dersom man viderefører dagens tjenestetilbud og praksis med hensyn til hvordan tjenesten er organisert.

BDO har i utredningen kommet med følgende anbefaling:

- *«Det gjøres gjeldende en kompensasjon til 110-sentralen for mottak av ABA-alarmer tilsvarende en markedspris per avtale. Markedsprisen erstatter dagens inntekt på 20 % av ABA-omsetningen i de kommunene som sentralen*

har avtale med om drift og forretningsførsel av alarmportefølje, og prisen må gjøres gjeldende for samtlige deltagerkommuner.

- Dersom det tilbys administrative tjenester knyttet til fakturering og oppfølging av kommunenes ABA-avtaler, må disse prises separat. Her anbefaler vi i så fall at det benyttes en kostnadsbasert prismodell med en påslagsprosent som reflekterer risiko for svingninger i aktivitetsnivå, likviditetseffekter og andre momenter som påvirker kostnadene i 110-sentralen knyttet til denne typen administrative tjenester.»

Det fremgår av rapporten at salg av ABA-alarmer og heisalarmer vil utgjøre i størrelsesorden 14 % av omsetningen dersom man går over til en modell hvor kommunene selv står ansvarlig for tjenesten som anbefalt i pkt 4.2 over.

Tjenestene vil, dersom man reduserer tjenestetilbudet slik som forslått under pkt 4.1, da ha et omfang som gjør at virksomheten ikke kommer i strid med anskaffelsesforskriften.

4 Mulige organisasjonsformer

110-sentralen er en del av de lovpålagte oppgavene som er tillagt det kommunale brannvesenet etter brann- og eksplosjonsvernloven. Det fremgår av § 9 i loven at «kommunen kan gjennom avtale overlate oppgaver eller ledelse helt eller delvis til en annen kommune, virksomhet el. Kommunen må i slike tilfeller etablere ordninger som sikrer at all myndighetsutøvelse etter loven skjer under kommunens formelle ansvar.»

110-sentralen utfører lovpålagte tjenester, men utøver ikke offentlig myndighetsutøvelse (dvs myndighet til å fatte vedtak som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter). Kommunen står derfor fritt mht til hvordan man ønsker å organisere samarbeidet. Det er i det følgende foretatt en gjennomgang av følgende aktuelle organisasjonsformer:

- a. Administrativt vertskommunesamarbeid
- b. § 27 styre
- c. Interkommunalt selskaps (IKS)
- d. Aksjeselskap (AS)
- e. Samvirke (SA)

Tabellen under gir en kort oversikt over de ulike samarbeidsformene, hvilket formål de er ment å dekke, juridiske forhold, samt deltakernes mulighet for styring.

Formål	Juridisk	Styring
Administrativt vertskommunesamarbeid		
Ment for samarbeid om lovpålagte oppgaver og offentlig myndighetsutøvelse	Regulert i kommuneloven § 28-1 b Kan kun ha kommuner som deltakere Del av Vertskommunen	Myndighet delegeres fra Samarbeidskommunen til rådmannen i Vertskommunen Vertskommunen kan kun utføre tjenester og fatte beslutninger av ikke prinsipiell karakter

	<p>som rettssubjekt Kan ikke gå konkurs</p> <p>Ubegrenset ansvar for deltakerne</p>	<p>Tjenestene skal ytes innenfor rammer fastsatt i samarbeidsavtalen</p> <p>Samarbeidskommunen kan gi Vertskommunen instruks om utøvelse av delegert myndighet som alene gjelder deltakerkommunen eller dennes innbyggere</p> <p>Vertskommunen har myndighet til å fatte beslutning om drift og organisering av tjenesten</p>
Vertskommunesamarbeid med politisk nemnd		
<p>Ment for samarbeid om lovpålagte oppgaver og offentlig myndighetsutøvelse på områder med behov for politisk styring</p>	<p>Regulert i kommuneloven § 28-1 c</p> <p>Kan kun ha kommuner som deltakere</p> <p>Del av Vertskommunen som rettssubjekt kan ikke gå konkurs</p> <p>Ubegrenset ansvar for deltakerne</p>	<p>Nemnda er øverste organ og kan fatte vedtak av prinsipiell og ikke prinsipiell betydning</p> <p>Nemnda kan videredelegere myndighet til rådmannen i Vertskommunen til å utføre tjenester og fatte beslutninger av ikke prinsipiell karakter</p> <p>Tjenestene skal ytes innenfor rammer fastsatt i samarbeidsavtalen</p> <p>Samarbeidskommunen kan gi Vertskommunen instruks om utøvelse av delegert myndighet som alene gjelder deltakerkommunen eller dennes innbyggere</p>
§ 27 Styre		
<p>Ment for interkommunalt samarbeid med et mer forretningsmessig preg.</p>	<p>Regulert i kommuneloven § 27</p> <p>Kan ha kommuner og fylkeskommuner som deltakere</p> <p>Del av Vertskommunen som rettssubjekt med mindre virksomheten har en selvstendighet som gjør at den er et eget rettssubjekt.</p> <p>Kan ikke gå konkurs – Ubegrenset ansvar for deltakerne.</p>	<p>Styret er virksomhetens øverste organ. Hver kommune skal være representert med en representant i styret.</p> <p>Kommunen kan ikke instruere sin representant i styret.</p> <p>Tjenestene skal ytes innenfor rammer fastsatt i samarbeidsavtalen.</p>

Interkommunalt selskap (IKS)		
Ment for interkommunalt samarbeid med et mer forretningsmessig preg	<p>Reguleres av IKS-loven</p> <p>Kan ha kommuner og IKS som eiere</p> <p>Eget rettssubjekt</p> <p>Ubegrenset ansvar for deltakerne</p>	<p>Representantskapet er selskapets øverste organ.</p> <p>Hver kommune skal være representert representantskapet. Kommunene kan instruere sitt medlem i representantskapet.</p> <p>Representantskapet velger styre.</p> <p>Styret er selskapets øverste ledelse og ansetter daglig leder. Kommunen kan ikke instruere styret.</p> <p>Tjenestene skal ytes innenfor rammer fastsatt i selskapsavtalen</p>
Aksjeselskap (AS)		
Ment for forretningsmessig drift	<p>Reguleres av aksjeloven</p> <p>Kan ha kommuner, IKS og private som eiere</p> <p>Begrenset ansvar for deltakerne</p> <p>Utbytte fordeles etter eierandel</p> <p>Eget rettssubjekt</p> <p>Kan gå konkurs</p>	<p>Generalforsamlingen er selskapets øverste organ. Kommunene kan instruere sin representant i generalforsamlingen.</p> <p>Hver eier er representert i generalforsamlingen i forhold til eierandel</p> <p>Generalforsamlingen velger styre</p> <p>Styret er selskapets øverste ledelse og ansetter daglig leder. Kommunene kan ikke instruere styret.</p> <p>Tjenestene skal ytes innenfor rammer fastsatt i vedtekter og inngåtte avtaler.</p>
Samvirke (SA)		
Ment for virksomhet med økonomisk hovedformål som skal dekke et felles formål for deltakerne	<p>Reguleres av samvirkeloven</p> <p>Kan ha kommuner og private som medlemmer.</p> <p>Må foreligge en omsetning mellom foretak og medlem.</p> <p>Begrenset ansvar for deltakerne</p> <p>Utdeling fordeles etter</p>	<p>Årsmøte er øverste organ. Hvert medlem er representert med en stemme hver, med mindre annet er bestemt i vedtektene.</p> <p>Ingen kan ha mer enn 50 % av stemmene.</p> <p>Årsmøtet velger styre</p> <p>Styret er virksomhetens øverste ledelse og ansetter daglig leder.</p>

	omsetning/forbruk Eget rettssubjekt Kan gå konkurs	Deltakerne kan ikke instruere styret. Tjenestene skal ytes innenfor rammer fastsatt i vedtektene og inngåtte avtaler.
--	--	--

4.1 Vurdering og anbefaling

4.1.1 Valg av organisasjonsform

Ved etablering av egne rettssubjekt som aksjeselskap, samvirke og interkommunale selskap blir deltakernes mulighet for styring kanalisert til deltakelse i selskapenes eierorgan (generalforsamling, årsmøte og representantskapsmøte).

Forvaltningslovens habilitetsbestemmelser medfører at folkevalgte og kommunens ansatte vil være inhabile til å behandle saker hvor selskapet er part, dersom de velges inn styret. Det kan medføre at selskapene får for stor frihet og ikke i tilstrekkelig grad samordnes med deltakerkommunenes øvrige virksomhet, både mht til samordning av tjenestene, men også når det gjelder kostnadskontroll og mer langsiktig utvikling av virksomheten.

Etablering av egne rettssubjekt er best egnet der selskapet skal utfører oppgaver med forretningsmessig preg, hvor det er behov for å kunne fatte raske beslutninger som krever forretningsmessig frihet. Det samme kan gjelder dersom virksomheten leverer tjenester hvor behovet for politisk styring er lav, og hvor det ikke er stort behov for samordningen med deltakerkommunenes øvrige linjeorganisasjon.

§ 27 samarbeid kommer i en mellomposisjon, da rettsstillingen til et samarbeid etter denne modellen, avhenger av en konkret vurdering av hvilken selvstendighet samarbeidet har. Denne samarbeidsmodellen er foreslått opphevet i lovforslaget til ny kommunelov. Denne organisasjonsmodellen anbefales derfor ikke.

Vertskommunemodellen med eller uten folkevalgt nemnd, er særskilt tilpasset lovpålagte oppgaver og offentlig myndighetsutøvelse, herunder samarbeid om lovpålagte oppgaver om kommunal drift, hvor behovet for politisk styring ikke er fremtredende.

I et administrativt vertskommunesamarbeid inngår tjenesten som en del av Vertskommunens ordinære linjeorganisasjon og er underlagt rådmannen, i henhold til myndighet delegert fra rådmannen i samarbeidskommunen og innenfor de rammer som er fastsatt i samarbeidsavtalen. Folkevalgte organer i vertskommunen har ikke anledning til å instruere eller overprøve vedtak som er fattet i medhold av myndighet som er delegert fra en samarbeidskommune. Vertskommunen har myndighet til å fatte beslutning om drift og organisering av tjenesten. Vertskommunen kan ikke fatte avgjørelser i saker av prinsipiell karakter. Ulempen ved denne samarbeidsformen er at det ikke er etablert et formelt eierorgan hvor alle deltakerne deltar med beslutningsmyndighet. Det er likevel slik at i et samarbeid som omfatter hele 46 kommuner vil den enkelte deltaker, uavhengig av organisasjonsform uansett ha begrenset mulighet til å påvirke de beslutninger som fattes. Dette er også mindre betenkelig når det gjelder den type tjenester som 110-sentralen leverer, hvor det er

sterke statlige og faglige føringer på innholdet i tjenesten, slik at den enkelte kommune uansett vil ha noe begrenset mulighet til å påvirke innholdet i tjenesten.

110-sentralen leverer lovpålagte tjenester til kommunene med hjemmel i brann- og eksplosjonsvernloven. 110-sentralen utøver svært samfunnskritiske tjenester på vegne av deltakerkommunene. Tjenestene er tett knyttet opp mot brannvesenets øvrige oppgaver. Selv om 110-sentralen også leverer alarmtjenester i markedet er ikke dette kjernevirksomhet, men tjenester som leveres for å utnytte restkapasitet. Behovet for forretningsmessig frihet kan derfor ikke være førende ved valg av organisasjonsform. Det anbefales som en følge av dette at virksomheten ikke organiseres i et eget rettssubjekt.

110-sentralen har gjennom flere år vært organisert som et administrativt vertkommunesamarbeid. Det foreslås at denne samarbeidsmodellen videreføres.

4.1.2 Arenaer for samhandling og påvirkning

For å sikre gode arenaer for styring og samarbeid foreslås det at det at det at dagens brukermøte videreføres. Brukermøtet skal avholde minst en gang pr år og behandle:

- Forslag til budsjett- og økonomiplan, herunder grunnlaget for fastsettelsen av de årlige drifts- og investeringsbudsjettene,
- Store brann- og ulykkeshendelser og statistikk fra 110-sentralens virksomhet
- Større avvik i nødalarmringstjenesten
- Vesentlige endringer av rutiner knyttet til nødalarmringstjenesten
- Prosedyrer knyttet til håndtering av alarmtjenesten.
- Nye tilleggstjenester/kundegrupper.

Brukermøtet skal etter krav fra vertskommunen eller et flertall av samarbeidskommunene også behandle andre saker av vesentlig betydning for innholdet i og utvikling av tjenesten. Brukermøtet består av rådmannen i vertskommunen og samarbeidskommunen, eller den han/hun delegerer sin myndighet til. Brukermøtet har ikke beslutningsmyndighet, men vedtak i brukermøtet skal tillegges vesentlig vekt når vertskommunen fatter beslutninger om drift og organisering av tjenesten. Den enkelte deltakers stemme vektet forholdsmessig på bakgrunn av folketall.

Brukermøtet kan også velge et arbeidsutvalg, for utredning av saker av betydning for samarbeidet, før saken skal behandles i brukermøtet. Arbeidsutvalget skal bestå brannsjefer fra et representativt utvalg av kommuner, basert på størrelse og geografi.

4.1.3 Styring og fullmakter

110-sentralen vil inngå som en avdeling i Hamar kommunes handlings- og økonomiplan, samt budsjett og handlingsplan. For å sikre nær faglig tilknytning til brannvesenet vil rådmannen i Hamar videredelegere sin myndighet til å fatte beslutninger om virksomhetens drift og organisering til brannsjefen i Hedmarken brannvesen, innenfor de rammer som følger av rådmannens delegeringsreglement. Brannsjefen vil være direkte underlagt rådmannen i saker som omhandler 110-sentralen.

5 Økonomi

5.1 Brukerbetaling.

5.1.1 Kostnadsfordeling

Det fremgår av DSB sitt vedtak om 110-regioner og samlokalisering av nødmeldingstjenesten for innlandet at de kommuner som omfattes av den fastsatte regionen plikter å knytte seg til nødalarmeringssentralen og med grunnlag i avtale bære sin andel av kostnadene.

Det anbefales at de lovpålagte tjenestene leveres til selvkost, i samsvar med departementets til en hver til gjeldende føringer for beregning av selvkost. Brukerbetaling for de lovpålagte tjenestene beregnes forholdsmessig på bakgrunn av folketallet i deltakerkommunene pr 01.01.

Det anbefales at tilleggstenester til kommunen prises til selvkost pr kontrakt.

Det er ikke anledning til å legge selvkost til grunn for levere tjenester i markedet. Disse skal prises markedsmessig. Det anbefales derfor at prising av tjenester til markedet baseres på markedspris i samsvar med de anbefalinger som følger av BDO sin utredning og kartlegging av markedet for alarmtjenester.

5.1.2 Økonomiske konsekvenser

110-sentralen finansieres ved deltakeravgift fra samarbeidskommunene og vertskommunen.

Inntekter fra tilleggstenestene tilfaller samarbeidskommune v/deltakerkommunenes brannvesen. Brannvesenet betaler en årlig avgift til 110-sentralen pr kontrakt basert på markedspris. Avgiften er pr 01.01.2018 på kr 510 pr år pr kontrakt. Overskudd fra salg av tilleggstenester skal bidra til å dekke øvrige kostnader i 110-sentralen.

De lovpålagte tjenestene leveres til selvkost, i samsvar med departementets til en hver til gjeldende føringer for beregning av selvkost. Deltakeravgift for de lovpålagte tjenestene beregnes forholdsmessig på bakgrunn av folketallet i deltakerkommunene pr 01.01 samme år (SSB's statistikk). Ved inngåelse av avtalen er deltakeravgiften kr 46,12 pr innbygger pr år (pris pr 01.01.2018).

Avigftsøkninger utover det som er fastsatt for det enkelte år i budsjettet, skal begrunnes og legges frem skriftlig for samarbeidskommunene og behandles i brukerrådet i god tid før endringen trer i kraft. Endringer i avgiften trer i kraft med virkning fra 01.01. påfølgende år, med mindre annet blir bestemt. Vertskommunen skal ikke ha noen finansiell risiko knyttet til samarbeidet, og kan blant annet kreve dekket økte kostnader som følge av endrede krav til tjenesten, endringer i pensjonskostnader mv.

Det skal foretas et etteroppgjør basert på faktiske regnskapstall innen utgangen av 1. mai etterfølgende regnskapsår.

Det er ikke mulig å opprettholde dagens salg av tjenester i markedet innenfor anskaffelsesregelverkets bestemmelse om at mindre enn 20% av aktivitetene som

samarbeidet omfatter, blir utført av andre enn oppdragsgiverene. Bortfall av deler av tjenestetilbudet medfører derfor et inntektsbortfall som gjør at brukerbetalingen må øke noe. De vises i den sammenheng til utredning fra BDO hvor de uttaler at:

Et eventuelt inntektsbortfall som følge av omorganiseringen må derfor kompenseres ved økt brukerbetalning fra deltagerkommunene. Det eksakte beløpet som må kompenseres fra hver enkelt kommune må fastsettes i forbindelse med budsjettprosessen.

For brannvesen som i dag betaler et gebyr for 20 % for at 110-sentralen administrerer tjenesten på vegne av dem vil endringen medføre noe redusert brukerbetalning.

For brannvesen som i dag har administrert tilleggstjenestene selv, vil endringen medføre en avgiftsøkning. De fleste brannvesen vil tjenestene vil kostnadsøkningen kunne helt eller delvis kunne kompenseres ved å markedstilpasse prisen på tjenester som leveres til abonnenter.

Det enkelte brannvesen vil selv kunne bestemme hvordan tjenesten skal prises overfor abonnenter, så lenge prisen er markedsmessig og det kan dokumenteres at det ikke foreligger kryssubsidiering.

6 Ansatte

6.1 Bemanningsbehov

Det fremgår av rapporten fra BDO at:

Vi anbefaler at det gjøres en risiko- og sårbarhetsanalyse for regionen og settes mål for regionens totale responstid ved hendelseshåndtering, fra alarmmottak til hendelseshåndtering. Dimensjoneringen av bemanningen i 110-sentralen bør testes og evalueres opp mot denne målsettingen. Vår vurdering av bemanningen ved sentralen gir ikke grunnlag for å forvente at det vil være mulig å redusere bemanningen og dermed kostnadene vesentlig, selv om et antall tilleggstjenester ikke videreføres. Bemanningen synes allerede å være på et minimum av det som er nødvendig for å sikre en fungerende 110-sentral.....

Det legges etter dette til grunn at det ikke er grunnlag for å redusere bemanningen som følge av bortfall av tjenester som anbefalt over. Det bør vurderes om det skal gjennomføres en ros-analyse som grunnlag for vurdering av dimensjonering av bemanning i samsvar med anbefalingen av BDO.

6.2 De ansattes stillingsvern

Arbeidsmiljølovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse (kap 16) kommer til anvendelse ved overdragelse av en virksomhet eller del av virksomhet til en annen arbeidsgiver. Med overdragelse menes overføring av en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen, jf aml § 16-1.

Hvorvidt det foreligger en virksomhetsoverdragelse beror på en konkret vurdering. Etter EU-domstolens praksis stilles det opp tre vilkår for at det skal foreligge en virksomhetsoverdragelse. Disse er i Rt. 2011 s. 1755 (Gate Gourmet) avsnitt 47 til 49 angitt slik:

- a. For det først må det dreie seg om overføring av en selvstendig økonomisk enhet (enhetsvilkåret).
- b. For det andre kreves at virksomheten er overført til ny innehaver på grunnlag av kontrakt eller ved sammenslåing av virksomheter (overføringsvilkåret)
- c. For det tredje er det et vilkår at den videreførte virksomheten i det vesentlige er den samme som før overføringen, slik at dens identitet er bevart (identitetsvilkåret).

Det synes klart at vilkårene for virksomhetsoverdragelse er oppfylt og det vil derfor ikke bli problematisert i det følgende.

6.3 Hva innebærer en virksomhetsoverdragelse for de ansatte

6.3.1 Lønns- og arbeidsvilkår, pensjon mv

Lønns- og arbeidsvilkår ved virksomhetsoverdragelse er regulert i aml 16-2.

Tidligere arbeidsgivers rettigheter og plikter som følger av arbeidsavtale eller arbeidsforhold som foreligger på det tidspunkt overdragelsen finner sted, overføres til den nye arbeidsgiver.

Det betyr at arbeidsforholdet eller arbeidsavtalen går over til ny arbeidsgiver, uten at det kreves noen særskilt erklæring eller oppsigelse i forholdet mellom overdrageren og arbeidstakerne. Overføringen skjer automatisk, og i kraft av virksomhetsoverdragelsen. Mellom den nye arbeidsgiveren og arbeidstakerne skal det skrives nye ansettelsesavtaler som bekrefter endringen i arbeidsgivers identitet og ev. andre endringer.

De ansattes rettigheter og plikter overføres til ny arbeidsgiver. Dette omfatter i utgangspunktet alle typer rettigheter, for eksempel opptjent lønn, bonus, feriepenger, godtgjørelse for diett, reiser, telefon m.v. Det må antakelig gjøres et unntak for rettigheter som etter sitt rettsgrunnlag, sin personlige karakter eller etter lovbestemmelse ikke er overførbare, eller som det ikke vil være mulig for ny arbeidsgiver å oppfylle.

Det fremgår av rettspraksis at ansiennitet ikke i seg selv utgjør en rettighet som kan gjøres gjeldende overfor den nye arbeidsgiveren. Det er kun økonomiske rettigheter arbeidstakeren kan utlede fra ansienniteten og som ny arbeidsgiver er forpliktet til å opprettholde etter overdragelsen.

Ny arbeidsgiver blir bundet av tidligere arbeidsgivers tariffavtale. Dette gjelder likevel ikke hvis ny arbeidsgiver senest innen tre uker etter overdragelsestidspunktet skriftlig erklærer overfor fagforeningen at ny arbeidsgiver ikke ønsker å bli bundet. Bestemmelsen overlater valget om å overta forrige arbeidsgivers tariffavtaler til den

nye arbeidsgiveren alene, og fagforeningen kan ikke nekte arbeidsgiver å tre inn i tariffavtalen. Ny arbeidsgiver gis anledning til å velge, og får anledning til å avveie fordeler og ulemper og foreta en samlet vurdering av hva som vil være det mest hensiktsmessige.

For at ny arbeidsgiver ikke skal bli bundet, må det avgis en skriftlig erklæring om dette til avtalemotparten, fagforeningen. Skriftlig erklæring skal avgis senest innen tre uker etter overdragelsestidspunktet.

Selv om ny arbeidsgiver erklærer seg ubundet av tariffavtalen, vil de overførte arbeidstakerne ha rett til å beholde individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtalen som tidligere arbeidsgiver var bundet av.

Tariffavtalens individuelle rettigheter binder ny arbeidsgiver inntil tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiveren og de overførte arbeidstakerne.

Kollektive alders-, etterlatte- og uførepensjonsordninger pensjonsordninger skal som hovedregel videreføres av erverver. Med alderspensjon menes pensjon oppnådd ved ordinær aldersgrense i virksomheten. Det omfatter pensjon i henhold til foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven, tjenstepensjonsloven, samt lov om obligatorisk tjenstepensjon. EU-domstolen har uttalt at førtidspensjonsordninger ikke omfattes av direktivets bestemmelse.

Avtalefestet pensjon (AFP) er basert på tariffavtale. Dersom ny arbeidsgiver blir bundet av den tariffavtale tidligere arbeidsgiver var bundet av, jf. § 16-2 annet ledd første punktum, vil dette også omfatte tariffavtalebestemmelser om AFP.

Bestemmelsen gjelder kun kollektive pensjonsordninger.

Ny arbeidsgiver kan velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende for de overførte arbeidstakerne. Ny arbeidsgiver har altså mulighet til å tilpasse pensjonsordningen til det som gjelder i virksomheten for øvrig. Bestemmelsen retter seg mot tilfeller der den nye arbeidsgiveren allerede har en kollektiv pensjonsordning for sine arbeidstakere. I disse tilfellene kan den nye arbeidsgiveren i stedet for å videreføre de overførte arbeidstakernes pensjonsordning, velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende også for de overførte arbeidstakerne.

6.3.2 Reservasjonsrett mv

Reservasjonsrett mv i forbindelse med virksomhetsoverdragelse er regulert i aml § 16-3.

Arbeidstaker kan motsette seg at arbeidsforholdet overføres til ny arbeidsgiver (reservasjonsrett). Reservasjonsretten innebærer at arbeidstaker kan nekte å arbeide for ny arbeidsgiver.

Utøvelse av reservasjonsrett innebærer at arbeidsforholdet ikke overføres, men utløser ikke de rettsvirkninger som en oppsigelse gjør. Arbeidstaker vil derfor ved

utøvelse av reservasjonsrett ikke ha rett til å påberope seg lovens oppsigelsesvern, å kreve forhandlinger, rett til å stå i stilling m.v.

Varsel om utøvelse av reservasjonsrett skal gis innen den frist overdragende arbeidsgiver fastsetter. Arbeidsgiver kan ikke fastsette frister kortere enn 14 dager etter at overdrager og erverver har gitt informasjon om overdragelsen, jf. § 16-6. Det innebærer at fristen etter omstendighetene kan løpe etter overdragelsestidspunktet. Varslet må skje skriftlig. Dersom reservasjonsretten ikke utøves innen fristen, er konsekvensen at arbeidstaker er å anse som ansatt hos ny arbeidsgiver.

Hovedregelen i norsk rett er at arbeidstaker ikke kan velge å opprettholde arbeidsforholdet til tidligere arbeidsgiver. Dersom arbeidstakeren motsetter seg overføring er konsekvensen at arbeidsforholdet opphører på overdragelsestidspunktet. Arbeidstaker som har vært ansatt i virksomheten i til sammen minst 12 måneder de siste to år før overdragelsestidspunktet, og som gjør gjeldende reservasjonsrett, vil likevel ha fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver i ett år fra overdragelsestidspunktet, med mindre det gjelder en stilling arbeidstaker ikke er kvalifisert for.

I ifølge rettspraksis eksisterer imidlertid en unntaksvis valgrett for arbeidstaker dersom overføringen til ny arbeidsgiver fører til ikke uvesentlige negative endringer i arbeidstakerens situasjon, jf. Rt. 2000 s. 2047. Endringene må være av en særlig inngripende karakter for at arbeidstaker skal ha valgrett. Dersom man velger å videreføre samarbeidet som etter vertskommunemodellen, vil det trolig ikke foreligge noen valgrett for arbeidstaker. Spørsmålet kan være noe mer usikkert dersom man velger å organisere virksomheten som et eget rettssubjekt.

Utøvelse av reservasjonsrett innebærer at arbeidsforholdet ikke overføres, men utløser likevel ikke de rettsvirkninger som en oppsigelse gjør. Arbeidstaker vil derfor ved utøvelse av reservasjonsrett ikke ha rett til å påberope seg lovens oppsigelsesvern, å kreve forhandlinger, rett til å stå i stilling mv .
Overdragelse av virksomhet til annen arbeidsgiver er ikke i seg selv grunn for oppsigelse eller avskjed fra tidligere eller ny arbeidsgiver, jf aml § 16-4, men dersom arbeidsoppgaver faller bort som følge av overdragelsen, kan det likevel være grunnlag for å avvikle arbeidsforholdet. Endringene vurderes i såfall å følge av arbeidsgivers forhold, med de rettigheter det innebærer for arbeidstaker.