Utredning felles brann- og redningsvesen i Vestfold

Presentasjon av utredningsrapport - 9. januar 2025

Kevin Medby, oppdragsleder

Norconsult

Norconsults oppdrag og mandat

- Larvik og Sandefjord kommuner skal, sammen med Vestfold Interkommunale brannvesen, anskaffe konsulentbistand til å få gjennomført en utredning av felles brann- og redningsvesen i Vestfold.

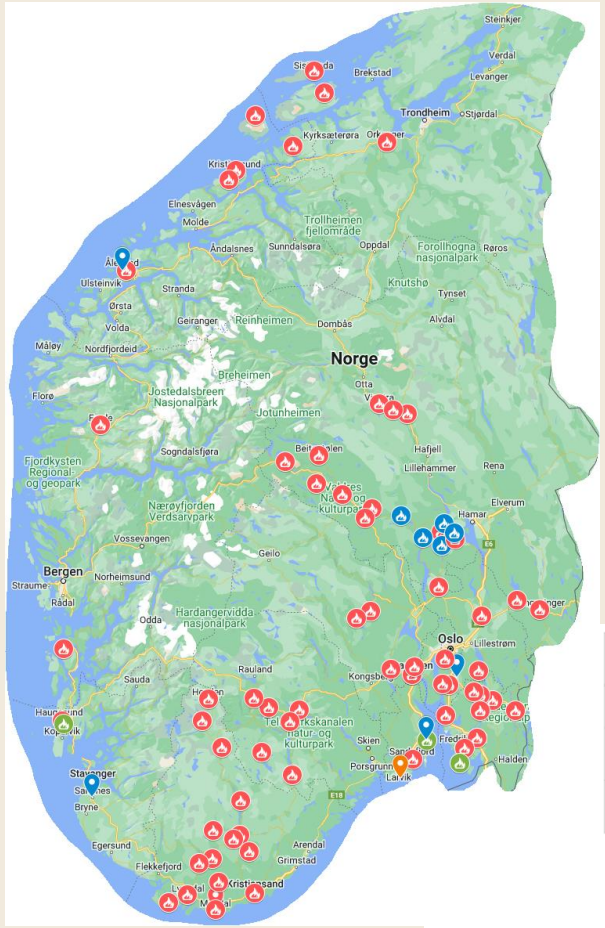
- En utredning av brannberedskap i Vestfold vil ha som mål:
  - Å *utrede en optimalisert helhetlig dimensjonering av brann og redningsberedskapen i Vestfold, basert på dagens og planlagt demografiutvikling, innenfor kravene i brann og eksplosjonsvernloven med forskrifter.*
  - *Utredningen skal gi grunnlag for politisk beslutning om en eventuell felles organisering av brann- og redningsberedskapen i fylket.*

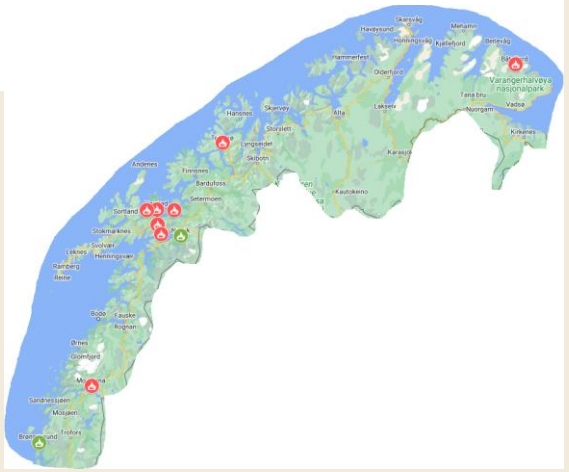
Utlysning:24/896 - Utredning av felles brann- og redningsvesen Vestfold

Norconsult

Norconsult Norge AS

- Norconsult er et ledende nordisk rådgiverselskap
- Over 6 500 medarbeidere fordelt på nær 140 kontorer i Norge, Sverige, Danmark, Island, Polen og Finland.
- Avdeling sikkerhet vel 55 ansatte egen faggruppe samfunnssikkerhet
- Omfattende erfaring med utredningsarbeid for en rekke brann- og redningsvesen i Norge gjennom de siste 10 årene.





Norconsult

Norconsult utredningsteam

Kevin Medby,
oppdragsleder

Marte Elverum,
seniorrådgiver
kvalitetsansvarlig

Heine Digranes,
seniorrådgiver -
samfunnsøkonomi

Daria Salehi,
rådgiver

Roger Tengsareid,
seniorrådgiver

Eivind Wium,
siv.ing. bygg

Lars A. Sæle,
Yrkeshygieniker/ HMS-rådgiver

Norconsult

Norconsults oppdragsgjennomføring

- Norconsult har utarbeidet en utredning av et felles brann- og redningsvesen i Vestfold. Utredningen følger hovedprinsippene i DFØs utredningsinstruks.
- Utredningen er delt inn i ulike tema:
  - Overordnet og felles risikobilde for regionen
  - GIS-analyse
  - HMS tilstandsvurdering
  - Kostnadsvurderinger
  - Samfunnsøkonomisk analyse
  - Vurdering av juridiske og administrative forhold
  - Mulige løsninger for organisering av felles brann- og redningsvesen

Norconsult

Norconsults oppdragsgjennomføring (forts.)

- Oppdraget er gjennomført i perioden mai 2024 til desember 2024 (fremleggelse av rapport i dag 9. januar)
- Norconsults prosjektgruppe har underveis i arbeidet kommunisert mot brannsjefene og en styringsgruppe de tre brann- og redningsvesenene opprettet
- Det er gjennomført en workshop sammen med styringsgruppen
- Gjennomført befaring på brannstasjonene i fylket bortsett fra Sande og Stokke
- Spørreundersøkelse sendt ut til alle ansatte i de tre brann- og redningsvesenene
- Rapporten er utarbeidet av Norconsult Norge AS som en tredjepart og det er vi som står for vurderingene og konklusjonene i rapporten.
- For avgrensninger i arbeidet vises det til eget kapittel i rapporten

Norconsult

Norconsults tilrådning

- Norconsults tilrådning er at dagens tre brann- og redningsvesen i Vestfold slår seg sammen til et nytt interkommunalt brann- og redningsvesen som dekker Vestfold fylke sin geografiske utstrekning
- Bakgrunnen for dette er bl.a.:
  - et brann- og redningsvesen som er bedre rustet til å møte fremtidens utfordringer
  - styrke regionens samlede håndteringsevne for klimaskapte hendelser
  - sikre muligheter for større fleksibilitet, slagkraft og utholdenhet for hele regionen
  - et styrket og større fagmiljø for både forebyggende- og beredskapsavdelingen
  - muligheter for å sikre nødvendig spesialisering både innenfor beredskapsområdet og det forebyggende arbeidet
  - muligheter for å hente ut stordriftsfordeler

Nasjonale mål

- Regjeringen har gjennom St. meld. 16 (2023-2024) satt følgende nasjonale mål for brannvernarbeidet:
  - Ingen skal omkomme som følge av brann.
  - Unngå tap av uerstattelige kulturhistoriske verdier.
  - Unngå branner som lammer kritiske samfunnsfunksjoner.
  - Styrket beredskap og håndteringsevne.
  - Mindre tap av materielle verdier

Norconsult

Regionens risikobilde

- Vestfold fylke har noen unike karakteristikker sammenlignet med andre fylker i Norge
  - særlig hva gjelder størrelse, befolkningstetthet, og utforming – dette påvirker risikobilde
- Høy befolkningstetthet og konsentrert bosetting (langs kysten og tett opp mot E18)
- Homogen befolkningssammensetning og likhet mellom kommunene både kulturelt og økonomisk
- Kommunene i fylket har flere likheter i næringsstruktur, levekår, og historie sammenlignet med fylker som dekker større og mer varierte områder.
- Hele 86 % av alle vestfoldinger bor i en by eller i et tettsted, mens 14 % bor i det som defineres som spredt bebyggelse
- Risikobildene som presenteres i foreliggende analyser fra de tre brann- og redningsvesenene har store likhetstrekk

Utfordringer i går, i dag og i fremtiden

- Rapporten *Brann- og redningsvesenet i fremtiden* påpeker at mange brann- og redningsvesen er **for små** og har **for lite ressurser** til å **håndtere fremtidige utfordringer alene**
- Forsvarskommisjonen har aktualisert de overordnede trendene mellom samfunnssikkerhet og statssikkerhet, og hvordan **videreutvikling av totalforsvaret** er nødvendig for å sikre effektiv ressursutnyttelse for å håndtere utfordringer mot stats- og samfunnssikkerheten.
  - Forsvarskommisjonens anbefalinger om et styrket samarbeid mellom sivile og militære aktører innebærer at brann- og redningsvesenet vil måtte være **en integrert del av nasjonens beredskap mot både militære og sivile trusler**.

Norconsult

Utfordringer i går, i dag og i fremtiden (forts.)

- Den raske teknologiske utviklingen krever at brann- og redningsvesenet kontinuerlig oppdaterer og tilpasser sine metoder og utstyr for å håndtere nye typer risikoer og trusler. Dette inkluderer å identifisere sårbarheter og kartlegge mulighetene som teknologiske endringer medføre på linje med resten av aktørbildet.
- Forventede endringer i klima vil utfordre brann- og redningsvesenene - kvikkleireskred, ekstremvær, omfattende skogbranner – store og kompliserte hendelser.
- Brann- og redningsvesenets representant i lokal redningssentral (LRS) har ingen myndighet utover sitt eget område, og kan ikke styre ressurser.
  - Brann- og redningsvesenet mangler myndighet og mulighet til å koordinere innsats når man trenger det som mest.
  - Det er per i dag ingen formell struktur som kan håndtere en brannhendelse på regionalt nivå.
- Det er et ønske på samfunnsnivå å skape et tryggere, mer robust og profesjonelt beredskapssystem som er tilpasset både dagens og fremtidens risikobilde.
- Brann- og redningsvesenet har en nøkkelrolle i å redde liv, miljø og materielle verdier, og det må arbeides med å utvikle denne beredskapen i takt med nye utfordringer og behov.

Norconsult

Utfordringer i går, i dag og i fremtiden - det forebyggende bilde

- DSB har trukket opp forhold rundt oppgavespenn og viktigheten av kompetanse ved brannforebyggende avdeling i et brannvesen

- Brannkjemi
- Brannfysikk
- Byggeregler
- Plansaker
- Brannkrav i andre regelverk
- Elsikkerhet
- Fyringsanlegg
- Atferdspsykologi
- Kommunikasjon
- Tunnelsikkerhet
- Farlig stoff
- Brannetterforskning
- Evaluering
- Kulturminnevern
- Nye energibærere
- Helse- og omsorgsregelverk
- Pedagogisk kompetanse
- Batteriteknologi
- Pyroteknikk
- Eksplosiver
- Juridisk kompetanse
- Solcellepanel
- Risikoanalyse
- Forvaltningsloven
- Ruslidelser
- Kulturforståelse
- Skogbrannforebygging
- Arbeidsmiljøloven
- Relasjonsbygging
- Brannalarmanlegg

Norconsult

Det forebyggende utfordringsbilde

- Brann- og redningsvesenet skal ha personell til brannforebyggende arbeid med minst 0,1 årsverk per 1 000 innbygger i ansvarsområdet.
- For å oppfylle minimumskrav i lovverket, må samtlige brann- og redningsvesen i Vestfold øke bemanningen for forebyggende personell. Dette er kun for å oppfylle minimumskravene!
- Det er pekt på at spillerommet som er gitt til brann- og redningsvesenet hva gjelder brannforebyggende arbeid, så vil det ofte kreve en bemanning utover minimum.
- Oppgavespennet gjør at brann- og redningsvesen med få ressurser til forebyggende oppgaver må håndtere oppgaver de opplever å være utenfor deres kompetanseområde.
- Små fagmiljø gir også lite rom for spesialisering og kan påvirke kvalitet.
- Brannforebygging er ikke begrenset til innsatsen fra brann- og redningsvesenet alene. For å oppnå god effekt må en rekke andre aktører også involveres – krever fokus og ressurser kontinuerlig over tid.

Norconsult

Vurderte alternativer

- Basert på innledende vurderinger ble det fremmet to alternativer (med en variant) for videre utredning:
- Alternativ 0: Videreføring av dagens organisering av tre brann- og redningsvesen med tilhørende stasjonsstruktur.
  - Alternativ 0+: Sandefjord etablerer stasjon for to vaktlag på Fokserød og legger ned Stokke stasjon.
- Alternativ 1: etablering av et felles brann- og redningsvesen for kommunene i Vestfold.

Norconsult

Vurderinger alternativ 0/ 0+

- Videreføring av dagens organisering av tre brann- og redningsvesen med tilhørende stasjonsstruktur i Vestfold kun hensyntatt evt. endringer som følge av lovpålagte krav.
- Videreføring av alternativet vil likevel medføre behov for investeringer i alle brannvesen sine stasjoner
- Beredskap - store hendelser inkl. styring og ledelse
  - Ingen små kommunale brann- og redningsvesen er dimensjonert for å kunne håndtere store og komplekse hendelser alene.
  - Erfaring viser at brann- og redningsvesen samarbeider og bistår hverandre i slike hendelser
  - Utfordringer knyttet til kompetanse, organisering, styring og ledelse av hendelsen
  - Krever ofte styring av ressurser på tvers av kommunegrenser herunder prioritering av ressurser i et større område, også for ivaretakelse av restberedskap. En brannsjef har ikke styringsrett over andre brann- og redningsvesens mannskaper eller ressurser. Det har heller ikke 110-sentralen som er definert som en fagsentral og ikke en operasjonssentral.
  - Dagens deltidsmodell som praktiseres av noen brannvesen i fylket gir tilgang på et stort antall tilgjengelige mannskaper som kan kalles inn til innsats for større og langvarige hendelser.

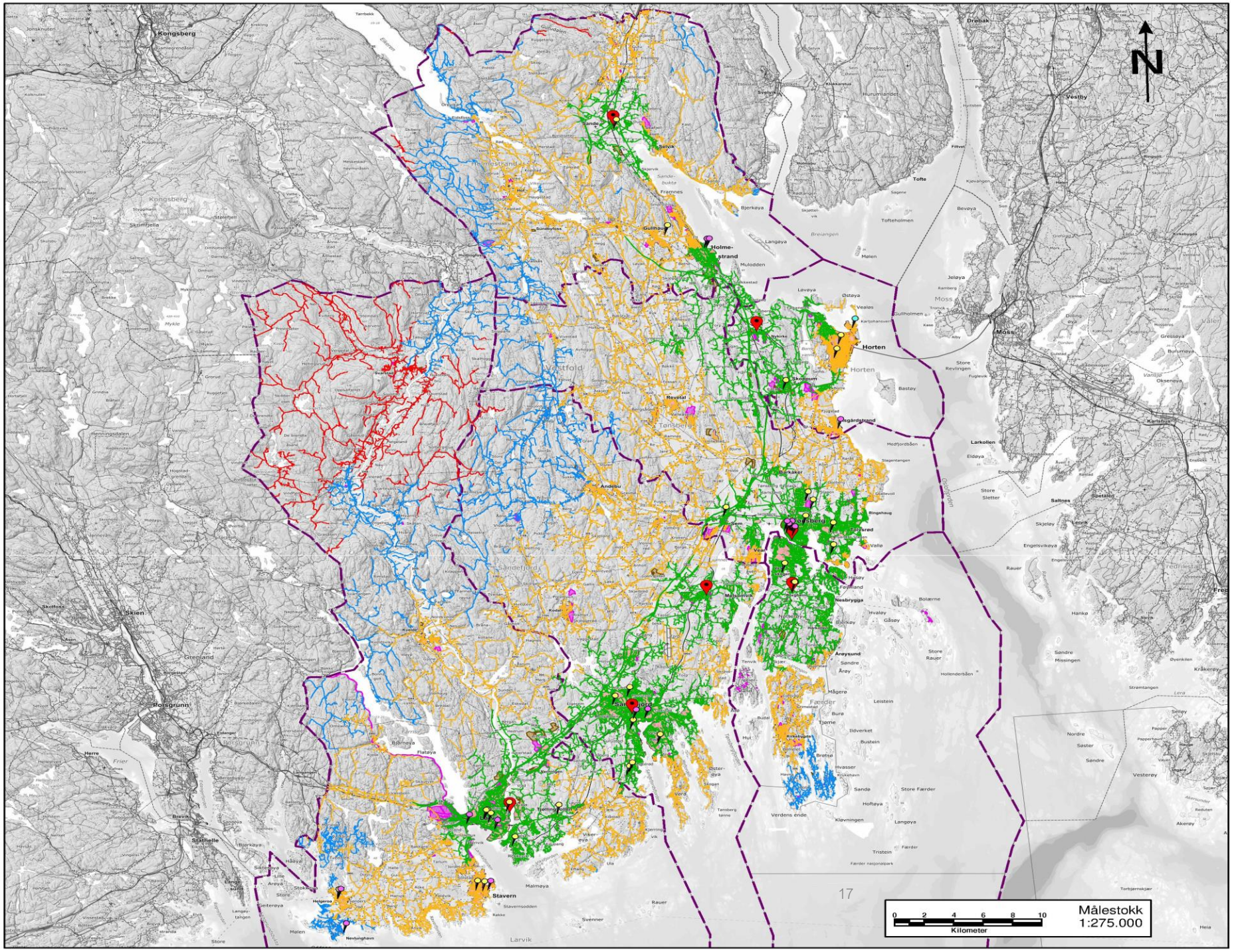
Norconsult

Vurderinger alternativ 0/ 0+ (forts.)

- Kompetanse og spesialressurser
  - For å kunne håndtere både de store og små hendelsene på en god måte er brann- og redningsvesenene avhengige av gode og hyppige treninger og øvelser på ulike nivå.
  - Ingen av brann- og redningsvesenene har egnet øvings- og treningsfelt. Dette setter en begrensning i mulighetene for kompetanseutvikling, og medfører ofte at øvelser holdes til et minimum.
  - Konsekvensene for brann- og redningsvesenene når det gjelder spesialkompetanse og støtteressurser er store kostnader for hver enkelt, i tillegg til at kompetansen og ressursene ikke nødvendigvis er strategisk plasser i regionen basert på et samlet risikobilde.

- Organisatoriske forhold
  - Brann- og redningsvesenforskriften setter tydelige krav til et forsterket system når det gjelder planverk, prosedyrer og dokumentasjon av kompetanse, øvelser, evalueringer mv.
  - Forsterkede krav til disse områdene vil kreve større administrative kapasitet i samtlige organisasjoner

Norconsult



Om kartet:

Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen definerer krav til utrykningstid.

Kartet viser med grønt utrykningstid inntil 10 minutter ut fra definerte brannstasjoner. Utrykningstid inntil 20 minutter vises med orange farge. Utrykningstid inntil 30 minutter vises med blå farge og utrykningstid over 30 minutter vises med rød farge.

Analysen er utført med dagens stasjoner for Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS, Sandefjord brann og redning samt Larvik brann og redning. Stokke stasjon og Sande stasjon er ikke kasernerte stasjoner og har fått definert en forspenningstid på 5 minutter. Alle de øvrige stasjonene er kasernert og har fått definert en forspenningstid på 1,5 minutter.

Vær oppmerksom på at bare vegnettet innenfor Vestfold fylke som vises i kartbildet, men analysen beregner også med veger utenfor fylket.

Tegnforklaring:

- Tettbebyggelse med særlig fare for rask og omfattende brannspredning
- Sykehus, sykehjem og lignende institusjoner som krever assistert rømning
- Områder med konsentrert og omfattende næringsdrift eller lignende
- Brannstasjon
- Utrykningstid inntil 10 minutter
- Utrykningstid inntil 20 minutter
- Utrykningstid inntil 30 minutter
- Utrykningstid over 30 minutter
- Fremtidig boligområde fra kommuneplan /-delplan
- Fremtidig næringsområde fra kommuneplan/-delplan
- Tettsteder

Norconsult

Vurderinger alternativ 1

- Omfatter etablering av et felles brann- og redningsvesen for kommunene i Vestfold.
- Alternativ 1 innebærer store, strukturelle endringer og åpner et mulighetsrom for utvikling
- Det vil følgelig være usikkerhet knyttet til i hvilken grad man vil få utnyttet det identifiserte mulighetsrommet.
- For alternativet er det vurdert og skissert en mulig fremtidig organisering i ett felles brann- og redningsvesen i Vestfold. Forslaget til fremtidig organisering er lagt til grunn for den samfunnsøkonomiske analysen.
  - Det påpekes at dette er ment som et utgangspunkt for å kunne sammenligne alternativ 0 og alternativ 1
  - Organisasjonen vil måtte ivareta en del funksjoner som SBR og LBR får fra kommunene i dag.
  - Samlet sett legges det til grunn et behov for ca. 264 ansatte, hvorav 58 er deltid og 42 vikarer.
  - En større organisasjon kan føre til større avstand mellom ledelse og ansatte, og det er derfor lagt inn stasjonsledere på hver stasjon og seksjonsledere på forebyggende avdeling. Videre vil organiseringen gi muligheten til en brigadeorganisering.

Vurderinger alternativ 1 (forts.)

- Stasjonsstruktur
  - sett til hvordan et felles brann- og redningsvesen kan organisere seg for å kunne håndtere et felles risikobilde i Vestfold fylke. Målet med stasjonsstrukturen er at den skal legge til rette for en bedre dekning av hele Vestfold fylke og gi en bedre tjeneste til innbyggerne.
  - Tønsberg stasjon krever ny brannstasjon for å oppfylle alle krav og sikre brannmennenes helse og sikkerhet, dagens plassering vurderes også utfordrende - anbefales det å lokalisere stasjonen nærmere E18, i området rundt Sem eller Ås.
  - Stasjon på Sem/Ås og et sammenslått brann- og redningsvesen vil imidlertid kunne utgjøre vaktlag nummer to til å dekke Sandefjord tettsted når det overstiger 50.000 innbyggere.
  - Sandefjord brann opplever også utfordringer med å være lokalisert i sentrum – derfor sett på mulighetene for lokalisert opp mot E18 og Fokserød området. Lokasjonen vil også gi bedre dekning i nordlig og østlig retning, samtidig som alle objekter med krav til 10 minutters utrykningstid i Sandefjord sentrum nås.
  - Ny plassering av stasjon i Sandefjord og/ eller Tønsberg vil gjøre at Stokke stasjon kan legges ned.
  - Samtidig må det påpekes at det fortsatt er utfordringer/ avvik når det gjelder objekter med krav til utrykningstid som ikke løses selv med ny anbefalt stasjonsstruktur

Vurderinger alternativ 1 (forts.)

- Felles øvings og treningsområde
  - Alternativ 1 innebærer etablering av et øving- og treningsfelt som vil bedre HMS-forhold for mannskaper på øvelser.
  - Etablering av et øvings- og treningsområde vil også kunne tilrettelegges for øvelser med brann- og redningsvesenets samvirkeaktører; forsvar, sivilforsvar, helsetjenesten og politi.
  - Et slikt område vil føre til betydelige fordeler for samfunnssikkerheten i Vestfold, og vil kunne bidra til å styrke totalforsvaret.
  - Vil kunne være mulighet for å etablere dette området tilknyttet en av de nye stasjonene.

Norconsult

Vurderinger alternativ 1 (forts.)

- Håndtering store hendelser inkl. styring og ledelse
  - Alternativet innebærer et felles brann- og redningsvesen i Vestfold med seks stasjoner, hvor en av de er deltid.
  - En større mannskapsstyrke underlagt en brannsjef og kan disponeres på tvers av kommunegrensene
  - En felles organisering gir en sterk slagkraft og større fleksibilitet i de store hendelsene.
  - et felles brann- og redningsvesen vil ha flere ressurser som kan besette ELS-roller i en stab, og man vil ha muligheten til å etablere en profesjonalisert stab som kan brukes ved alle typer hendelser. Geografisk ansvarsområde for et nytt brann- og redningsvesen vil bli lik dagens IUA-avgrensning – lik organisering ved alle type hendelser som inntreffer i fylket.
- Kompetanse og spesialressurser
  - felles brann- og redningsvesen med et egnet øvings- og treningsfelt legger til rette for kompetanseutvikling i tråd med samfunnsutviklingen og den brede oppgaveporteføljen.
  - Egne ressurser til planlegging og gjennomføring av øvelser vil føre til økt profesjonalisering av øvelsene og styrke brann- og redningsvesenets håndteringsevne
  - Større fagmiljø åpner videre muligheter for større grad av spesialisering og strategisk plassering av spesialressurser og -kompetanse.

Norconsult

Vurderinger alternativ 1 (forts.)

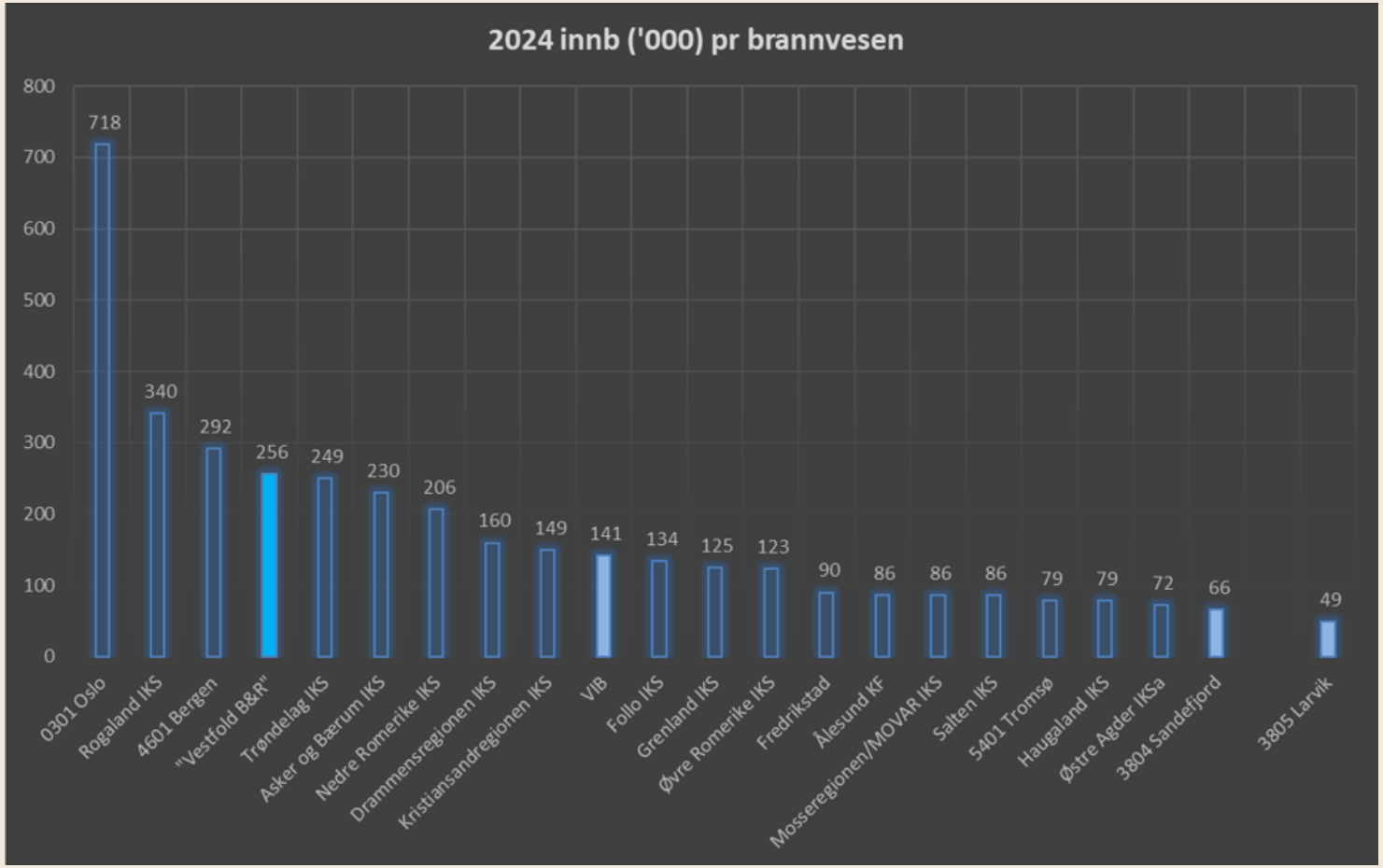
- Organisatoriske forhold
  - Uavhengig av organisasjonsform vil en større organisasjon føre til både fordeler og ulemper.
  - Mulige positive effekter: økt effektivitet, stordriftsfordeler, bedre koordinering, økt spesialisering, samkjørte lønn- og arbeidsvilkår
  - Mulige negative effekter: kompleks omorganiseringsprosess, usikkerhet blant de ansatte, ulik kultur skal samles i en organisasjon, avstand til ledelse, eierstyring av IKS-er
- Utviklingsmuligheter
  - Større brann- og redningsvesen gir mulighet til å etablere fag- og kompetansemiljøer med bred erfaring og kunnskap innenfor ledelse, forebygging, håndtering av hendelser og samvirke med andre aktører
  - Større fagmiljø legger også til rette for kontinuerlig faglig utvikling og læring.
  - Fagmiljøer kan også sette standarder for arbeid og fremme felles målsettinger, som bidrar til et høyere kvalitetsnivå – bedre tjenester for innbyggerne

Norconsult

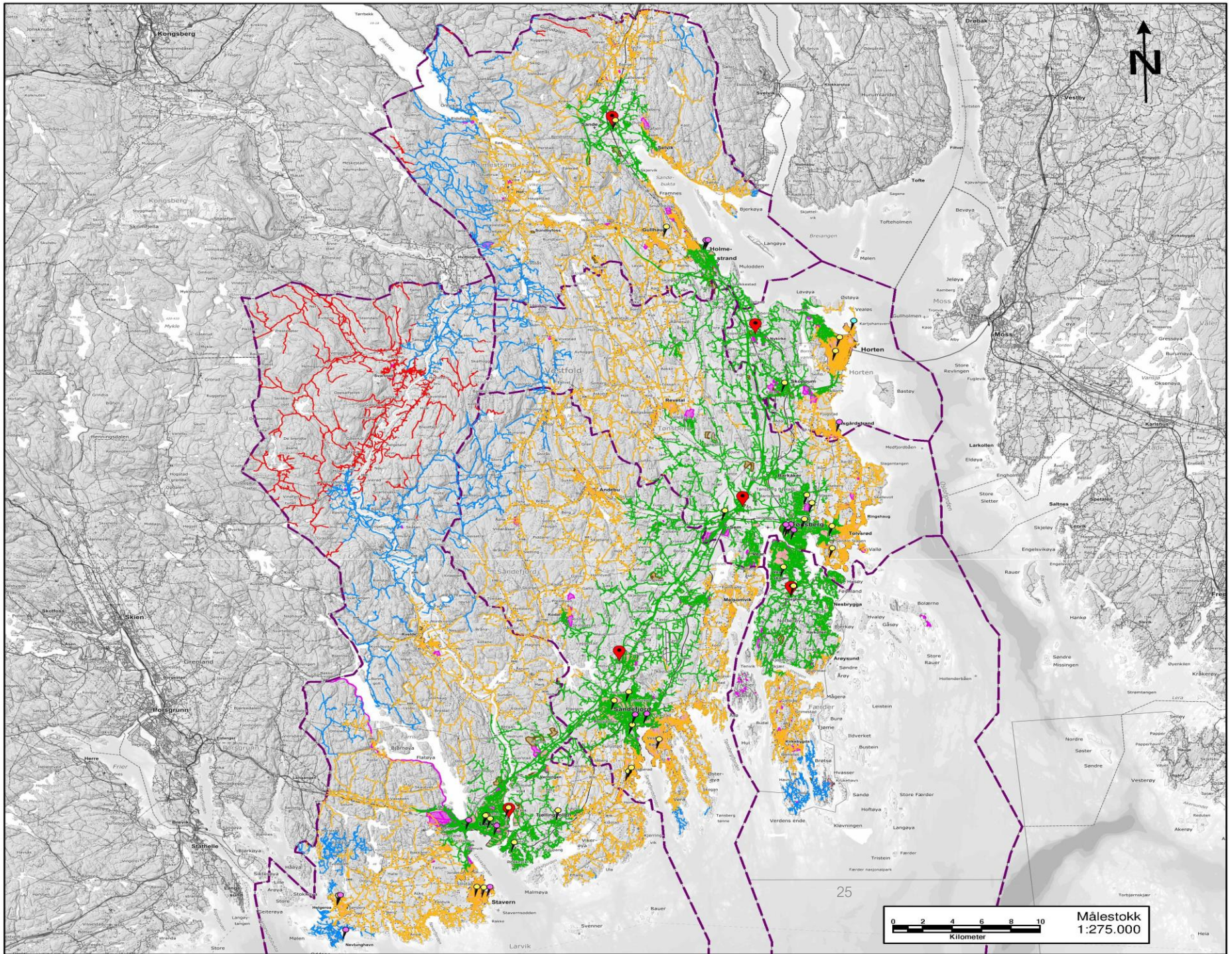
Vurderinger alternativ 1 (forts.)

- Andre synergier
  - En større mannskapsstyrke på operativ beredskap gir redusert sårbarhet knyttet til fravær (planlagt/ uplanlagt) – gir muligheter for å styre ressurser i hele ansvarsområdet
  - Større rom for rullering og deling av materiell mellom stasjoner
  - Et stort brann- og redningsvesen vil kunne ha påvirkningskraft opp mot myndigheter og andre nødetater
  - Organisasjonen vil kunne være en pådriver og viktig ressurs i kommunenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

Et nytt Vestfold brann- og redning – Norges fjerde største



Norconsult



Om kartet:

Forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen definerer krav til utrykningstid.

Kartet viser med grønt utrykningstid inntil 10 minutter ut fra definerte brannstasjoner. Utrykningstid inntil 20 minutter vises med orange farge. Utrykningstid inntil 30 minutter vises med blå farge og utrykningstid over 30 minutter vises med rød farge.

Analysen er utført med dagens stasjoner for Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS, Sandefjord brann og redning samt Larvik brann og redning. Følgende justeringer er utført - Sandefjord stasjon er flyttet til ny foreslått lokalisering i Foksrødkrysset, Tønsberg stasjon er flyttet til ny foreslått lokalisering Ås i Tønsberg kommune, og Stokke stasjon er fjernet. Sande stasjon er ikke kasernert stasjon og har fått definert en forspenningstid på 5 minutter. Alle de øvrige stasjonene er kasernert og har fått definert en forspenningstid på 1,5 minutter.

Vær oppmerksom på at bare vegnettet innenfor Vestfold fylke som vises i kartbildet, men analysen beregner også med veger utenfor fylket.

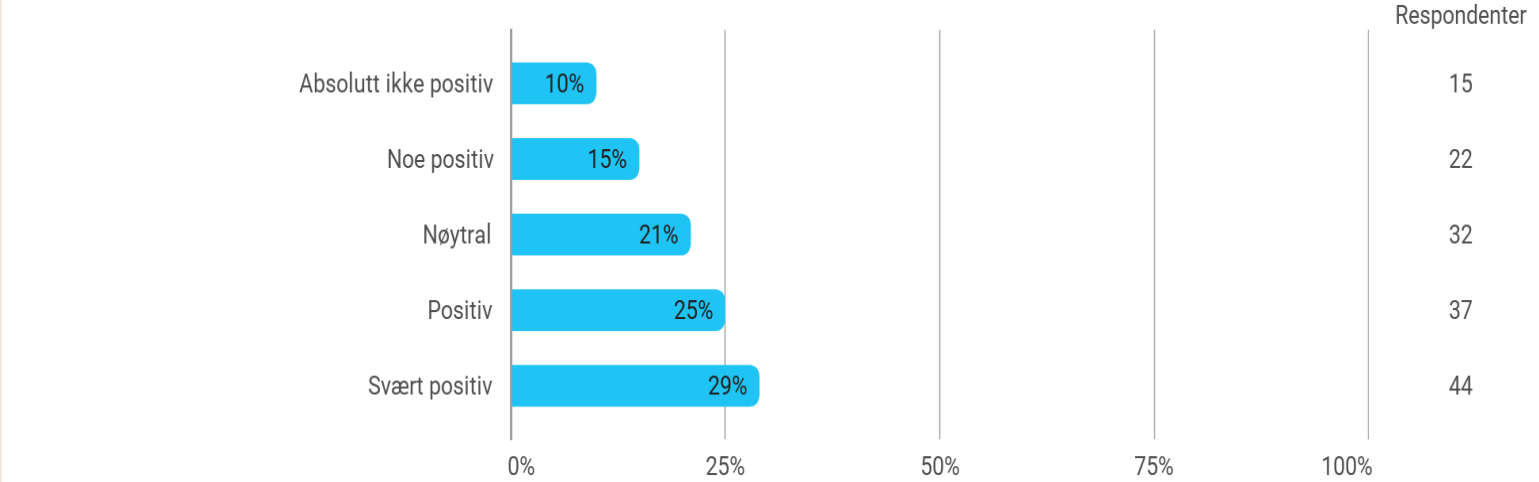
Tegnforklaring:

- Tettbebyggelse med særlig fare for rask og omfattende brannspredning
- Sykehus, sykehjem og lignende institusjoner som krever assistert rømning
- Områder med konsentrert og omfattende næringsdrift eller lignende
- Brannstasjon
- Utrykningstid inntil 10 minutter
- Utrykningstid inntil 20 minutter
- Utrykningstid inntil 30 minutter
- Utrykningstid over 30 minutter
- Fremtidig boligområde fra kommuneplan /-delplan
- Fremtidig næringsområde fra kommuneplan/-delplan
- Tettsteder

Norconsult

Spørreundersøkelse blant de ansatte

- Spørreundersøkelse blant de ansatte i LBR, SBR og VIB gjennomført i perioden 18. – 29. september
- Totalt 151 besvarelser kom inn
- Respondentene ble bedt om å angi i hvilken grad de er positive til etablering av et nytt og felles brann- og redningsvesen i Vestfold – et flertall er positive til sammenslåing.



Norconsult

Norconsults tilrådning

- Norconsults tilrådning er at dagens tre brann- og redningsvesen i Vestfold slår seg sammen til et nytt interkommunalt brann- og redningsvesen som dekker Vestfold fylke sin geografiske utstrekning
- Bakgrunnen for dette er bl.a.:
  - et brann- og redningsvesen som er bedre rustet til å møte fremtidens utfordringer
  - styrke regionens samlede håndteringsevne for klimaskapte hendelser
  - sikre muligheter for større fleksibilitet, slagkraft og utholdenhet for hele regionen
  - et styrket og større fagmiljø for både forebyggende- og beredskapsavdelingen
  - muligheter for å sikre nødvendig spesialisering både innenfor beredskapsområdet og det forebyggende arbeidet
  - muligheter for å hente ut stordriftsfordeler

Norconsult

Norconsult

Hver dag forbedrer vi hverdagen