

KS FoU-prosjekt nr. 124003:

Forvaltning av kommunesektorens eiendom og infrastruktur – dilemmaer og løsninger

SAMLERAPPORT (oppsummering)

Versjon 3.0 – 02.05.2013



Forord

KS har i 2012-13 gjennomført et FoU-prosjekt knyttet til kommunesektorens bygninger og infrastruktur. Prosjektet har kartlagt dagens praksis og strategier, og konkretisert hva som skal til for å forbedre fremtidig realkapitalforvaltning i sektoren.

Utredningen er gjennomført av Rådgivergruppen Civitas AS, med bistand fra Bruem Consulting AS. Økonomiforum i Buskerud, Telemark og Vestfold har vært referansegruppe. Forslag til tiltak er utarbeidet på grunnlag av verksteder der representanter for KS og kommuner har deltatt. For øvrig har det vært dialog med en rekke berørte parter.

Prosjektgruppen i KS har bestått av Margareth Belling, Rune Bye, Kjetil Bjørklund og Fagleder for FoU Jon Anders Drøpping. I utredergruppen har Elin Enlid ledet delprosjekter knyttet til status og tiltak innen eksisterende rammevilkår. Per Bruem og Rolv Lea har deltatt i utredningsarbeidet. Takk til alle som har bidratt positivt!

Rune Opheim har ledet oppdragstakernes arbeid.

Tromsø, mai 2013



Rune Opheim
prosjektleder Civitas

Innhold

Forord	2
Innhold	3
Sammendrag	4
Summary	6
Rammer for arbeidet	8
1 Status	9
2 Nye utfordringer	13
3 Drivkrefter og barrierer. Virkemiddelanalyse	18
4 Hva kan kommunene selv gjøre, innen eksisterende handlingsrom? ..	23
5 Nye rammevilkår – forslag til «pakke» med virkemidler og tiltak	26

Sammendrag

Kommuner og fylkeskommuner forvalter store verdier i form av bygninger, veger og anlegg innen vannforsyning og avløp. Mer effektiv forvaltning med innhenting av etterslep i vedlikehold kan gi store besparelser for samfunnet, og bedre tjenester til innbyggerne. For å oppnå det foreslås en satsing på

- **Kompetanse** (rekruttering, fagkunnskap, nettverk)
- **Kommunikasjon** (formidling)
- **Kontroll** (oversikt nåtid og framtid, tydelige prioriteringer)
- **Koordinering** mellom utførende ledd, beslutningstakere og staten
- **Kompensasjon** fra staten

Forslagene omfatter både ting kommunene kan gjøre innen det handlingsrom de allerede har, samt nye tiltak og virkemidler i grensesnittet mellom stat og kommunesektor. Mer politisk forankring, blant annet gjennom kommunaltekniske hovedplaner, er særlig viktig. Det foreslås statlige stimuleringsmidler for å få dette realisert.

Etterslep i vedlikehold av kommunesektorens bygninger og infrastruktur (realkapital) skyldes blant annet at deler av virksomheten har vært, og fortsatt er, underfinansiert. Men i tillegg til å skaffe mer penger er det nødvendig å ta tak i de *bakenforliggende årsakene* til etterslepet, og hvordan realkapitalen samlet sett kan forvaltes på en bedre måte. Sistnevnte har vært hovedfokus i et FoU-prosjekt som KS har fått gjennomført i 2012-13.

Siden nasjonale myndigheter uansett må bidra til finansiering av kommunenes virksomhet, bør tiltak som sikrer god realkapitalforvaltning være en god investering – også for staten. Det foreslås en tiltakspakke med et statlig bidrag på 0,5 mrd. kroner årlig, samt en rekke tiltak i grensesnittet mellom stat og kommunesektor.

Det anbefales å satse på veiledning, verktøyer og stimuleringsmidler for å styrke kommunenes arbeid med hovedplaner (kommunedelplaner) for bygg, veg, vannforsyning og avløp. Dette grunngis med at relativt få kommuner i dag har en politisk vedtatt strategi, spesielt for bygg og veg. Vi mener det er viktig for lokaldemokrati og avgjørende for god realkapitalforvaltning at slike strategier er på plass og politisk forankret. I tillegg er det behov for kompensasjon til kommuner med særlige behov.

Langsiktig, strategisk planlegging og mer systematisk arbeid i hverdagen er også viktig for at kommunene skal være i stand til å møte nye utfordringer de neste tiårene. Et forventet våtere klima kan skape betydelige problemer for de fleste deler av kommunalteknisk virksomhet – dersom en ikke er forberedt. De samme gjelder økende krav – fra brukerne, kommunalt ansatte og fra statlige myndigheter. En må også være forberedt på å håndtere hardere kamp om knappe kommunale midler og flere skadetilfeller der kommunen kan ha erstatningsansvar.

Styrket kunnskap i statsforvaltningen om kommunalteknisk virksomhet kan bidra til at samfunnet som helhet får et mer hensiktsmessig regelverk på aktuelle områder. Også i andre deler av samfunnet er det viktig å synliggjøre virksomheten, blant annet for å sikre rekruttering og forståelse for behov. Satsing på undervisning og forskning er viktig. Kommunenes egen kompetanse kan blant annet styrkes gjennom mer regionalt nettverksarbeid og interkommunalt samarbeid.

Det kan ligge et stort potensial for effektivisering av dataflyt mellom stat og kommuner – med bedre verktøy, mindre dobbelrapportering, og ved at data som samles blir lettere tilgjengelig. Kommunens planlegging og forvaltning vil ha nytte av bedre verktøy for blant annet risiko og sårbarhetsanalyser, og for vurdering av framtidige utfordringer. Samfunnet kan spare store ressurser på bedre samordning av gravearbeid.

Kommunene kan selv iverksette en rekke tiltak for å bedre realkapitalforvaltningen, uavhengig av eventuelle statlige bidrag. Særlig vil vi slå et slag for den gode hverdagsjobbingen, med økt grad av systematikk i stedet for intuitiv tilnærming. Gjennom relativt enkle tiltak kan kommunene styrke det jevne arbeidet med å få oversikt over anlegg og tilstand, og synliggjøre dette som grunnlag for politikernes prioriteringer. På vegen trengs gode systemer for kvalitetsstyring (inkludert internkontroll), som sikrer at krav fra myndigheter og brukere blir fulgt opp. I tillegg til å angi *hvem* som skal gjøre *hva* og *når*, kan slike systemer omfatte rutiner for kontroll og rapportering.

Stolthet og eierskap i driftsenhetene, kombinert med god forankring i kommuneledelse og hos politikere, er sterke drivkrefter for god forvaltning av realkapitalen. I arbeidet med å oppnå forståelse og engasjement hos innbyggerne spiller media en sentral rolle. Om fremmedgjøring, håpløshet og determinisme får råde, har en et dårlig utgangspunkt. Kompetansemangel, kortsiktighet og ineffektiv organisering er heller ikke av det gode. Tiltro til, eller håp om, at mer penger alene kan løse problemene kan komme i vegen for å gjøre nødvendige endringer i forvaltningen.

Et sentralt poeng er styring av *forventningene* til innbyggere, næringsliv, statlige organer m.fl. Urealistisk høye forventninger til kommunesektorens innsats kan aldri bli tilfredsstilt. Å forankre og skape forståelse for de prioriteringer som gjøres – og hva samfunnet på dette grunnlag kan forvente – er derfor avgjørende.

En spørreundersøkelse gjennomført høsten 2012 viser at de fleste kommuner mangler en politisk vedtatt strategi for sin forvaltning av bygninger og infrastruktur, spesielt knyttet til veg og bygg. Noen flere har administrative vedlikeholdsplaner, men disse er ikke nødvendigvis fungerende og implementert. Det er også potensial for mer og bedre dialog mellom kommunens tekniske etater, kommuneledelsen og politikerne. Innen bygg og veg rapporterer kommunene at påvist vedlikeholdsbehov ikke i tilstrekkelig grad følges opp med ressurser, og her opplever de at vedlikeholdsetterslepet er økende.

Summary

Norwegian municipalities own numerous buildings and extensive infrastructure used to provide services, i.e. schooling, health care, roads, fresh water supply and waste water treatment. Considerable cuts in municipal expenditure and improved public services could be achieved through more effective maintenance of this real capital. Additionally, it would be possible to reduce the existing maintenance backlog. In order to achieve this, recommended improvements include:

- **Competence** (recruitment, knowledge, network)
- **Communication** and information
- **Control** (overview, clear priorities)
- **Coordination**, between local executive units, local decision makers and national authorities.
- **Compensation** to the municipalities

The proposed measures include actions the municipalities can take on their own, as well as measures where both national and municipal authorities are required to act together. Better planning with more involvement from local politicians is important, and should be promoted by compensation from the national government.

Maintenance backlog in municipal buildings and infrastructure is to some extent caused by lack of financing. This report primarily addresses *other* causes for the backlog, and corresponding ways to improve maintenance, development and service. This R&D-project is financed by The Norwegian Association of Local and Regional Authorities (KS). The study has been carried out by Civitas Consultants in 2012-13.

As national authorities contribute in financing the municipalities, improved management of municipal buildings and infrastructure will be in the interest of both parties. A package of measures partly funded by the national government is proposed, with an annual state funding of 0.5 billion Norwegian crowns. In addition, several measures involving both national and municipal authorities are suggested.

As part of the municipal master plan, separate action programmes should be made for municipal buildings, roads, drinking water and sewage. We recommend the use of dedicated electronic working tools to make the master plan process more efficient and more effective. Using such tools would also serve to strengthen the local democracy as the politicians become more involved in the long term strategy process. As the municipalities may be reluctant to change their way of working, governmental compensation should be given to encourage planning in accordance with The Planning and Building Act. Municipalities that through their master plans demonstrate extraordinary needs should be given additional support through compensation.

Long term strategic planning and systematic work are also important in order to prepare the municipalities for future challenges. For instance, a predicted wetter climate may result in considerable expenses for many municipalities, costs that may be substantially lowered if the municipalities are better prepared. Increasing demands from both the public and the national authorities may have the same effect. The municipalities should prepare for tighter budgets and increased liability for damages.

The proposed measures include improved education on all levels and more research activities. Increased knowledge of municipal engineering among students should help recruiting professionals. Better knowledge of municipal engineering in the national government administration should contribute to make related legislation more expedient. Capacity building within the municipalities should include regional professional networks and support to inter-municipal cooperation.

New electronic tools can make data collection and reporting much more efficient, with reported data more readily available and double work eliminated. In addition to master planning, proposed planning tools include risk assessments, systematic analysis of future challenges and coordination of trench work.

Regardless of governmental contributions, the municipalities can make significant improvements on their own. Important keys are the use of quality management systems and better overview over buildings and infrastructure, including their condition. This information should be brought to the attention of local politicians and used by them as a basis for their priorities.

Professional pride and a sense of ownership combined with involvement from municipal executives and local politicians are strong driving forces towards better maintenance of buildings and infrastructure. As the media plays an important role in influencing the public opinion, it is of some importance that the municipalities supply the media with balanced information.

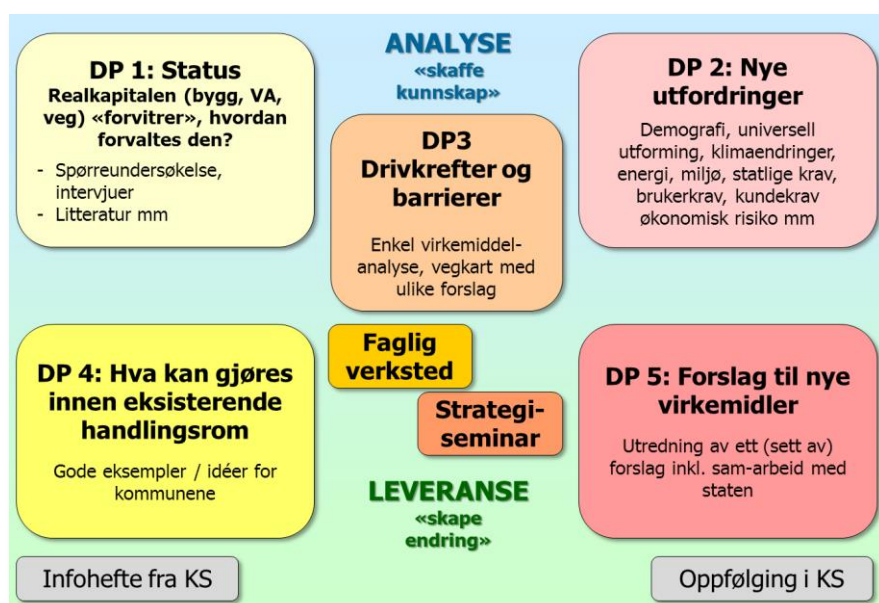
A survey carried out as part of this project reveals that few municipalities have political strategies for managing buildings and infrastructure. And where they exist, strategies for drinking water and waste water are more common than for buildings and roads. It is somewhat more common to have administrative management plans than political strategies, but even administrative plans – where such exist – are not necessarily implemented and used.

There is a significant potential for improving the dialogue between the engineering service, municipal executives and local politicians. Proven needs for maintenance do not imply that the required resources are allocated. This is especially the case for buildings and roads. Many municipalities report that their maintenance backlog is increasing.

Rammer for arbeidet

Kommunesektoren (kommuner og fylkeskommuner) forvalter en stor mengde bygg og infrastruktur som legger grunnlag for samfunnets funksjon og befolkningens velferd. De fleste større vannverk og avløpsanlegg er kommunale. Overvannshåndtering og friområder er i hovedsak et kommunalt ansvar. Kommunene og fylkeskommunene forvalter til sammen store deler av vegnettet, med ferger, kollektivtrafikk, bruer og tunneler. Kommunesektorens virksomhet er avhengig av en stor og sammensatt bygningsmasse. Det er et betydelig etterslep i vedlikehold, og for øvrig behov for bedre forvaltning, av denne realkapitalen

KS har i 2012–13 gjennomført et FoU-prosjekt knyttet til forvaltning av kommunesektorens bygg og infrastruktur. I prosjektet er det gjennomgått utfordringer, dilemmaer og mulige løsninger. Arbeidet er utført som vist i Figur 1, med til sammen fem delprosjekter (DP), med delrapporter fra hver av disse.



Figur 1: Gjennomføring av FoU-prosjektet. (DP = delprosjekt).

De to første delprosjektene har vært knyttet til henholdsvis kartlegging av status, og nye utfordringer. Gjennom delrapport 3 er det utviklet et *grunnlag for å skape endring* i retning av bedre realkapitalforvaltning. Her har vi sett på statens og kommunesektorens handlingsrom, samt drivkrefter og barrierer for å få til en bedre realkapitalforvaltning. Delprosjekt 4 omfatter tiltak kommunesektoren selv kan gjøre innenfor eksisterende rammevilkår. I delrapport 5 foreslås tiltak og virkemidler (nye rammevilkår) i grensesnittet mellom stat og kommunesektor.

I denne samlerrapporten gis en kort oppsummering av hovedkonklusjoner fra de fem delrapportene. Bakgrunn for konklusjonene, kildehenvisninger m.m. er gitt i den enkelte delrapport. All informasjon gitt i samlerrapporten finnes også i delrapportene.

1 Status

«God forvaltning» av bygninger og infrastruktur innebærer blant annet at kommunestyret – som formelt eier denne realkapitalen – fastsetter mål, prioriteringer og rammer. Administrasjonen må ha et effektivt styresystem. Effektiv ressursutnyttelse, tilstrekkelige økonomiske rammer, verdibevarende vedlikehold, og tilfredsstillende av brukerbehov og lovkrav er ellers viktige stikkord.

Kommunene forvalter store verdier, i størrelsesorden

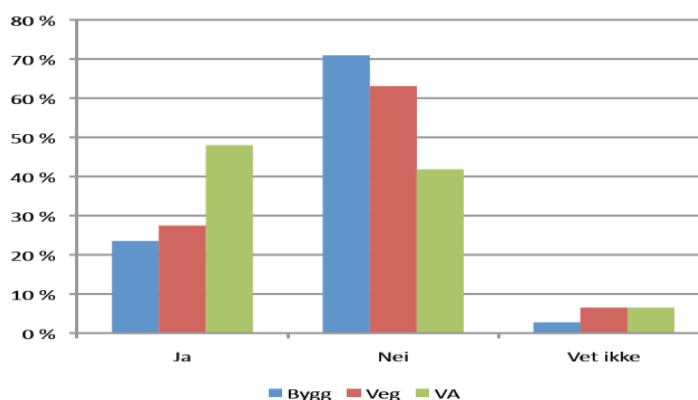
- 15,5 mill. m² kommunale skoler og barnehager
- 14,5 mill. m² helsebygg og andre kommunale bygg
- 43.000 km kommunale veger, medregnet gang- og sykkelveger (40 % av landets veger)
- 44.000 km i fylkesveg
- 41.000 km vannledningsnett, samt behandlingsanlegg, pumper m.m.
- 52.000 km avløpsledninger, samt pumpestasjoner, renseanlegg m.m.

Delrapport 1 omfatter definisjoner av god realkapitalforvaltning, og refererer ulike tall for anleggenes verdi og etterslep i vedlikehold. Tidligere utredninger har anslått kostnaden for gjenanskaffelse av disse verdiene til 4.000 mrd. kr, og et etterslep i vedlikehold som det kan koste opp mot 200–300 milliarder kroner å hente inn.

Spørreundersøkelse og intervjuer

En web-basert spørreundersøkelse er sendt ut til rådmanns- og mellomledernivå i alle landets kommuner. Vi mottok 405 svar, fra 284 kommuner og 2 fylkeskommuner. I tillegg er det gjennomført fire kommunebesøk og elleve telefonintervjuer. Intervjuobjektene representerte ulike nivå i organisasjonene, og inkluderte personer med ansvar for vannforsyning/avløp (VA), veg og/eller kommunale bygg.

Figur 2 viser i hvilken grad kommunene rapporterer at de har hovedplan, kommunedelplan eller andre politisk vedtatte dokumenter som blant annet kan omfatte tilstand, organisering, langsiktige behov, mål og hovedgrep for å nå målene.

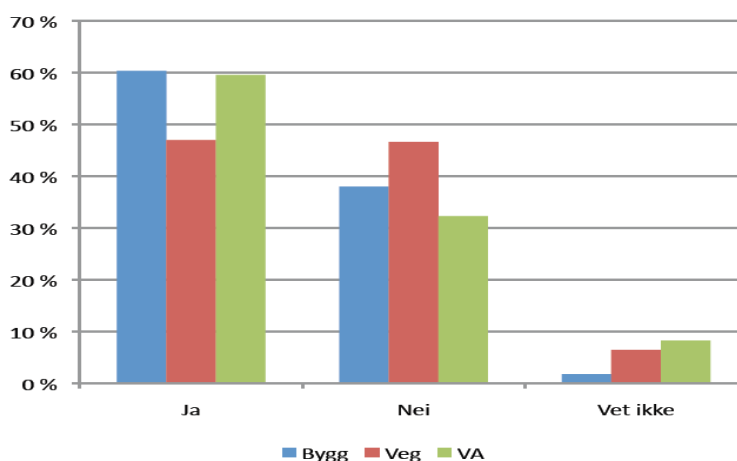


Figur 2: Svar på spørsmålet: «Har din kommune en politisk vedtatt strategi for bygnings-/veg-/VA-forvaltning?» (284 svar)

I vann- og avløpssektoren har nesten halvparten av kommunene en politisk vedtatt strategi. Her er det også lang tradisjon for å bruke hovedplaner. Innen veg og bygg er andelen betydelig lavere. Andelen som oppgir at de har en politisk vedtatt strategi, øker med økende kommunestørrelse.

Vedlikeholdsplaner, driftsplaner osv. kan omfatte bygninger, veger og VA-anlegg med tilhørende tekniske anlegg og komponenter. De kan angi løpende og periodiske vedlikeholdstiltak, samt tidsplan for større tiltak, rehabilitering m.m. Planene baseres gjerne på tilstandsanalyser eller annen systematisk gjennomgang av realkapitalen.

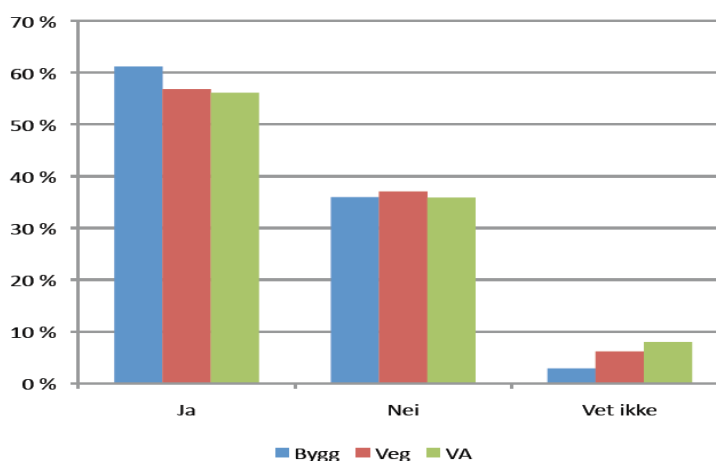
Figur 3 viser i hvilken grad kommunene rapporterer at de har vedlikeholdsplaner:



Figur 3: Svar på spørsmålet: «Er det utarbeidet vedlikeholdsplaner for kommunens bygg / veger / VA-anlegg?» (284 svar)

Ca. 60 prosent av kommunene rapporterer at de har vedlikeholdsplaner for bygg og VA. I vegsektoren har litt under halvparten slike planer. Også her øker andelen som har vedlikeholdsplaner, med økende kommunestørrelse. Men selv i de minste kommunene er det en langt større andel som har vedlikeholdsplaner, enn som har en overordnet strategi (hovedplaner).

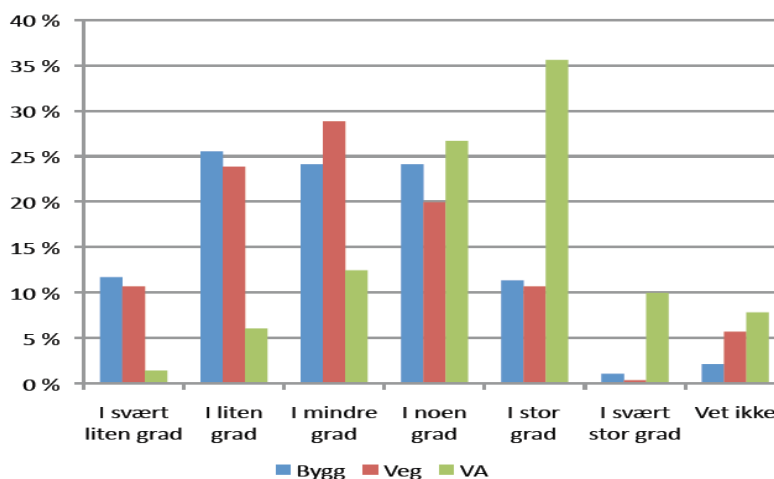
Kommunene ble også spurt om administrasjonen regelmessig rapporterer om tilstand og vedlikeholdsbehov til politisk nivå – se Figur 4.



Figur 4: Svar på spørsmålet: «Rapporterer administrasjonen regelmessig om tilstand og vedlikeholdsbehov til politisk nivå?» (284 svar)

De som bekrefter å ha en politisk vedtatt strategi, oppgir i større grad å ha vedlikeholdsplaner og regelmessig rapportering, enn de som ikke har en politisk vedtatt strategi.

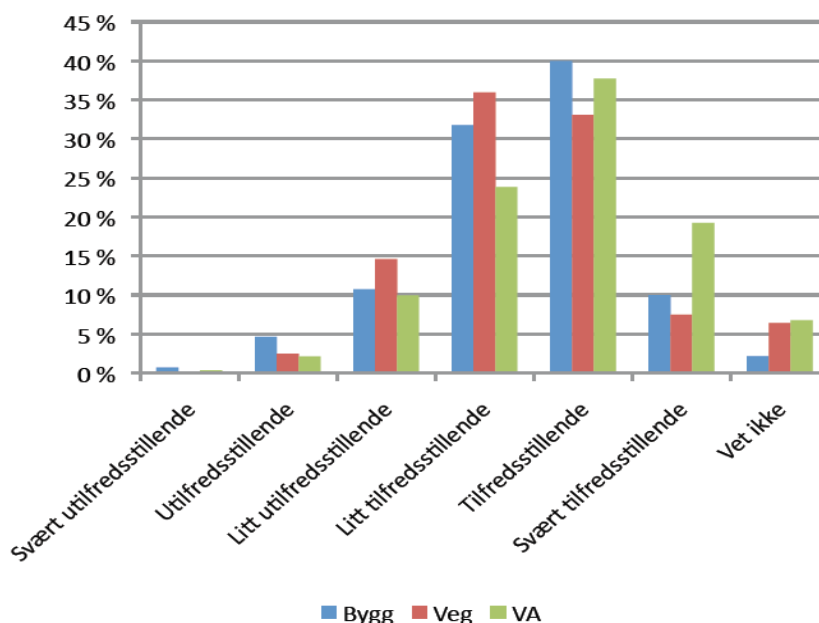
Figur 5 viser respondentenes vurdering av i hvilken grad påvist vedlikeholdsbehov blir fulgt opp med ressurser:



Figur 5: Svar på spørsmålet: «I hvilken grad blir påvist vedlikeholdsbehov fulgt opp med ressurser?» (284 svar)

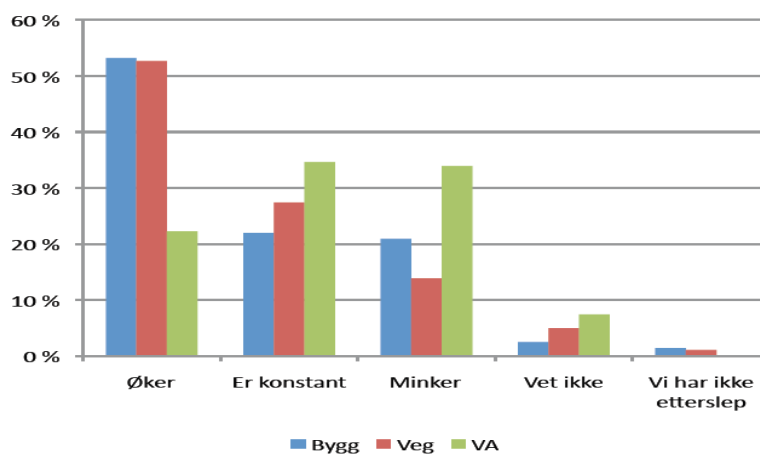
Svarene indikerer at behov for vedlikehold av bygg og veg blir fulgt opp med ressurser i langt mindre grad enn for VA. VA-sektoren har direkte finansiering gjennom gebyrer, mens bygg og veg må «sloss om» midlene i kommunebudsjettet. Vannforsyning og avløp er også underlagt et relativt strengt regelverk.

Figur 6 indikerer kommunenes vurdering av egen kompetanse. Respondentene anser kompetansen litt mer tilfredsstillende for VA enn for bygg og veg. Minst fornøyd er en med vegkompetansen.



Figur 6: Svar på spørsmålet: «Hvordan vurderer du kommunens kompetanse innen byggforvaltning, veg og VA?» (284 svar)

Til slutt har vi spurt om *utviklingen i vedlikeholdsetterslepet*. Som Figur 7 viser, mener et flertall at vedlikeholdsetterslepet *øker* innen bygg og veg, mens under en fjerdedel mener det samme for VA. Få mener etterslepet *minker* for bygg, enda færre for veg. I de største kommunene er det en lav andel som mener at etterslepet øker.



Figur 7: Svar på spørsmålet: «Opplever du at kommunens vedlikeholdsetterslepet øker, minsker eller er det konstant?» (284 svar)

Blant innspillene fra intervjuundersøkelsen kan nevnes:

- God forvaltning av kommunens realkapital er: «Å ha god oversikt over infrastruktur og tilstand. Å ha langtidsplaner for vedlikehold og forbedringer som også ivaretar byens vekst, slik at skipertaksjobbing unngås.»
- Forutsigbarhet i hvilke midler som stilles til rådighet for vedlikehold over tid, etterlyses av flere.
- Kommunene hadde ingen klar begrunnelse for hvorfor de hadde hovedplaner på VA, men ikke tilsvarende planer på bygg og veg.
- Synliggjøring av ressursbehov, enten det kommer i form av offentlige tilsyn, egen dokumentasjon eller presseoppslag, er viktig.
- Flere mener at rapportering, statistikker, osv. tar tid fra oppgaver som direkte merkes av brukerne. Anskaffelser tar også mye tid.
- Flere fremhever utfordringer med å få tak i kvalifisert personell, spesielt på VA. Lønnsnivå nevnes som en grunn, men også at potensielle arbeidstakere ikke er kjent med at kommunen kan tilby interessante oppgaver og gode muligheter for faglig utvikling.

2 Nye utfordringer

I tillegg til etterslepet en allerede har innen vedlikehold, vil kommunesektorens bygg og øvrige infrastruktur møte stadig nye utfordringer. Virksomheten påvirkes ikke bare av klimaendringer, men også av forhold som befolkningens sammensetning, økende mobilitet, statlige reformer og lovkrav, brukerkrav, prisnivå, tilgang på kompetanse og kommunens økonomiske situasjon.

Vurdering av framtidige utfordringer er blant annet basert på NOU og stortingsmelding om klimatilpasning, samt et større KS-FoU-prosjekt ledet av Vestlandsforskning, der klimaendringene sees i sammenheng med samfunnsutviklingen for øvrig. Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF) sin oppsummering av tilstanden, rapporten «State of the Nation», er blant annet basert på tidligere FoU-prosjekter i KS, samt materiale fra Norsk Vann og Statens vegvesen. I tillegg har vi gjennomgått en rekke andre kilder som berører framtidige utfordringer.

Vår vurdering av de viktigste utfordringene er gjengitt i Tabell 1:

Tabell 1: Kommunesektorens bygg og infrastruktur – utfordringer fram mot ca. 2050

Inndeling av nye utfordringer som behandles i rapporten			
Kategori	Nr.	Type endring	Forklaring
Klimaendringer	1.1	«Varmere»	De fleste deler av landet vil få økt middeltemperatur. Temperaturen vil stige mest i innlandet og i nord. Det er først og fremst vinterstid vi kan vente temperaturøkning, mange steder med flere fryse-tinesykluser (nullpunktspasseringer) og påfølgende frostsprengning. Det blir kortere vintersesong og lengre vekstsesong med mulighet for introduksjon av nye arter. Tørke blir vanligere noen steder.
	1.2	«Våtere»	Store deler av landet, spesielt kysten i vest og nord, får mer medbør/avrenning. Særlig vil det bli våtere om høsten og vinteren. Det vil bli hyppigere og mer intense flommer som følge av kraftig nedbør, og mer erosjon i og langs vassdrag. Vassdrag med små/bratte nedbørsfelt, samt urbane områder med stor andel harde flater er spesielt utsatt. Hittil tørre områder er utsatt, siden det her er mer tilgjengelige løsmasser som kan vaskes ut. Stigningen i havnivå vil bli merkbar, særlig på Sør- og Vestlandet hvor landhevingen er minst. Havstigningen gir spesielt utfordringer i kombinasjon med høy sjøgang og stormflo.
	1.3	«Villere»	En vil oppleve mer ekstremvær, først og fremst i form av ekstrem vind, intens/stor korttidsnedbør og slagregn. Kysten av Møre og Trøndelag antas å få størst økning i ekstremvind. Gjennomsnittlig vindhastighet vil også øke, særlig i vinterhalvåret. Også andre dimensjonerende naturlaster på nye og eksisterende konstruksjoner vil øke. Mer nedbør, flere intense nedbørshendelser og flere nullpunktspasseringer vil gi økt risiko for de fleste typer ras/steinsprang, skred og utglidning; og mindre forutsigbarhet. Bratte områder, områder langs vassdrag og områder med ustabil leirgrunn er mest utsatt. Kombinasjon med økt menneskelig aktivitet kan gi større skredfare i områder som til nå har vært lite rammet.

Inndeling av nye utfordringer som behandles i rapporten

Kategori	Nr.	Type endring	Forklaring
Befolkning	2.1	Mer universell utforming	Bygg, utearealer og transportmidler som er åpne for offentligheten skal være tilgjengelig for alle. Nye krav kommer også til arbeidsplasser, institusjoner og boliger.
	2.2	Flere eldre	At gjennomsnittlig levealder øker innebærer ikke nødvendigvis at hver innbygger får en lengre periode som pleietrengende, men det er mulig at vi får flere demente. På kortere sikt vil store kull født like etter 2. verdenskrig øke antallet eldre.
	2.3	Mer mobil befolkning	Datagrunnlag og verktøy i arbeidet med befolkningsprognoser (kommuneplan m.m.) blir stadig bedre. Men det vil likevel være vanskelig å forutsi trender, som f.eks. lengre pendleravstander, mer fjernarbeid og at hytter i større grad benyttes som bolig. Innvandring, bosetting av flyktninger m.m. gir nye utfordringer.
Energi og miljø	3.1	Strengere energi- og miljøkrav (regelverk)	Energikravene til bygg er kontinuerlig skjerpet de siste 40 årene, og sannsynligvis vil denne trenden fortsette. Det må forventes ytterligere restriksjoner på lokale utslipp til luft og vann, og strengere krav til produkter. Vanlige kjemikalier vil kunne forbyes, eller det vil stilles strengere krav til bruken.
	3.2	Høyere energipriser	Med knapphet på energi og ytterligere integrasjon i det europeiske energimarkedet forventes en vesentlig økning i energiprisene i årene som kommer. Oljefyring utfases trolig innen ca. 2020.
	3.3	Redusert utslipp av klimagasser	Eksternt vil kommunene først og fremst påvirkes av en mulig økning av drivstoffprisene. Dersom kommunesektoren innlemmes i internasjonal kvotehandel vil de trolig besitte en vesentlig inntektskilde i form av konkurransedyktige utslippskutt. Vurderingene her er avgrenset til direkte utslipp som skjer innenfor kommunens grenser, og reduksjoner ut over det som følger direkte av lovkrav, bl.a. et mulig krav om utfasing av oljefyring i bygg.
Tjenester	4.1	Økte brukerkrav	Forbrukerne stiller stadig større krav til tjenester de betaler direkte for. Vannforsyning, avløp, barnehager, kollektivtrafikk og skolefritidsordninger er eksempler på tjenester der innbyggerne vil kunne benytte forbrukermakt til å få mest mulig igjen for pengene. Parallelt antas gebyrnivået å bli en viktigere konkurransefaktor kommuner imellom. Godt inneklima i skoler, akseptabel standard på kommunale veier, trivelige byer og tettsteder, samt gode idretts- og kulturtilbud er eksempler på tjenester som innbyggerne ikke betaler direkte for, men der de likevel setter krav til standard. Standard på, og omfang av slike tjenester er relevante faktorer i en hardere kamp om tilflyttere og næringslivsetableringer.
	4.2	Nasjonale reformer og satsingsområder	Skole, helse og omsorg er eksempler på områder som de siste tiårene har vært gjennom en lang rekke reformer, f.eks. 10-årig grunnskole og samhandlingsreformen (helse). Kommuner har liten frihet når de må tilby tjenester der rettigheter m.m. fastsettes av skiftende politiske flertall på nasjonalt nivå. Langsiktig planlegging av behov for bygg og infrastruktur blir vanskelig når en ikke har kontroll over hvilke tjenester kommunen kan bli pålagt å tilby. Nytt regelverk, inkludert implementering av EU-regler, gjøres stadig gjeldende på ulike områder (miljø, energi og arbeidsmiljø tas med i andre punkter).

Inndeling av nye utfordringer som behandles i rapporten

Kategori	Nr.	Type endring	Forklaring
	4.3	Mer interkommunalt samarbeid	Mer kompliserte bygg og infrastruktur, strengere krav m.m. vil ofte forandre samarbeid mellom flere kommuner for å finne rasjonelle løsninger. Fram mot 2050 er det naturlig å forvente mer interkommunalt samarbeid, samkommuner og evt. sammenslåinger.
Arbeidskraft	5.1	Strengere krav til arbeidsmiljø	Tradisjonelt er krav til fysisk arbeidsmiljø knyttet til formelle krav i lov og forskrift. I framtiden vil kanskje juridiske krav fra ansatte som mener de er påført helseplager også få stor betydning.
	5.2	Økt konkurranse om kvalifisert arbeidskraft	Generelt høyere pris på arbeidskraft vil i seg selv framtinge rasjonalisering. Samtidig blir lønn og andre goder et viktig kriterium for å tiltrekke seg folk som har nødvendig kompetanse i en hverdag der kommunens oppgaver blir stadig mer krevende.
	5.3	Effektivisering	Ny teknologi, automatisering, nye arbeidsmetoder og/eller bedre organisering kan i noen tilfeller gi innsparing. Effektivisering blir av mange knyttet til økt konkurranseutsetting, men spørsmålet er politisk kontroversielt. Uavhengig av politiske valg lokalt, framtinger EØS-avtalen stadig mer konkurranseutsetting. Fortsatt økning i konkurranseutsetting, spesielt av rutinepregede og veldefinerte driftsoppgaver som f.eks. reinhold, kan trolig forventes. Effektivisering grunnet samarbeid mellom kommuner omfattes av pkt. 4.3.
Økonomisk eksponering	6.1	Høyere utgiftsnivå	En må forvente at prisen på arbeidskraft vil øke. Dette vil særlig påvirke kostnadene til arbeidskraftintensive aktiviteter som vedlikehold. Hvis den relative forskjellen i arbeidskraftkostnader og kapitalkostnader øker, f.eks. at en opplever stabile eller relativt synkende priser på teknisk utstyr, kan det framtinge nye, mindre arbeidsintensive løsninger.
	6.2	Mer gjeld, høyere rentenivå	Kommunenes gjeld har økt kraftig, og betjening av denne gjelden vil prege en del kommuners hverdag i mange år framover. Kommunene vil bl.a. være følsomme for svingninger i rentenivå. I tillegg kommer evt. nye låneopptak der en risikerer at virksomhet som kan lånefinansieres (nybygg, rehabilitering) kan bli valgt i stedet for ordinær drift og løpende vedlikehold.
	6.3	Fler regresskrav, søksmål m.m.	For å redusere sin egen eksponering/risiko er det mulig at forsikringsbransjen i større grad vil fokusere på kommunens rolle i forhold til f.eks. plassering av nybygg, skader fra dårlig inneklima, trafiksikkerhet eller vannkvalitet. Det kan bli flere regresskrav, og evt søksmål/krav fra innbyggere og næringsliv som anser seg skadelidt av årsaker de mener kan føres tilbake til kommunesektoren. Kommunene kan også i større grad bli utsatt for direkte straffeansvar.

Utfordringene beskrevet i Tabell 1 er sett i sammenheng med ulike deler av kommunalteknisk virksomhet. De skjønsmessige vurderingene som er gjort av Civitas, er ikke ment som bastante konklusjoner, men mer som et *grunnlag for diskusjon*. Ofte vil det finnes enkeltstående eksempler som peker i en annen retning. Vurderingene kan endres over tid, blant annet som følge av ny kunnskap, økonomiske endringer m.m.

Det vil være mulig å benytte den samme metodikken for å vurdere framtidige utfordringer i enkeltkommuner, se forslag i kapittel 5.

Til gradering er det benyttet følgende skala:

Skala for gradering av nye utfordringer i kommunal virksomhet	
-1	Positiv endring. Reduserte utgifter til investering og drift, bl.a. fordi behov vil bortfalle eller fordi arbeidet kan effektiviseres ved hjelp av ny teknologi.
0	Ubetydelig eller ingen endring. Virksomheten kan i hovedsak drives som i dag, med om lag samme budsjettnivå (justert for generell prisstigning).
1	Begrenset negativ endring. Noe økning i utgifter til investering og drift må påregnes, men virksomheten kan i hovedsak drives som i dag.
2	Betydelig negativ endring. Betydelig økning i driftsutgifter og/eller i behovet for oppgradering/nyinvestering. Nye løsninger kan være nødvendig.
3	Stor negativ endring. Virksomheten kan neppe drives videre uten omfattende tilleggsbevilgninger, omlegging m.m. Store endringer påkrevet.

Vurderingene, med gjennomsnittsverdier for VA, veg og bygg, er oppsummert i Tabell 2.

Tabell 2: Vurdering av utfordringer fram mot 2050, summert for VA, veg og bygg.

Nye utfordringer	Klimaendringer			Befolkning			Energi og miljø			Tjenester			Arbeidskraft			Øk. eksponering		
	1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2	4.3	5.1	5.2	5.3	6.1	6.2	6.3
Bygg og infrastruktur	«Varmere»	«Våtere»	«Villere»	Mer universell utforming	Flere eldre	Mer mobil befolkning	Strengere energi- og miljøkrav	Økte energipriser	Redusert utslipp av klimagasser	Økte brukerkrav	Nasjonale reformer/krav	Mer interkommunalt samarbeid	Strengere krav til arbeidsmiljø	Økt konkurranse om arbeidskraft	Effektivisering	Høyere utgiftsnivå	Mer gjeld, høyere rentenivå	Fler regresskrav, søksmål m.m.
Vann og avløp	1,0	1,9	0,7	0,2	0,3	0,3	1,1	0,8	0,1	2,1	1,3	-0,5	1,0	2,2	-0,2	0,7	0,6	2,0
Veger m.m.	0,3	2,0	1,7	1,5	0,9	1,1	1,1	0,9	0,6	2,2	1,8	-0,4	1,1	1,6	-0,6	1,8	2,2	1,7
Kommunale bygg	1,3	2,0	1,3	1,6	0,6	1,1	1,7	1,5	0,6	1,7	1,6	-0,2	1,5	0,6	-0,5	1,0	1,2	1,1
Gjennomsnitt	0,9	2,0	1,2	1,1	0,6	0,8	1,3	1,1	0,4	2,0	1,6	-0,4	1,2	1,5	-0,4	1,2	1,3	1,6

Innen vannforsyning og avløp, inkludert overvannshåndtering, synes de største utfordringene å være knyttet til våtere klima, med mer flom og ekstremnedbør. Utslipp fra avløpsnett (oppstrøms renseanlegg) vil bli viet mer oppmerksomhet, både med hensyn til ytre miljø og skade på eiendom. Også i tilknytning til overvannshåndtering vil skade på eiendom komme i fokus. Abonentene kan komme til å stille større krav til kvalitet og leveringssikkerhet i vannforsyningen. Rekruttering av nødvendig fagkompetanse er allerede en stor utfordring for VA-virksomheten.

Flom, våtere klima og mer ekstremvær er blant de største utfordringene innen veg og samferdsel. En voksende og mer mobil befolkning skal betjenes, uansett om det er bil eller kollektivtrafikk som skal ta forventet trafikkvekst i byene. Brukernes krav til vegstandard og komfortabel kollektivtrafikk kan, i kombinasjon med skjerpede myndighetskrav, bli kostnadsdrivende. Spesielt innen kollektivtrafikken kan det bli vanskelig å tiltrekke seg arbeidskraft. Vegholder kan oftere bli gjort ansvarlig for skader som følge av mangelfullt vegvedlikehold m.m. Veg og samferdsel er i praksis en av få poster i budsjettene som er tilgjengelig for saldering. Store deler av øvrige ressurser er bundet opp i lovpålagte eller gebyrfinansierte oppgaver. Gjeldsbyrde og renteøkning vil forverre forholdene.

For bygg, spesielt råteutsatte, verneverdige objekter, er våtere klima en stor utfordring. Eldrebølge og mer mobil befolkning gir endringer i behov, særlig knyttet til skole, helse og omsorg. Brukernes og arbeidstakerenes økte krav til blant annet inn klima vil, sammen med forventede nasjonale reformer og strengere regelverk, bli kostnadsdrivende. Aksepten og gevinsten ved bruk av midlertidige bygg må forventes å bli mindre.

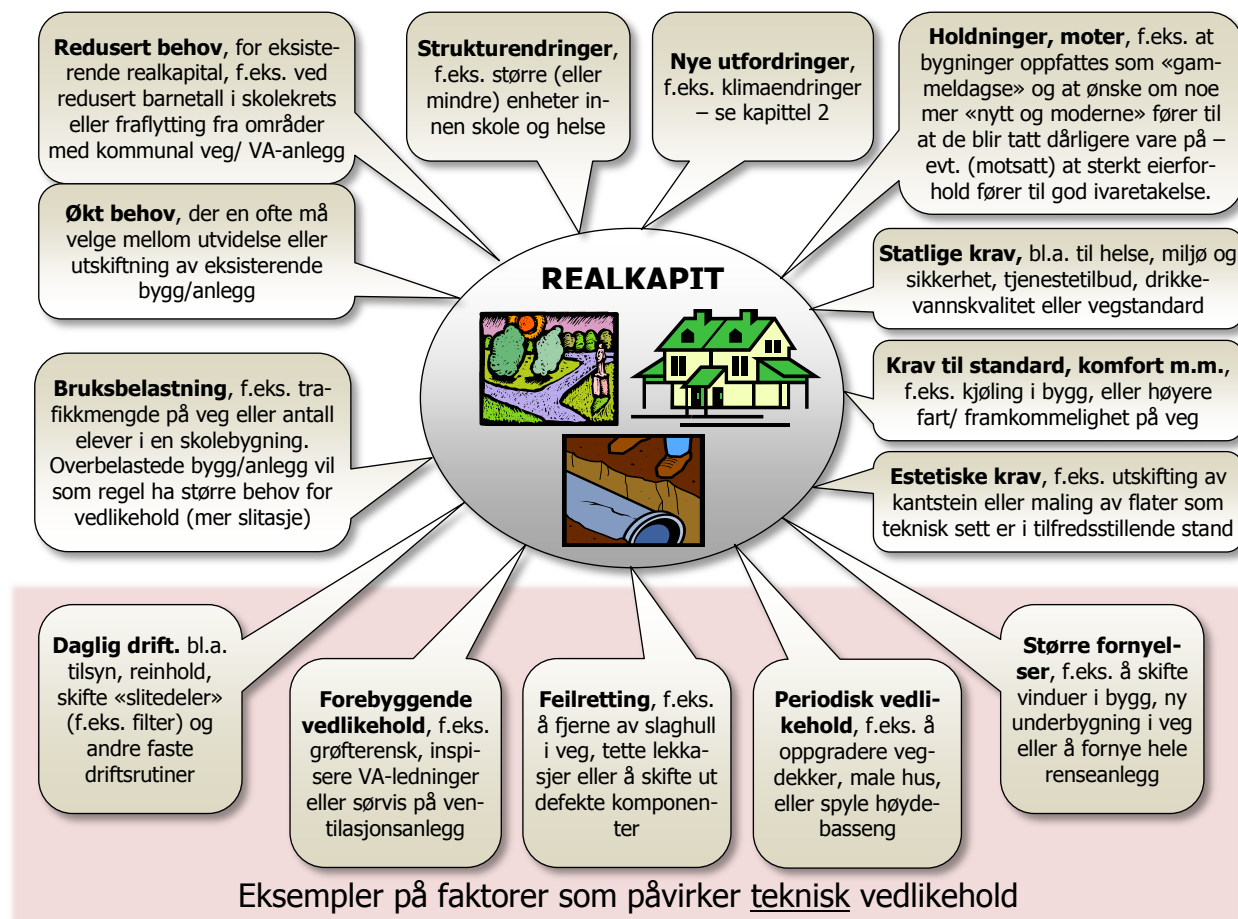
Mer detaljerte vurderinger er vist i Tabell 3. For utfordringer på nivå 2 eller 3 er det i delrapport 2 gjort nærmere rede for klassifiseringen.

Tabell 3: Vurdert nivå på utfordringer innen ulike deler av kommunalteknisk virksomhet fram mot 2050

		Klimaendringer			Befolkning			Energi og miljø			Tjenester			Arbeidskraft			Øk. eksponering		
		1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2	4.3	5.1	5.2	5.3	6.1	6.2	6.3
Nye utfordringer	Bygg og infrastruktur	«Varmere»	«Våtere»	«Villere»	Mer universell utforming	Flere eldre	Mer mobil befolkning	Strengere energi- og miljøkrav	Økte energipriser	Redusert utslipp av klimagasser	Økte brukerkrav	Nasjonale reformer/krav	Mer interkommunalt samarbeid	Strengere krav til arbeidsmiljø	Økt konkurranse om arbeidskraft	Effektivisering	Høyere utgiftsnivå	Mer gjeld, høyere rentenivå	Fler regresskrav, søksmål m.m.
		VA-1	Overflatekilder	2	1	2	0	0	2	-1	0	0	2	2	0	0	2	0	0
VA-2	Grunnvannskilder	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	1	0	0	2	0	0	0	1
VA-3	Vannbehandling	2	2	1	0	1	1	1	1	0	3	2	-1	1	3	-1	1	1	2
VA-4	Forsyningsnett vann	1	1	0	0	0	0	0	1	0	3	2	-1	1	2	0	1	1	2
VA-5	Avløpsnett	1	3	1	0	0	0	2	1	0	2	0	-1	2	2	0	1	1	3
VA-6	Avløpspumper/overløp	1	3	0	0	0	0	3	2	0	2	0	-1	2	2	0	1	1	2
VA-7	Avløpsrensaneanlegg	1	1	0	0	0	0	3	1	1	1	0	-1	2	3	-1	1	1	1
VA-8	Dammer	0	2	1	0	0	0	0	0	0	2	2	0	1	2	0	0	0	2
VA-9	Overvannshåndtering	1	3	1	1	1	0	2	1	0	2	2	0	0	2	0	1	1	3
VA-10	Flomsikring	1	3	1	1	1	0	1	0	0	2	2	0	1	2	0	1	0	2
Veg-1	Fylkesveger	1	3	3	0	0	3	2	1	1	3	3	0	1	1	-1	2	3	3
Veg-2	Kommunale veger	1	3	2	0	0	1	2	1	1	3	2	-1	2	2	-1	2	3	3
Veg-3	Sentrumsgater m.m.	0	2	1	2	1	0	1	0	0	2	1	0	1	2	0	2	2	1
Veg-4	Gang- og sykkelveger	0	2	1	2	1	1	0	0	2	2	2	0	1	1	0	2	2	1
Veg-5	Vintervedlikehold	0	2	1	2	2	1	2	1	0	2	1	-1	1	2	-1	2	2	2
Veg-6	Bruer og tunneler	0	2	2	2	0	1	1	1	0	2	3	0	1	2	0	2	3	1
Veg-7	Trafikksikring, lys m.m.	0	0	1	2	2	1	1	2	0	2	2	-1	1	1	-1	2	1	1
Veg-8	Park og idrett	1	3	1	2	1	0	0	1	0	2	1	0	1	1	-1	1	2	1
Veg-9	Kollektivtrafikk, ferger	0	1	2	3	2	3	2	2	2	3	2	0	1	3	-1	2	3	2
Veg-10	Kaier, sjøfront m.m.	0	2	3	0	0	0	0	0	0	1	1	-1	1	1	0	1	1	2
Bygg-1	Kontorbygg	2	2	1	2	0	0	2	2	1	2	1	0	2	0	-1	0	2	1
Bygg-2	Barnehager	2	2	1	2	0	2	2	2	1	2	2	0	2	1	-1	1	1	2
Bygg-3	Skoler	2	2	1	2	0	3	2	2	1	2	3	0	2	1	-1	1	1	2
Bygg-4	Kulturhus m.m.	1	2	1	2	1	1	2	1	1	1	1	0	1	1	0	2	2	1
Bygg-5	Vernoverdige bygg	1	3	1	1	0	0	1	1	0	1	2	-1	1	1	0	1	1	0
Bygg-6	Helse-/ omsorgsbygg	2	2	1	1	3	1	2	2	1	3	3	-1	2	1	-1	2	1	1
Bygg-7	Boliger	1	2	1	2	2	1	2	1	1	1	1	0	0	0	-1	0	1	1
Bygg-8	Idrettshaller m.m.	1	2	2	2	0	2	1	1	0	2	1	0	1	1	0	1	1	1
Bygg-9	Verksteder, lager m.m.	0	1	2	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Bygg-10	Midlertidige bygg	1	2	2	2	0	1	2	2	0	3	2	0	3	0	0	2	2	2

3 Drivkrefter og barrierer. Virkemiddelanalyse

Å forvalte realkapitalen handler ikke bare om den tekniske tilstanden til bygninger og infrastruktur. Figur 8 illustrerer hvordan en lang rekke faktorer avgjør hvilken verdi bygninger og infrastruktur har for kommunen.



Figur 8: Forhold som påvirker realkapitalens verdi, både teknisk/økonomisk og opplevd verdi blant brukerne.

Forhold mellom fortid og framtid (som kommunen kan påvirke) er illustrert i Figur 9:

	Investering	Drift
Fram til i dag - kan ikke påvirkes, men har stor betydning	<ul style="list-style-type: none"> • Omfang • Tidspunkt • Forventet levetid • Teknisk kvalitet 	<ul style="list-style-type: none"> • Akkumulert etterslep i teknisk vedlikehold <p>Hvordan andre faktorer i figuren har vært er nå mindre interessant</p>
<p>Tekniske data på det vi har i dag er absolutt og målbart</p> <p>Framtidige behov/krav, prioriteringer og ressurser er usikre, endres over tid og ofte vanskelig å tallfeste. Uansett mange politiske valg. Alle faktorer i figuren – inkludert det tekniske vedlikeholdet har betydning.</p>		
Fra nå av - kan (i ulik grad) påvirkes fra i dag av	<ul style="list-style-type: none"> • Omfang og tidspunkt • Avveining mellom investering og levetidsforlengelse • Dimensjonert levetid • Teknisk kvalitet 	<ul style="list-style-type: none"> • Utfasing av bygninger eller infrastruktur • Organisering av virksomheten • Bruk av realkapitalen

Figur 9: Forvaltning av realkapitalen - sammenheng mellom fortid, dagens valg og framtid jf. Figur 8.

Figur 8 og Figur 9 illustrerer kommunens handlingsrom, og hvordan dette påvirkes av tidligere valg. På denne bakgrunn kan en vurdere muligheter for å *skape endring* – en bedre forvaltning av realkapitalen. I vår analyse har vi lagt vekt på forholdet mellom stat og kommunesektor, men skjeler også til hva kommunesektoren selv kan gjøre innenfor det handlingsrom den allerede har (se kapittel 4).

Drivkrefter for god realkapitalforvaltning, samt barrierer kommunesektoren kan møte i dette arbeidet er skissert i Figur 10:



Figur 10: Drivkrefter og barrierer for effektiv ivaretagelse av kommunesektorens bygninger og infrastruktur: Barrierer til venstre, drivkrefter til høyre.

Figur 10 viser at vi vurderer stolthet og eierskap i driftsenhetene som en viktig drivkraft for god forvaltning av realkapitalen, særlig hvis det kombineres med god forankring i kommuneledelse og hos politikere. Mediefokus kan slå ut både positivt og negativt, og i arbeidet med å oppnå forståelse og engasjement hos innbyggerne, spiller media en sentral rolle. Om fremmedgjøring, håpløshet og determinisme får råde, har en et dårlig utgangspunkt for å ta vare på bygninger og infrastruktur. Kompetansemangel, kortsiktighet og ineffektiv organisering er heller ikke av det gode. Mer penger alene vil ikke nødvendigvis løse alle problemer.

For øvrig er det viktig å styre *forventningene* innbyggere, næringsliv, statlige organer m.fl. har til de tjenester kommunesektoren leverer. Urealistisk høye forventninger kan aldri bli tilfredsstillt. Å forankre og skape forståelse for de prioriteringer som gjøres – og hva omgivelsene kan forvente – er derfor avgjørende.

Vi har hatt som mål å finne forslag til nye tiltak og virkemidler med relevans for hele landet. Nye virkemidler bør ikke overlape eksisterende statlige virkemidler i særlig grad, og bruken av virkemidlene bør ikke medføre for stor økonomisk og politisk risiko for den enkelte kommune. Samtidig bør forslag være akseptable for staten. Hvis en ikke skal komme i konflikt med, eller overlape, eksisterende statlige virkemidler, blir handlingsrommet begrenset.

Det er en rekke dilemmaer knyttet til det å ta initiativ til nye virkemidler i grensesnittet mellom stat og kommuner. Først av alt må kommunesekto-

ren vurdere hvorfor den ikke kan møte eksisterende utfordringer på egen hånd, innen de rammer som allerede finnes. Kommunenes behov bør hverken over- eller underkommuniseres. Økonomiske virkemidler bør være enkle å administrere, effektive og rettferdige, innby til langsiktighet og ikke undergrave kommunalt selvstyre. Den mest effektive medisinen er ikke nødvendigvis den som på kort sikt smaker best for den enkelte kommune.

For utvikling av virkemidler i grensesnittet mellom stat og kommunesektor, har vi i Tabell 4 gitt en «sjekkliste» som i stikkords form oppsummerer vurderinger som kan gjøres i løpet av prosessen. Sjekklisten inneholder ikke «fasitsvar» på hvilke alternativer som bør velges, men beskriver hvilke vurderinger som bør gjøres.

Tabell 4: «Sjekkliste» for nye/endra statlige virkemidler rettet mot kommunesektoren.

Nr.	Sjekkpunkt	Merknader
1	Hvorfor kan ikke kommunesektoren løse dette problemet selv?	Kommunesektoren bør ikke be staten om hjelp til å løse problemer de selv bør kunne løse. Det kan bl.a. undergrave lokalt selvstyre.
2	Er problemforståelsen på riktig nivå, og tilstrekkelig kommunisert?	Hvis utfordringer, forbedringsmuligheter m.m. overdrives, blir en ikke trodd. Hvis en ikke lykkes i å kommunisere dem, blir en ikke hørt.
3	Kan virkemidlet benyttes i <u>alle</u> kommuner/ fylker?	Kan også tilpasses utvalgte kategorier kommuner. Virkemidler som er positive for én type kommuner kan slå ut negativt andre steder.
4	Er samfunnsøkonomisk lønnsomhet vurdert?	Tiltak som er lønnsomme på nasjonalt nivå er ikke nødvendigvis lønnsomme hvis en benytter kommune eller fylke som systemgrense.
5	Er det «ledig plass» i det statlige virkemiddelapparatet?	Det kan være vanskeligere å få gjennomslag for virkemidler som tar opp konkurransen med (overlapper) eksisterende statlige virkemidler.
6	Gir virkemidlet grunnlag for lokal næringsutvikling?	Slik tilleggseffekt vil gjøre virkemidlet mer attraktivt/populært. Vær oppmerksom på mulig konflikt med konkurranselovgivningen.
7	Er virkemidlet «nøytralt» i forhold til privat eller offentlig drift?	Virkemidler som f.eks. forutsetter offentlig drift eller (motsatt:) privatisering/konkurranseutsetting vil møte politisk motstand, og er neppe aktuelle i alle kommuner.
8	Er virkemiddelet tilstrekkelig faglig begrunnet?	Virkemidler uten tilstrekkelig faglig begrunnelse, eller med for mye forenkling, kan få uheldige bieffekter og utløse unødvendige tiltak.
9	Er begrunnelsen for virkemidlet reell?	En bør selvsagt unngå virkemidler der den reelle motivasjonen er ulik den uttalte (vikarierende), målene er uklare etc.
10	Prøver en å nå flere mål (som peker i ulik retning) med samme virkemiddel?	Hovedregelen bør være «ett mål, ett virkemiddel».
11	Er risikonivået akseptabelt (både for stat og kommunesektor)?	Staten vil ikke akseptere for høy risiko. Kommunene vil neppe akseptere eller ta i bruk virkemidler der de opplever risikoen som for høy.

Nr.	Sjekkpunkt	Merknader
12	Innebærer virkemidlet at kommunen må utarbeide spesielle typer planer?	Ikke anbefalt i KRD's veileder, bl.a. fordi det reduserer fleksibiliteten i kommunens planlegging.
13	Innebærer virkemidlet behov for endringer i lov eller forskrift?	Lov- og forskriftsarbeid tar tid. Tungtveiende nasjonale hensyn må foreligge dersom staten skal styre kommunesektoren gjennom regler.
14	Omfatter virkemidlet penger som skal inngå i rammetilskuddet?	Foretrukket finansieringsform. Men det kan være vanskelig å vinne gehør i sivilt samfunn for slike tiltak, og vanskelig å synliggjøre/ dokumentere den statlige merinnsatsen.
15	Omfatter virkemidlet flerårig oppbinding av statlige midler?	Gir langsiktighet for kommunene men møter motstand, særlig i statlig embetsverk (reduserer statens handlefrihet).
16	Er evt. planlagt tidsavgrensning for virkemidlet realistisk?	Tidsavgrensa satsinger er vanlig, men for hver gang samme eller liknende type satsing gjentas eller forlenges, kan effekten bli redusert.
17	Innebærer virkemidlet tildeling av statlige midler, basert på søknad fra kommunene?	Søknadsbaserte ordninger er vanlig, men ressurskrevende. Vil kommunene med størst forbedringspotensial faktisk komme til å søke?
18	Reduserer virkemidlet kommunens anledning til å gjøre omdisponering i ordinært budsjett?	At ulike virksomhetsområder får sikret direkte finansiering, f.eks. ved brukerbetaling, kan være til fordel for fagområdet, men samtidig redusere kommunens samlede økonomiske handlefrihet.
19	Krever virkemidlet at kommunen organiserer seg på en spesiell måte?	Selv om det kan virke tungvint i virkemiddelutforming, står kommunelovens prinsipp om frihet til å velge organisasjonsform sterkt.
20	Fjerner virkemiddelet bare «symptomer», eller tar en (også) tak i bakenforliggende årsaker?	Å fjerne «symptomer» er som regel enklest, men å fjerne bakenforliggende årsaker er som regel mest effektivt og langsiktig.

Sjekklisten er benyttet i forbindelse med utforming av forslag til tiltak og virkemidler (se kapittel 5).

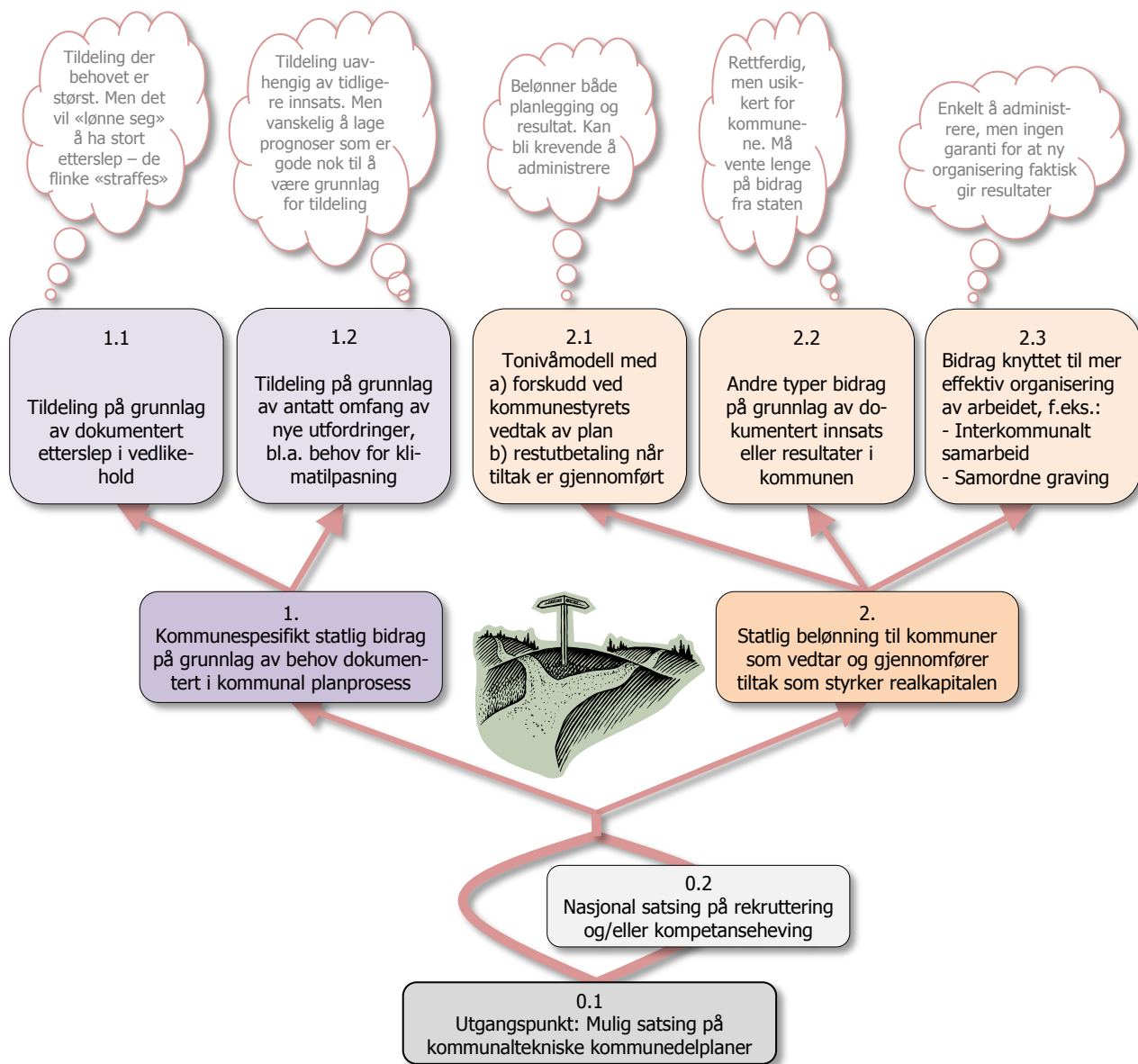
I det trange handlingsrommet vi har funnet for ny virkemiddelbruk, mener vi det uansett bør tas tak i kommunikasjon mellom driftsledd, kommuneledelse, lokalpolitikere og innbyggere. Her bør en vektlegge langsiktige og tydelige prioriteringer med klar forankring. Nødvendigheten av kompetanseløft og styrket finansiering er også felles nevne.

Vi vil hevde at det ikke er mulig å håndtere kommunesektorens utfordringer knyttet til realkapitalen uten en overordnet, planmessig tilnærming, med koordinert ressursbruk rettet mot de største utfordringene. Vi ser det hverken som rimelig eller effektivt at de største utfordringene møtes internt i den enkelte kommune, eller gjennom samarbeid som kommunene selv må ta initiativ til.

På dette grunnlag ser vi det som nødvendig at arbeid med tematiske kommunedelplaner etter plan- og bygningsloven (PBL) støttes. Planprosesser etter PBL hjelper kommunene til tydelig politisk forankring og prioritering, og til bedre og mer målrettet dialog med lokalsamfunn og stat. Vi kjenner ingen andre arbeidsformer som gir like gode og forutsigbare muligheter for dette.

Å få til gode, overordnede og strategiske planprosesser er krevende. Kommuneadministrasjonen må selv være dypt involvert. Stimuleringsiltak og god veiledning er derfor nødvendig, men frivillighet for kommunene bør ligge til grunn. I stedet for midler til selve planleggingen, bør statlig belønning knyttes til resultater av gode planprosesser, i kommuner som har fått fram effektive og godt forankrede tiltak og prioriteringer.

I Figur 11 er det skissert et «vegart» som viser muligheter for ny virkemiddelbruk knyttet til realkapital.



Figur 11: Muligheter for bedre forvaltning av kommunesektorens realkapital. Vegkart for dialog med staten.

Det viktigste vegvalget er knyttet til hvordan staten kan bidra til en bedre realkapitalforvaltning. En kan se for seg et kommunespesifikt statlig bidrag på grunnlag av behov dokumentert i kommunale planprosesser. Alternativet er statlig belønning til kommuner som vedtar og gjennomfører tiltak som styrker realkapitalen. Forslagene i kapittel 5 er valgt med utgangspunkt i dette vegkartet.

4 Hva kan kommunene selv gjøre, innen eksisterende handlingsrom?

Kommunene kan selv gjøre mye for å få til bedre forvaltning av realkapitalen, innenfor eksisterende rammevilkår. Vi har skissert noen muligheter, med vekt på rutiner, arbeidsmetoder, god kommunikasjon og bruk av eksisterende verktøy og hjelpemidler. Våre forslag til tiltak er delt inn i kategoriene

- **Kompetanse**
- **Kommunikasjon**
- **Kontroll**

Kommunene bør ha et bevisst forhold til hvilken *kompetanse* de har behov for på kort og lang sikt, og hvordan de vil gå frem for å dekke sine behov. Dette handler både om å

- fremstå som en god arbeidsplass og tiltrekke seg flinke folk
- beholde og videreutvikle dem man har
- utvikle strategier for å få inn nødvendig kompetanse utenfra

Tiltak kommunene kan jobbe med er deltakelse i kompetansenettverk, rekrutteringstiltak som trainee-ordninger, og tilbud om lærlingplasser og sommerjobber. Videre er det viktig å ta hensyn til at eierskapet til kommunens bygg og anlegg utøves av folkevalgte politikere, ikke av en profesjonell eier, slik man for eksempel har i privat byggforvaltning. Kommunene må derfor også ivareta oppbygging av eierkompetanse hos politikere. Dette kan skje både gjennom folkevalgtopplæringen, og løpende gjennom god saksfremstilling og rapportering fra administrasjonen.

Kommunikasjon mellom politisk nivå, administrasjon og brukere bør vies større oppmerksomhet. Dette dreier seg blant annet om måten administrasjonen presenterer saker for politikerne på. Bakgrunn og behov må forklares på en god måte, kortfattet og med en terminologi man ikke trenger å være fagperson for å forstå. Samtidig bør det gis tilstrekkelig beskrivelse av problemer og hva som vil skje hvis tiltak ikke blir gjennomført.

God dialog mellom f.eks. utvalgsleder og administrasjon kan bidra til at saksfremleggene svarer på de forholdene politikerne ønsker belyst. Videre bør det etableres rutiner for kommunikasjon mellom brukere av kommunens bygg og forvaltningen, samt legges til rette for internettbasert innmelding av f.eks. mangler på veg og veglys. Systemer for samordning av aktiviteter som graving i vegnettet, vil være ressursbesparende.

Kontroll handler i korte trekk om å ha et plan- og ledelsessystem som fungerer gjennom hele organisasjonen – fra politisk nivå og helt ut til driftsledet. Å ha en oppdatert oversikt over hva kommunen eier av bygg, veier og VA-anlegg er en viktig basis. Videre er det behov for informasjon om anleggenes tekniske tilstand og funksjonalitet, samt kommunens fremtidige behov innen disse områdene. Ut fra dette anbefales det å etablere en strategi med konkrete mål og tilhørende tiltak, som skal bringe en dit en vil. På vegen trengs gode systemer for kvalitetsstyring (inkludert

internkontroll), som blant annet skal fortelle *hvem* som skal gjøre *hva* og *når*, samt angi rutiner for kontroll og rapportering.

Det kommunene kan gjøre selv overlapper i noen grad mulige tiltak som kan utvikles og understøttes i samarbeid med staten – se kapittel 5. Overgang fra intuitivt til mer systematisk arbeid er begge steder et sentralt stikkord.

Men vi vil uansett slå et slag for den gode hverdagsjobbingen i kommunene. Mange av de foreslåtte tiltakene kan synes enkle og banale. Likefullt er vi ikke i tvil om at den jevne jobbingen med å få oversikt over anlegg og tilstand, og synliggjøre dette i forhold til godt formulerte og konkrete mål, vil gi resultater. Det kan på ingen måte kompensere for manglende økonomiske ressurser i kommunene, men det kan bidra til å bruke de midlene som finnes riktig, og til å stabilisere utviklingen.

Tabell 5 oppsummerer tiltak kommunene selv kan iverksette. Behov for, og muligheter knyttet til, overordnet planlegging (hovedplaner) er nærmere omtalt i kapittel 3 og 5. Forslagene i tabellen kan danne grunnlag for veiledningsmaterieell til kommunene.

Tabell 5: Eksempler på tiltak kommunene kan iverksette innen det handlingsrom de allerede har:

Nr.	Tiltak
	Kompetanse
AA1	Gå målrettet til verks med kompetanseutvikling. Gå gjennom kommunens behov for kompetanse, hva man har og hva man trenger på lang sikt, samt alternativer for å skaffe kompetansen.
AA2	Målrettet deltakelse i kompetansenettverk. Vær bevisst på hva man vil ha ut av deltakelsen, og vær forberedt på å bidra selv. Ulike deler av organisasjonen har ulike behov, og nettverk kan være nyttig for driftspersonale så vel som ledere.
AA3	Utarbeide gode hjemmesider for rekruttering. Disse bør presentere om spennende oppgaver man kan jobbe med, og gjerne har «intervjuer» med personer som jobber i kommunen.
AA4	Besøke studiesteder for å presentere seg – gjerne sammen med andre kommuner.
AA5	Tilby sommerjobber, prosjektoppgaver og lærlingplasser.
AA6	Oppfordre ansatte til å skrive fagartikler om interessante kommunale prosjekter i aktuelle fagtidsskrifter.
AA7	Vurdere om kommunen vil ha utbytte av å tilby traineestillinger gjennom et nettverk.
AA8	God informasjon om de folkevalgtes ansvar som arbeidsgivere og eiere av bygg, veger og anlegg i folkevalgtoppplæringen.
AA9	Gode systemer for rapportering og synliggjøring av behov mellom administrasjon og folkevalgte.
AA10	I størst mulig grad benytte eksisterende tilgjengelige innkjøpsmaler og normer for tekniske løsninger
AA11	Vurdere om det vil være nyttig å benytte evalueringsskjema for leveranser.
	Kontroll
BB1	Etablere en strategi, fortrinnsvis i form av en hovedplan, for kommunens bygg, veger og VA-anlegg.
BB2	Kontrollere at kommunen som et minimum har internkontroll som tilfredsstillende minstekrav i lover og forskrifter.
BB3	Kontrollere at interne mål fra strategidokumenter er tatt inn i ledelsessystemet.
BB4	Sjekke om bedriftens systemer benyttes aktivt, eller om de bare eksisterer i teorien. Ved «sovende» systemer: Finn ut hvorfor. Involver de ansatte. Dersom systemene er for omfattende og/eller lite tilpasset virksomheten: Gjør nødvendige justeringer. Sørg for at ansvar for ulike aktiviteter og funksjoner er plassert. Iverksett krav til rapportering og interne revisjoner for å sikre ivaretagelse.
BB5	Vurder om bedriften har flere parallelle systemer som kan slås sammen til ett
BB6	Dokumentér! Etablere oversikt over bygg, veger, rørnett og anlegg, både på kart/tegninger og skjematisk.

Nr.	Tiltak
BB7	Velg støtteverktøy etter behov. Et godt vedlikeholdt regneark kan være bedre enn et avansert FDV system som brukes halvhjertet
BB8	Vedlikehold oversikten! Ta ut bygg som selges og utarbeid rutiner for å etterspørre og lagre oppdatert informasjon etter både store og små arbeider.
BB9	Administrasjonen bør tallfeste verdien av bygg, veger og anlegg for politikerne
BB10	Få oversikt over tilstanden til bygg og anlegg.
BB11	Velg ut noen nøkkelparametre - gjerne knyttet til områdets overordnede mål – og sammenlign med tilsvarende kommuner. Pass på at tallene er sammenlignbare.
BB12	Husk både data om selve anleggene og om resultater av driften, f.eks. vannkvalitet, forurensning eller inneklime.
BB13	Benytte LCC som en del av beslutningsgrunnlaget ved valg av løsninger for nye prosjekter så vel som for rehabiliteringsprosjekter.
BB14	Etablere vedlikeholdsplaner og driftsplaner samt rutiner for oppfølging av disse – helst som del av et helhetlig system for kvalitetsstyring.
BB15	Gjennomføre nødvendige ROS-analyser og følg opp tiltakene den frembringer.
BB16	Etablere årshjul for rapportering og andre aktiviteter.
BB17	Etablere enkle og gode maler for rapportering. Disse bør i størst mulig grad være basert på eksisterende systemer og data, samt bevisst bruke visuelle fremstillingsmåter for å presentere status og tilstand.
BB18	Velge organisering som passer med kommunens kultur og rammebetingelser.
	Kommunikasjon
CC1	Vær bevisst på å formulere det skriftlige materialet med tanke på at leseren skal oppfatte budskapet. Forklar hvorfor tiltaket er nødvendig, og hva som vil skje dersom det ikke gjennomføres.
CC2	Klargjør så langt det er mulig hvilke problemstillinger politikerne er opptatt av å få belyst.
CC3	Vurder ut fra sakens kompleksitet og størrelse om det er aktuelt å arrangere f.eks. seminar eller befaring for å bedre politikernes kunnskap om problemstillingen.
CC4	Etablere rutiner for kontakt mellom byggenes brukere og forvaltningsorganisasjon.
CC5	Lage oversikt over hva som er driftspersonalets oppgaver på byggene, og hva bruker må ivareta selv.
CC6	Lage systemer for innmelding av feil på veg og veglys.
CC7	Vurder behovet for brukerundersøkelser.
CC8	Etablere grupper og eventuelt nødvendige datastøtteverktøy for å koordinere graveaktiviteter i vegnett.

5 Nye rammevilkår – forslag til «pakke» med virkemidler og tiltak

Det foreslås en pakke av tiltak og virkemidler som skal bidra til bedre realkapitalforvaltning og mindre vedlikeholdsetterlep i kommunesektoren. Forslagene berører grensesnittet mellom stat og kommunesektor, og statlige bidrag anses som en forutsetning. Disse omfatter:

- **Kompetanse** (rekruttering, fagkunnskap, nettverk)
- **Kommunikasjon** (formidling)
- **Kontroll** (oversikt over nåtid og framtid, tydelige prioriteringer)
- **Koordinering** mellom utførende ledd, beslutningstakere og staten
- **Kompensasjon** fra staten

De foreslåtte tiltakene og virkemidlene er oppsummert i Tabell 6, og er nærmere beskrevet i delrapport 5. Tiltak knyttet til planlegging (C1, C2) utgjør «ryggraden» i satsingen. Videre er statlig kompensasjon (tiltak E1, E2) et bærende element i forslaget. Primært bør pakken gjennomføres samlet, men noen deler kan også gjennomføres separat.

Tabell 6: Oppsummering av satsingsforslag med utgiftsramme.

Nr.	Tiltak (og virkemidler)	Engangsutgift	Årlig utgift
		Anslag, mill. 2013-kroner	Anslag, mill. 2013-kroner
A1	Styrke kommunalteknisk undervisning og forskning ved universiteter og høyskoler	1	10
A2	Opprette fagbrev og lærlingeordning innen kommunalteknisk drift	5	1
A3	Informasjon til elever i grunnskolen og videregående skole	2	1
A4	Stimulering til deltakelse i FoU og internasjonalt samarbeid	1	3
A5	Understøtte regionale fagnettverk innen VA, veg og kommunale bygg (eiendom)		10
A6	Understøtte arbeid med klimatilpasning i regionale fagnettverk (VA, veg, bygg)		5
A7	Faglig ressursbank (nettportal) for kommunalteknisk virksomhet	1	1
B1	Kurs om kommunal virksomhet rettet mot statsansatte og rådgivende ingeniører (konsulenter)	2	2
B2	Synliggjøring, folkeopplysning og medietrening knyttet til kommunalteknisk virksomhet	2	2
B3	Styrket folkevalgtoppplæring og formidling knyttet til de kommunaltekniske fagene	1	1
C1	Web-basert verktøy for effektiv utarbeiding og gjennomføring av kommunaltekniske hovedplaner	4	2
C2	Statusverktøy for data om eksisterende bygg og infrastruktur samt driftsrelaterte data	6	2
C3	Samordning mot verktøyer for kartfestet informasjon knyttet til bygninger og infrastruktur	2	
C4	Verktøy for risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS).	2	
C5	Verktøy for vurdering av framtidige utfordringer som grunnlag for tiltak	2	
C6	Verktøy for å beregne og sammenlikne livsløpskostnader for investeringer innen veg, bygg og VA	2	
C7	Regional veiledningstjeneste for kommunenes arbeid med hovedplaner innen bygg, veg og VA		4
D1	Kommunalteknisk kompetanse og koordineringsenhet for kommunesektoren i KS		3
D2	Kommunalteknisk kompetanse og koordineringsenhet for statsforvaltningen		3
D3	Bedre rutiner for utvikling av regelverk som i særlig grad berører kommunalteknisk sektor	1	
D4	«Alt-inn for teknisk etat». Samordnet innsamling av kommunaltekniske data, database. Forprosjekt	4	
D5	Regelverksutvikling knyttet til overvann	4	
D6	Utvikling av interkommunale løsninger	4	
D7	Utvikling av tiltak for samordnet gravearbeid	4	
E1	Belønning for fullført og implementert hovedplan for vannforsyning, avløp, veg eller bygg/eiendom		225
E2	Tilleggsbevilingning til kommuner som i hovedplan dokumenterer særskilt behov/utfordringer		225
	SUM:	50	500

For å styrke kommunenes **kompetanse** til å ivareta realkapitalen kan en stimulere flere ingeniørstudenter til å velge de kommunaltekniske fagene, og styrke forskningen. Vi foreslår også et eget fagbrev innen kommunalteknisk drift, og styrking av informasjon i skoleverket. Kommunene kan få hjelp til å delta mer i FoU. Vi foreslår at det særlig satses på regionale fagnettverk, med utgangspunkt i allerede eksisterende nettverk, og at nettbasert informasjon gjøres mer tilgjengelig via en egen portal.

For å styrke de tekniske etatenes **kommunikasjon** med omverdenen kan kommunene få hjelp til å synliggjøre sin virksomhet, og bli bedre til å kommunisere med media. Det foreslås styrket folkevalgtopplæring, og kurs om kommunalteknisk virksomhet rettet mot ansatte i stat og privat sektor, hvis arbeid i særlig grad berører kommunenes tekniske etater.

Klarere og bedre forankrede prioriteringer vil gi kommunene mer **kontroll** med forvaltningen av realkapitalen. For å oppnå dette foreslås styrking av kommunenes arbeid med hovedplaner (kommunedelplaner etter Plan- og bygningsloven). Dette utgjør en bærebjelke i satsingsforslaget, grunnlagt med at relativt få kommuner i dag har en politisk vedtatt strategi, spesielt for bygg og veg. Vi mener det er avgjørende for lokaldemokrati og god realkapitalforvaltning at slike strategier er på plass.

Det foreslås utarbeidet et eget nettbasert verktøy som stegvis leder kommunene gjennom nødvendig arbeid for å lage en hovedplan. Dette bygges på det verktøy KS allerede har for klima- og energiplanlegging. Videre foreslås dataverktøy for å forenkle kommunenes arbeid med tallmessig grunnlag for planlegging og drift – med mulighet for rapportering til staten m.fl. direkte fra det samme verktøyet. En bør også se på muligheter for samordning med kartfestet informasjon. Videre foreslås egne verktøy for risiko- og sårbarhetsanalyser, og for samlet vurdering av framtidige utfordringer lokalt (se kap. 2). Til støtte i planleggingen kan det utvikles metoder og dataløsninger for å beregne og sammenlikne livsløpskostnader for investeringer. Det foreslås også en regional vegledningstjeneste.

Vi foreslår flere tiltak for å styrke **koordinering** mellom utførende ledd i kommunene, kommuneledelse/politikere og staten. Først og fremst kan det opprettes kommunaltekniske fagenheter i KS og i kommunal- og regionaldepartementet (KRD), hver med tre stillinger. Disse vil få i oppgave å lede gjennomføringen av de fleste foreslåtte tiltakene, blant annet disponering av midler.

For at nytt regelverk i større grad skal ta hensyn til de kommunaltekniske områdene, foreslås at fagenheten i KRD skal veilede i utforming av regelverk, og gjennomgå forslag. Knyttet til overvann er det særlig behov for regelverksutvikling, og det kan gjøres som del av satsingen. Staten kan også koordinere sin innsamling av kommunaltekniske data fra kommunene i form av et «Altinn» for teknisk etat. Det foreslås egne tiltak for øket interkommunalt samarbeid og for samordning av gravearbeid mellom kommune, vegholdere og andre aktører med gravebehov.

Mange kommuner er nølende til å satse mer på planmessig arbeid, og det kan være vanskelig å finne rom for en slik investering. Derfor mener vi det er nødvendig å tilby statlig **kompensasjon** til kommuner som fullfører hovedplaner og tar tiltak inn i sine økonomiplaner og vedtak om gebyrsatser. 225 mill. kr årlig foreslås fordelt mellom kommuner som har gjort dette. Samme beløp fordeles mellom kommuner som i sine planer doku-

menterer særlige behov. Hensikten med midlene er å *stimulere til endring*, ikke å finansiere tiltak. Det gis ingen bindinger på bruken, da «frie» midler antas å være mest attraktive for kommunene.

Tabell 7 oppsummerer aktører som kan få en rolle ved gjennomføring:

Tabell 7: Aktører som kan få en rolle ved gjennomføring av forslagene.

Nr.	Tiltak (og virkemidler)	KS	Kommunal og regionale departementet	Direktoratet for byggekvalitet	Miljødirektoratet, evt Miljøverndep.	Mattilsynet (evt. Folkehelseinst.)	Statens vegvesen, evt. Samferdselsep	Direktoratet for samf. sikkerhet/beredskap	Helseidrektoratet - miljøretta helsevern	Kunnskapsdepartementet m.fl.	Utførende oppdragsstakere. Branse	Organisasjoner som NKF / Norsk Vann	Fylkesmennene	Fylkeskommunene	primærkommunene
A1	Styrke kommunalteknisk undervisning og forskning ved universiteter og høyskoler	Koordinator	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler		Bidrag dragstyler			
A2	Opprette fagbrev og lærlingeordning innen kommunalteknisk drift	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler				Bruker			Koordinator	Bruker	Bidrag dragstyler		Utførende	Bruker
A3	Informasjon til elever i grunnskolen og videregående skole	Koordinator		Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler		Utførende		Buker	Buker
A4	Stimulering til deltakelse i FoU og internasjonalt samarbeid	Koordinator								Bidrag dragstyler	Bruker	Bruker		Buker	Buker
A5	Understøtte regionale fagnettverk innen VA, veg og kommunale bygg (eiendom)	Koordinator		Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler		Bidrag dragstyler		Utførende	Utførende	Bidrag dragstyler	Buker	Buker
A6	Understøtte arbeid med klimatilpasning i regionale fagnettverk (VA, veg, bygg)	Koordinator		Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler			Utførende	Utførende	Bidrag dragstyler	Buker	Buker
A7	Faglig ressursbank (nettportal) for kommunalteknisk virksomhet	Koordinator		Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler		Utførende	Utførende		Buker	Buker
B1	Kurs om kommunal virksomhet rettet mot statsansatte og rådgivende ingeniører (konsulenter)	Koordinator	Bidrag dragstyler	Bruker	Bruker	Bruker	Bruker	Bruker	Bruker	Bruker	Bruker	Bidrag dragstyler	Bruker	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler
B2	Synliggjøring, folkeopplysning og medietrening knyttet til kommunalteknisk virksomhet	Koordinator									Utførende	Utførende		Buker	Buker
B3	Styrket folkevalgtopplæring og formidling knyttet til de kommunaltekniske fagene	Koordinator									Utførende	Utførende		Buker	Buker
C1	Web-verktøy for effektiv utarbeiding og gjennomføring av kommunaltekniske hovedplaner	Koordinator	Bidrag dragstyler		Bidrag dragstyler						Utførende	Utførende			Bruker
C2	Statusverktøy for data om eksisterende bygg og infrastruktur samt driftsrelaterte data	Koordinator	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler		Utførende	Utførende	Bidrag dragstyler	Bruker	Bruker
C3	Samordning mot verktøyer for kartfestet informasjon knyttet til bygninger og infrastruktur	Koordinator	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler			Utførende	Utførende	Bidrag dragstyler	Bruker	Bruker
C4	Verktøy for risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS)	Koordinator		Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler		Utførende	Utførende	Bidrag dragstyler		Buker
C5	Verktøy for vurdering av framtidige utfordringer som grunnlag for tiltak	Koordinator	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler		Utførende	Utførende	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bruker
C6	Verktøy for å beregne og sammenlikne livsløpskostnader for investeringer (veg, bygg og VA)	Koordinator		Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler			Utførende	Utførende		Bruker	Bruker
C7	Regional veiledningstjeneste for kommunenes arbeid med hovedplaner innen bygg, veg og VA	Koordinator			Bidrag dragstyler						Utførende	Utførende	Bidrag dragstyler	Utførende	Bruker
D1	Kommunalteknisk kompetanse og koordineringsenhet for kommunesektoren i KS	Koordinator	Bidrag dragstyler											Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler
D2	Kommunalteknisk kompetanse og koordineringsenhet for statsforvaltningen	Bidrag dragstyler	Koordinator	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler			Bidrag dragstyler		
D3	Bedre rutiner for utvikling av regelverk som i særlig grad berører kommunalteknisk sektor	Bidrag dragstyler	Koordinator	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler		Utførende				
D4	«Alt-inn for teknisk etat». Samordnet verktøy for innsamling av kommunaltekniske data, database.	Bidrag dragstyler	Koordinator	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler		Utførende	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler		
D5	Regelverksutvikling knyttet til overvann	Bidrag dragstyler	Koordinator		Bidrag dragstyler		Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler				Bidrag dragstyler			
D6	Utvikling av interkommunale løsninger	Koordinator	Bidrag dragstyler								Utførende	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bruker
D7	Utvikling av tiltak for samordnet gravearbeid	Koordinator			Bidrag dragstyler		Bidrag dragstyler				Utførende	Utførende		Bidrag dragstyler	Bruker
E1	Belønning for fullført og implementert hovedplan for vannforsyning, avløp, veg eller bygg/eiendom	Bidrag dragstyler	Koordinator												Bruker
E2	Tilleggsbevilgning til kommuner som i hovedplan dokumenterer spesielt høye utgifter	Bidrag dragstyler	Koordinator	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler	Bidrag dragstyler				Utførende		Bruker

De ulike rollene angitt i tabellen innebærer følgende:

- *Koordinator*: Hovedansvar for gjennomføring av tiltaket. Forvalter de foreslåtte midlene i satsingen. Kan selv utføre arbeider eller sette hele eller deler av det bort til andre (tjenestekjøp m.m.).
- *Bidragster*: Faglige bidrag og vegledning, deltaking i styringsgrupper, arrangementer m.m. Bør ha fast kontaktperson. Deler av tiltaket kan vurderes finansiert over vedkommende enhets budsjett. Sterk gulfarge i tabellen indikerer større bidrag.
- *Utførende*: Sentral rolle i selve gjennomføringen av tiltaket, kan i tillegg ha rolle som «bidragster» og «bruker». Indikerer at aktøren *kan* ha rolle som utførende, helt eller delvis.
- *Bruker*: Enhet som direkte kan nyte godt av tiltaket. Egenandel må forventes i form av arbeidsinnsats og eventuelle økonomiske bidrag.

Felles for alle forslagene er at primærkommunene vil dra nytte av dem i forbindelse med de tekniske etatenes forvaltning av realkapital. Opplysningen i Tabell 7 er ikke uttømmende. For hver av de statlige enhetene som nevnes, kan overordnede departementer, underliggende etater eller forskjellige avdelinger ha ulike roller.

Vi foreslår at det opprettes en felles styringsgruppe for satsingen, med 4-6 representanter for aktørene angitt i Tabell 7. I tillegg kan det gjennomføres årlige ledermøter mellom de mest sentrale enhetene. Det kan også vurderes en bredere sammensatt referansegruppe.

Deler av kommunalteknisk virksomhet er underfinansiert (se også kapittel 2). Satsingsforslaget tar ikke direkte tak i denne problemstillingen, som forutsettes ivaretatt gjennom kommunesektorens ordinære inntektsystem og den løpende dialogen mellom KS og staten. I dette prosjektet er det i stedet lagt vekt på å ta tak i *bakenforliggende årsaker* til vedlikeholdsetterlep, og ellers dårlig forvaltning av realkapitalen.

Ut over det som dekkes av den foreslåtte bevilgningen, må det påregnes noe personellinnsats både i stat og deltakende kommuner. For øvrig er samfunnskostnadene ved tiltakspakken beskjedne, og potensialet for gevinst betydelig, for alle aktører. Verdien av satsingen anses lite følsom for endringer i rammevilkår, de fleste endringer vi har vurdert vil gi *økt* behov for tiltakene. Risiko (økonomisk, politisk m.m.) knyttet til gjennomføring av satsingen antas å være beskjeden for alle aktører.

De fleste antatt store utfordringer knyttet til kommunesektorens bygninger og infrastruktur fram mot ca. 2050 er fulgt opp gjennom satsingen, se kapittel 2. Viktige drivkrefter for god realkapitalforvaltning (se kapittel 3), understøttes gjennom de foreslåtte tiltakene og virkemidlene.



© Rådgivergruppen AS Civitas 2013
Prosjekt 12-008: KS realkapital – COVERNOTAT

Versjon 3.0
Sist datert 02.05.2013

Kontaktperson: Rune Opheim
Telefon 915 83 199
E-post: rune.opheim@civitas.no

Civitas
Grubbegata 14
0179 Oslo

www.civitas.no

sentralbord 22 94 24 20
faks 22 94 24 21