



Representantforslag 169 S

(2009–2010)

fra stortingsrepresentantene Siv Jensen, Bård Hoksrud, Tord Lien og Gjermund Hagesæter

Dokument 8:169 S (2009–2010)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Siv Jensen, Bård Hoksrud, Tord Lien og Gjermund Hagesæter om tiltak mot vedlikeholdsetterslep

Til Stortinget

Bakgrunn

Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF) la 10. mars 2010 frem rapporten «State of the Nation», som viste at vedlikeholdsetterslepet på offentlige bygg og infrastruktur var kommet opp i 800 mrd. kroner. Rapporten bygde på en vurdering av 11 ulike områder med verdier for totalt 4 000 mrd. kroner, og 8 av de 11 områdene hadde store etterslep på vedlikehold. Dårligst stilt var kommunale bygg, avløp, riks- og fylkesveier og jernbane. Lufthavner, avfallsbehandlingsanlegg og energianlegg ble derimot vurdert til å ha god nok tilstand.

Representanter fra Fremskrittspartiet fulgte opp rapporten 11. mars 2010 ved å fremme Representantforslag 88 S (2009–2010) om en utvidet og bindende investeringsplan for norsk jernbane, og Representantforslag 89 S (2009–2010) om en utvidet og bindende nasjonal investeringsplan for stamveinettet. Forslagsstillerne ønsker gjennom dette representantforslaget en mer helhetlig gjennomgang av vedlikeholdsetterslepet enn de to foregående forslagene, med følgende viktige delområder:

- veier, jernbane og flyplasser
- energidistribusjon
- offentlige bygg
- vann og avløpsanlegg

Forslagsstillerne vil imidlertid først vise til noen av årsakene til vedlikeholdsetterslep.

Det finnes en rekke grunner til at man innenfor store deler av offentlig sektor har kommet i en situasjon der man lar eiendom og annen infrastruktur forfalle, blant annet dårlig organisering, dårlige styringsverktøy og manglende politisk vilje til å bevilge midlene som skal til.

Norge har en stor offentlig sektor. Offentlige utgifter utgjorde i 2009 43,9 prosent av bruttonasjonalproduktet (BNP) og hele 55,5 prosent av BNP når oljesektoren holdes utenfor. Nær 800 000 nordmenn er ansatt i offentlig sektor. Dette gjenspeiler seg også i bygningsmassen. Kommuner og fylkeskommuner eier og forvalter i dag ca. 32 millioner m², fordelt på ca. 30 000 bygninger. I tillegg kommer kirkebygninger som til sammen utgjør ca. 1 million m². Dette utgjør ca. 10 prosent av landets samlede bygningsmasse.

Med dette som bakgrunn har det oppstått et omfattende vedlikeholdsetterslep i den offentlige bygningsmassen. Volumet er rett og slett for stort. I tillegg er det liten tvil om at det offentlige, representert ved politikere og byråkrater, som regel ikke besitter den kompetansen som kreves for god eiendomsdrift og næringsvirksomhet.

Perspektivmeldingen til regjeringen Bondevik II viste et effektiviseringspotensial i offentlige virksomheter på mellom 10 og 26 prosent. Hadde dette blitt tatt tak i, ville arbeidet med å følge opp vedlikeholdsetterslepet blitt vesentlig enklere. I stedet har politikken gått motsatt vei. Antall offentlig ansatte har økt med nærmere 10 prosent siden den rød-grønne regjeringen overtok i 2005.

Den kraftige veksten i offentlig ansatte og offentlige utgifter, kombinert med manglende evne til å prioritere, har ført Norge opp i et uføre. Staten vokser, mens kjernevirksomheten infrastruktur ikke blir ivaretatt tilfredsstillende.

Statens regnskaper og budsjetter føres i dag etter kontantprinsippet, noe som gir både fordeler og ulemper. Fordelen med kontantprinsippet er at det er lett å styre etter budsjettet, og at politikere ikke trenger kompetanse om regnskapsmessige størrelser som avskrivninger og lignende. Ulempen med kontantprinsippet er at det ikke blir noe klart skille mellom drift og investeringer, slik man har innenfor privat sektor der man er regnskapspliktige etter regnskapsloven. Man har med kontantprinsippet heller ikke avskrivningsregler som kan synliggjøre manglende vedlikehold, og balanseføringen over det offentliges eiendeler er svært mangelfull. Representanter fra Fremskrittspartiet har blant annet tatt opp spørsmålet om resultatorienterte regnskap og budsjetter i Dokument nr. 8:13 (2006–2007) fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Ib Thomsen om skjerpede krav til revisorers uavhengighet i kommunal sektor. Forslagsstillerne vil dessuten vise til at Fremskrittspartiet med støtte fra Høyre i Innst. O. nr. 82 (1999–2000) og Innst. S. nr. 307 (2000–2001) fremmet forslag om en omlegging av regnskapsprinsippene for kommuneregnskapet i retning av en resultatorientert regnskaps- og budsjettføring. Dette har blitt fulgt opp ved en rekke anledninger, senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2010 i Innst. 2 S (2009–2010) om synliggjøring av investeringer på statsbudsjettet:

«Stortinget ber Regjeringen legge frem sak om endring i budsjettssystemet slik at bygging av infrastruktur innenfor samferdselsområdet behandles som investering og ikke som årlig utgift, for å sikre at vedtatt Nasjonal transportplan også omfatter flerårige finansieringsvedtak.»

En prosess i retning av resultatorientert regnskaps- og budsjettføring vil ta flere år, men budsjettssystemet må endres dersom man skal finne en permanent løsning på problemene med vedlikeholdsetterlep i offentlig sektor.

Investeringer i bygninger og infrastruktur har veldig lang levetid, men finansieres med dagens kontantbaserte budsjett- og regnskapssystem for offentlig sektor gjennom årlige bevilgninger. Dette skaper en rekke paradokser, blant annet at man hvert fjerde år utarbeider en detaljert nasjonal transportplan, uten at det følger bevilgninger med planen. Tvert imot vil oppfølgingen være helt avhengig av hva Stortinget velger å prioritere i de årlige budsjettene. Det detaljerte planverket kombinert med usikre bevilgninger gjør det svært vanskelig til enhver tid å prioritere de prosjektene som gir mest effekt for pengene. Innenfor dagens kontantbudsjettssystem kan man løse dette ved å la vei-, bane- og kystetatene prosjektfinansiere store utbyggingsprosjekter ved hjelp av statlige lån, der rentene kompenseres av deler av inntektene fra et statlig infrastrukturfond. Forslagsstillerne vil i den

forbindelse vise til følgende forslag fra Fremskrittspartiets representanter i Innst. 2 S (2009–2010):

«Stortinget ber Regjeringen opprette et infrastrukturfond pålydende 300 mrd. kroner. Fondet bygges opp over inntil 5 år, og avkastningen øremerkes realinvesteringer i vei-, jernbane- og kollektivnettet samt bredbånd/IKT-infrastrukturen med forutsigbar og varig finansiering av infrastruktur-investeringene som overordnet mål.»

«Stortinget ber Regjeringen legge frem sak om organisering av Veidirektoratet som et statlig veiselskap eller statsaksjeselskap, og en ordning der selskapet skal kunne prosjektfinansiere store utbyggingsprosjekter ved hjelp av rimelige, statlige lån som tilbakebetales over investeringsobjektets levetid.»

«Stortinget ber Regjeringen legge frem sak om organisering av Jernbaneverket som et statlig selskap eller statsaksjeselskap, og en ordning der selskapet skal kunne prosjektfinansiere store utbyggingsprosjekter ved hjelp av rimelige, statlige lån som tilbakebetales over investeringsobjektets levetid.»

«Stortinget ber Regjeringen organisere Kystverket som statlig selskap eller statsaksjeselskap, og en ordning der selskapet skal kunne prosjektfinansiere store utbyggingsprosjekter ved hjelp av rimelige, statlige lån som tilbakebetales over investeringsobjektets levetid.»

Kommunesektorens økonomi og struktur kan anses å være en vesentlig forutsetning for at det er oppstått en fragmentering av ansvar for vedlikeholdsetterslepet i kommunal infrastruktur. KS viser i sitt svar til høringen i forbindelse med fremleggelsen av Prop. 124 S (2009–2010) Kommuneproposisjonen til at ubalansert vekst har bidratt til å forsterke ubalansene i kommuneøkonomien. I forholdet mellom netto driftsresultat i prosent av driftsinntekter for kommunene viser en historisk oversikt at dette har variert mellom 0,4 og 5,5 prosent i tidsrommet 1991–2009. Dette kommer samtidig som kommunesektorens nettogjeld har vokst fra ca. 15 prosent av inntekter i alt i 2001 til 43 prosent i 2009, og det virker ikke som dette er avtagende. I februar 2010 økte sektorens nettogjeld til om lag 261 mrd. kroner, noe som indikerer kommunenes handlingsrom når det gjelder å sørge for nødvendig vedlikehold av infrastruktur. I tillegg bør nevnes at kommunenes størrelse med hensyn til folketall og handlingsrom i forhold til egne skatteinntekter er utslagsgivende for å prosjektere og eventuelt igangsette vedlikeholds- og rehabiliteringsarbeider.

Danmark gjennomførte i 2007 en kommunereform der antall kommuner ble redusert fra 271 til 98. Kommunesammenslåingene var i all hovedsak frivillige, fordi den danske regjeringen varslet at de kom til å overføre sentrale statlige og fylkeskommunale oppgaver til alle kommuner med over 30 000 innbyggere. Dette tallet hadde man kommet frem til gjennom kalkyler knyttet til stordriftsfordeler. Resultatet ble at

danske småkommuner fant sammen, og at den danske regjeringen kun måtte bruke tvang i et par tilfeller. På grunn av fokuset på befolkningsstørrelse og stordriftsfordeler var sammenslåingene mest omfattende i de tynneste befolkede områdene på Jylland, mens kommunene i Københavnsområdet allerede var tilstrekkelig store til at de kunne ta på seg de nye oppgavene. Etter at reformen var blitt gjennomført, hadde den gjennomsnittlige kommunestørrelsen kommet opp i 50 000 innbyggere. Norge har i dag 430 kommuner, og gjennomsnittskommunen har litt over 10 000 innbyggere. Mange av kommunene er imidlertid svært små, og mediankommunene Gol og Høyanger har henholdsvis 4 435 og 4 420 innbyggere. Bare 13 norske kommuner har over 50 000 innbyggere.

Om kommunestørrelse i seg selv er utslagsgivende for at vedlikeholdsetterslepet øker, er ikke empirisk bevist, men med tanke på at stadige statlige pålegg og lovendringer kommer til, blir vedlikehold og rehabilitering satt på vent. Ettersom økte statlige pålegg tilsier en økt aktivitet og investeringer i forhold til ny bygningsmasse, fremstår prosjektering samt igangsetting av vedlikehold og rehabilitering som mindre prioritert.

Det er også slik at graden av vedlikeholdsetterslep i kommunene varierer, der noen kommuner har prioritert vedlikehold, mens andre har forsømt dette. Forslagsstillerne mener at en plan for å møte vedlikeholdsetterslepet for blant annet kommunale bygg og infrastruktur, må ta høyde for disse forskjellene og ikke premiere kommuner der vedlikeholdet har vært forsømt.

Vurderinger

Riksveier og fylkesveier

Et lite og moderne land som Norge er helt avhengig av internasjonal handel, og god infrastruktur er en forutsetning for en sterk norsk økonomi den dagen oljen tar slutt. Likevel lar norske myndigheter infrastrukturen forvitte år for år, samtidig som Polen og andre østeuropeiske land bygger nødvendig infrastruktur i rekordfart. Norges viktigste handelspartnere og konkurrenter; Sverige, Danmark og Tyskland, har allerede infrastruktur i verdensklasse. Rapporten «State of the Nation» fra Rådgivende Ingeniørers Forening 10. mars 2010, har følgende konklusjon angående vedlikeholdsetterslepet på veisektoren når det gjelder riksveier og fylkesveier:

«Tilstanden på dagens riks- og fylkesveinett er dårlig. Etterslepet forventes å øke på grunn av mangel på drift og vedlikehold. Sett i lys av økte budsjettammer til vegsektoren er det en positiv, kortsiktig tendens. På lengre sikt er ikke rammene tilstrekkelige for å oppnå en vegstandard etter dagens krav fram mot 2020. Anbefalt satsing framover er økt utbygging av midtdele, ny 4-felts E18 i vestkorridoren og mot Kristiansand, utredning av kapasitetsøkende til-

tak i Oslo-området, samt oppgradering av E16, RV 7 og RV 3.»

Totalt er etterslepet på riksveier og fylkesveier i RIF-rapporten beregnet til 300 mrd. kroner for å komme opp på nivå 4, mens kostnad for fremtidssikring der veiene tilfredsstiller krav og behov i 2020, er estimert til ytterligere 700 mrd. kroner.

Riksveier

Forslagsstillerne viser til at problemstillingene knyttet til riksveier er utførlig drøftet i Representantforslag 89 S (2009–2010), og at det økende etterslepet blant annet handler om:

- at planprosessene i Norge knyttet til Nasjonal transportplan (NTP) er altfor politiserte. I Sverige har man en avpolitisert prosess, der Riksdagen kun trekker opp de store linjene i politikken, mens Vägverket fordeler veibevilgningene etter faglige og etterprøvbare kriterier
- at det er store svakheter ved dagens modeller for kalkulasjon av ulike prosjekters samfunnsøkonomiske nytte og at den norske kalkulasjonsrenten/lønnsomhetskrav er unaturlig høy
- at det i altfor liten grad brukes nyskapende løsninger som Public-Private-Partnership (PPP), der man har en langsiktig samarbeidsavtale mellom det offentlige og private aktører om leveranse av offentlige tjenester
- at det er en manglende politisk vilje fra en del partier når det gjelder å følge opp sitt eget forslag til Nasjonal transportplan

Forslagsstillerne viser til ytterligere drøftelse av dette i Representantforslag 89 S (2009–2010), samt tilhørende forslag som lød som følger:

«I

Stortinget ber regjeringen legge frem en utvidet og bindende nasjonal investeringsplan for stamveinettet for perioden 2011–2019, senest innen høsten 2010, med en ekstra investeringsramme på 200 mrd. kroner. Det legges til grunn at nye finansieringsverktøy benyttes for å gi avklart, langsiktig og forutsigbar finansiering.

II

Stortinget ber regjeringen ta i bruk avanserte samfunnsøkonomiske beregningsmodeller i samferdselsplanleggingen, hvor man blant annet kombinerer nytte-kost-analyser med vurderinger av arealutnyttelse, regionutvikling samt analyse av ulike miljøutfordringer, på et høyt teknisk og vitenskapelig nivå.»

Fylkesveier

Regionsreformen innebar blant annet at regjeringen overførte over 17 000 kilometer med dårlig vedlikeholdte riksveier til fylkene 1. januar 2010 mot Fremskrittspartiets stemmer. Forslagsstillerne er

imot enhver form for unødvendig byråkrati og sløsing med skattebetalernes penger, og påpeker at fylkeskommunene er et unødvendig og fordyrende forvaltningsnivå. Fremskrittspartiets stortingsgruppe gikk derfor imot hele regionsreformen i Innst. S. nr. 166 (2006–2007) til St.meld. nr. 12 (2006–2007), noe som har blitt fulgt opp i etterfølgende saker innenfor de berørte komiteene på Stortinget. Forslagsstillerne viser til at Fremskrittspartiet sammen med Høyre brukte Stortingets behandling av saken til å utarbeide et felles opplegg for etablering av en ny forvaltningsstruktur med bare to folkevalgte nivåer, stat og kommune, der det kommunale nivået skulle være sterkere enn i dag.

I forbindelse med Nasjonal transportplan i Innst. S. nr. 300 (2008–2009) gikk Fremskrittspartiets representanter inn for å investere 90 mrd. kroner for perioden 2010–2019 til de nye fylkesveiene utover rammene i regjeringens NTP. Dette ble fulgt opp i forbindelse med Fremskrittspartiets alternative statsbudsjett for 2010, jf. forslag om å øke rammen for rentekompensasjonsordningen i kap. 1320 post 61 med 6 mrd. kroner utover regjeringens ramme med en budsjettmessig konsekvens på 84 mill. kroner utover regjeringens bevilgningsforslag. Midlene ble fordelt på følgende måte:

Østfold	293,6 mill.
Akershus	490,1 mill.
Oslo	431,5 mill.
Hedmark	329 mill.
Oppland	270,4 mill.
Buskerud	275,8 mill.
Vestfold	244,5 mill.
Telemark	235,3 mill.
Aust-Agder	155,8 mill.
Vest-Agder	230,5 mill.
Rogaland	406,9 mill.
Hordaland	514,5 mill.
Sogn og Fjordane	249,2 mill.
Møre og Romsdal	371,3 mill.
Sør-Trøndelag	377,9 mill.
Nord-Trøndelag	271,3 mill.
Nordland	394,4 mill.
Troms	281,8 mill.
Finnmark	176,1 mill.
Sum	6 000 mill.

Kommunale veier

Norge hadde, ifølge Opplysningsrådet for veitrafikk (OFV), 14 780 kilometer med kommunale veier i 1966, mens dette hadde økt til 38 515 km med kommunal vei 1. januar 2009. Denne økningen på 23 735 kilometer med kommunal vei utgjør mesteparten av

den totale økningen på 27 507 kilometer i samlet lengde offentlig vei i perioden. Antall kilometer riksveier og fylkesveier har bare økt med en brøkdel av dette, og Norge har nå totalt 93 244 km med offentlig vei. Rapporten «State of the Nation» fra Rådgivende Ingeniørers Forening har følgende konklusjon angående vedlikeholdsetterslepet på veisektoren når det gjelder kommunale veier:

«Tilstanden er vurdert som dårlig og tendensen er negativ da vi har fått en forverret tilstand fra foregående år. Det foreligger hovedsaklig kortsiktige planer og det ser derfor ikke ut til at standarden på veiene vil innfri krav og behov i 2020. Anbefalte satsningsområder er intensivering av trafikantrettede tiltak, registreringer og databanker på nasjonalt nivå, kompetanseheving innenfor drift- og vedlikeholdsområdet, samt større omfang av felles innkjøpsordninger og interkommunalt samarbeid.»

Totalt er etterslepet på kommunale veier beregnet til 22–26 mrd. kroner for å komme opp på akseptabel standard, mens kostnad for fremtidssikring der veiene tilfredsstiller krav og behov i 2020 er estimert til ytterligere 11–13 mrd. kroner.

Man kan i enkelte tilfeller se for seg en situasjon der enkelte kommunale veier kan overlates til grunneierne som er tilknyttet veien, og det er ikke dermed gitt at ethvert vedlikeholdsetterslep skal fjernes med offentlige midler.

Jernbane

Situasjonen i norsk jernbane er kritisk. Kapasiteten er sprengt, og regulariteten er så dårlig at Posten Norge og Schenker må velge trailer fremfor tog, selv på lange strekninger. Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet er allerede på etterskudd i forhold til sin egen Nasjonal transportplan 2010–2019, og i Prop. 1 S (2009–2010) om statsbudsjettet for 2010 kom det frem at regjeringen allerede er 850 mill. kroner på etterskudd på dette området. Noe av årsaken er at Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet prioriterer luftige lyn-togutredninger fremfor å oppgradere jernbanen der behovet er størst. Rapporten «State of the Nation» fra Rådgivende Ingeniørers Forening har følgende konklusjon angående vedlikeholdsetterslepet på jernbanen:

«Tilstanden på dagens jernbanenett er vurdert til å være svært dårlig. Dette betyr at anlegget er i en slik forfatning at funksjonaliteten er truet. Det kreves umiddelbar innsats for at ikke funksjonaliteten reduseres. Jernbanenettets gjennomsnittsalder er høy, og vedlikeholdsetterslepet er stort. Økt satsing på jernbanen har gitt en kortsiktig positiv tendens, men de økte rammene er ikke tilstrekkelige for å ivareta en god fremtidssikring. Anbefalte satsingsområder er full dobbeltsporutbygging i intercity-området til Halden, Skien og Lillehammer, økt kapasitet i Osloområdet, tilrettelegging for økt godtrafikk med flere kryssingsspor og terminalutbygginger, forsert utbyg-

ging av nytt signalsystem (ERTMS) samt stasjonstiltak i Oslo-området med fokus på god innfartsparkering (forberedt for ruteplan 2012).»

Totalt er etterslepet på jernbanen beregnet til 200 mrd. kroner for å komme opp på akseptabel standard, mens kostnad for fremtidssikring der jernbanen tilfredsstillers krav og behov i 2020, er estimert til ytterligere 400 mrd. kroner. Forslagsstillerne registrerer at utredningen åpner for lyntog når det gjelder beløpet for fremtidssikring, og mener at denne løsningen er uegnet for et tynt befolket land som Norge.

Forslagsstillerne ønsker en raskere progresjon på jernbanen enn det Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet la opp til i Nasjonal transportplan, ikke minst når det gjelder problematikken i Oslo-tunnelen som i dag er kilde til mange forsinkelser og mye frustrasjon. Forslagsstillerne ønsker også fortgang i nye dobbeltspor på strekninger som Oslo–Halden, Oslo–Skien og Oslo–Lillehammer, og påpeker at det også er nødvendig å bygge flere krysningsspor på 800 meter for lange godstog på det øvrige jernbanenettet. Forslagsstillerne viser til sitt forslag i Representantforslag 88 S (2009–2010) om en utvidet og bindende nasjonal investeringsplan for jernbanenettet for perioden 2011–2019 med en ekstra investeringsramme på 60 mrd. kroner, der det legges til grunn at nye finansieringsverktøy benyttes for å gi avklart, langsiktig og forutsigbar finansiering.

Flyplasser

Norske flyplasser kommer bedre ut enn de fleste andre områder når det gjelder vedlikeholdsetterslep i rapporten «State of the Nation» fra Rådgivende Ingeniørers Forening. I motsetning til andre infrastruktur-områder konkluderer rapporten med at rulle- og taksebaner, navigasjonsinstrumentering samt flyoppstillingsplasser har en tilfredsstillende standard for å avvikle dagens trafikk. Flyplassene i Norge er blant de beste i Europa, både når det gjelder regularitet og punktlighet (kanselleringer og forsinkelser), og dagens trend når det gjelder fremtidssikring i forhold til behovet i 2020, går i riktig retning. Det er altså en kontrast mellom de velholdte flyplassene, og mellom vedlikeholdsetterslepet som har blitt avdekket innenfor for eksempel jernbane og vei. Kan man lære noe av organiseringen av norsk luftfart, slik at man kan få tilsvarende resultater innenfor andre områder?

Selskapet som eier de fleste flyplassene, nemlig Avinor, kan ta opp lån for å finansiere utbygginger. Det betyr at Avinor, i motsetning til Veivesenet og Jernbaneverket, ikke er avhengig av uforutsigbare årlige bevilgninger i statsbudsjettet for å gjennomføre en langsiktig investeringsplan. Representanter fra Fremskrittspartiet har fremmet forslag, i blant annet Innst. 2 S (2009–2010), om å omorganisere Veidirektoratet, Jernbaneverket og Kystverket til statlige selskap eller statsaksjeselskap etter Avinor-modellen,

slik at man skal kunne få samme mulighet til lånefinansiering til vei, jernbane og farleder.

En annen viktig grunn til at flyplassene ikke har noe massivt vedlikeholdsetterslep, er at Luftfartstilsynet ikke vil akseptere feil og mangler ved rulle- og taksebaner, navigasjonsinstrumentering samt flyoppstillingsplasser. Representanter fra Fremskrittspartiet har blant annet i forbindelse med Nasjonal transportplan i Innst. S. nr. 300 (2008–2009) tatt til orde for et norsk transporttilsyn, som skal ivareta all infrastruktur. Per i dag finnes det ikke noe eget tilsyn overhodet på veisektoren, og det er sannsynligvis store synergier ved å få samlet fagmiljøene i Jernbanetilsynet og Luftfartstilsynet.

Forslagsstillerne vil samtidig påpeke at flytrafikken sank med 13,6 prosent fra april 2008 til april 2009, og at flytrafikken siden den gang har tapt store penger på vulkanen Eyjafjallajökull. Forslagsstillerne vil vise til sitt bevilgningsforslag til dette formål i revidert nasjonalbudsjett for 2010.

Forslagsstillerne mener at nye myndighetspålagte sikkerhetskrav ved norske lufthavner knyttet til forhold omkring sikring av rullebaner og oppstillingsplass for fly finansieres ved direkte statlig bevilgning til Avinor AS.

Kommunale bygg

Forslagsstillerne viser til at Fremskrittspartiet gikk inn for å utvide rammen for rentekompensasjon for skole- og svømmeanlegg og kirkebygg i Budsjett-innst. S. nr. 5 (2008–2009), Budsjett-innst. S. nr. 5 (2007–2008), Budsjett-innst. S. nr. 5 (2006–2007) og Budsjett-innst. S. nr. 5 (2005–2006). I statsbudsjettet for 2009 gikk for eksempel Fremskrittspartiets representanter inn for å utvide rentekompensasjonsordningen for skole- og svømmeanlegg med 6 mrd. kroner, dvs. 4 mrd. utover regjeringens forslag. Rapporten «State of the Nation» fra Rådgivende Ingeniørers Forening har følgende konklusjon angående vedlikeholdsetterslepet på kommunale bygg:

«Den kommunale bygningsmassen har et forfall over lang tid som har medført et stort etterslep i vedlikeholdet, og har derfor dårlig tilstand. I tillegg er det behov for funksjonelle ombyggingsbehov samt nybygg som følge av demografisk utvikling. Det anbefales igangsatt strategisk planlegging i en nasjonal oppgraderingsplan som ser totaliteten i sammenheng samt utrede effekten av sammenslåing til større byggforvaltningsenheter rent ressurs- og kompetansemessig. Uten en slik plan vil de negative tendenser også prege fremtidsperspektivet.»

Totalt er etterslepet på kommunale bygg beregnet til 140–160 mrd. kroner for å komme opp på akseptabel standard, mens kostnad for fremtidssikring der kommunale bygg tilfredsstillers krav og behov i 2020, er estimert til ytterligere 250–280 mrd. kroner.

Forslagsstillerne understreker at det ikke nødvendigvis er slik at alt vedlikeholdsetterslep på kommu-

nale bygg bør innhentes, og påpeker at det finnes en rekke kommuner som har overinvestert i kulturhus, store rådhus og svømmebasseng, som kommunen ikke har økonomi til å drifte på en tilfredsstillende måte.

Skolebygg

Standarden på en stor del av norske skolebygg er kritisk dårlig. Tall fra Barneombudet viser at 40 prosent av skolebyggene i Norge bryter opplæringslova § 9 a om elevenes arbeidsmiljø, samt at vedlikeholdsetterslepet øker for hvert år. Det vil si at skolene forfaller raskere enn de pusses opp. Skoleelever har i dag et dårligere arbeidsmiljø enn arbeidstagere har. Dårlige skolebygg gir dårlige læringsvilkår og dårlige muligheter for variert og tilpasset undervisning.

Riksrevisjonens Dokument nr. 3:13 (2004–2005) viste at 58 prosent av skolene hadde en bygningsmessig tilstand som ikke er tilfredsstillende. Den alvorlige situasjonen for norske skolebygg bekreftes også av KS. KS har kartlagt nærmere 3 000 skolebygg over hele landet, og rapporten påviser fuktskader, manglende ventilasjon, vegger som ramler ned, og tak som lekker (KS rapport: Vedlikehold i kommunesektoren, september 2008). 20 prosent av skolebyggene har dårlige ventilasjonsanlegg, og 48 prosent av de 1 926 grunnskolebyggene har sanitæranlegg som er i veldig dårlig forfatning.

Her står man overfor en kjempeutfordring. Kommuner og fylkeskommuner eier og forvalter i dag ca. 32 millioner m², fordelt på ca. 30 000 bygninger. (I tillegg kommer kirkebygninger som til sammen utgjør ca. 1 million m².)

Dette utgjør ca. 10 prosent av landets samlede bygningsmasse. Av den kommunale bygningsmassen er 13,7 millioner kvm skolebygg (fordelt med 10 millioner kvm til grunnskole og 3,7 millioner kvm til videregående skole.)

Behovet for vedlikehold av norske skolebygg i kommunene beløper seg ifølge KS til 65 mrd. kroner.

I tillegg kan nevnes at tall fra alle landets syv universiteter viser at det samlede vedlikeholdsetterslepet for universitetene har kommet opp i 7,4 mrd. kroner (Aftenposten 3. oktober 2007). Problemet er størst ved Universitetet i Oslo (UiO) der vedlikeholdsetterslepet er på 4 mrd. kroner, mer enn universitetet får i årlig bevilgning fra staten. Også Universitetet i Bergen (UiB) sliter med gammel bygningsmasse, og vedlikeholdsetterslepet er kommet opp i 2 mrd. kroner.

Det er av stor betydning at det offentlige her får orden på sine prioriteringer. Det påhviler de kommunale myndigheter et stort ansvar i så henseende. Det er ikke uten videre gitt at økte overføringer til kommunene vil løse problemene med vedlikeholdsetterslep. Kommunale myndigheter må også bli flinkere til å prioritere kjerneområdene, og utvikle et mer profesjonelt forhold til eiendomsmassen.

Det er flere virkemidler kommunene kan gjennomføre for å få styrket vedlikehold og drift av skolebygg. For eksempel:

- Internhusleie som virkemiddel for bedre vedlikehold. Det bidrar til å gjøre brukerne og ansvarlige ledere kjent med hva lokalene rent faktisk koster kommunen/fylkeskommunen å bruke.
- OPS-avtaler (OPS: Offentlig-privat samarbeid). Langsiktigheten i OPS-avtaler kan være en strategisk fordel når det gjelder å binde opp kommunen/fylkeskommunen til et langsiktig, verdibevarende vedlikehold. Forutsatt at avtalen knytter leverandørsidens interesser opp mot et godt vedlikehold og lave drifts- og vedlikeholdskostnader, vil dette også bidra til å øke interessen for å velge tekniske løsninger og materialer som kan gi lave livssyklus-kostnader til fordel for begge parter.

Kirkebygg

Landets kirkebygg befinner seg ifølge «State of the Nation» i en begredelig tilstand. Rapporten fremhever at kirkebyggenes gjennomsnittlige vektete tilstand har en lavere tilstand enn annen kommunal bygningsmasse med 1,1 (kommunale bygg har en tilstand på 1,3). Tilstanden for kirkebygg når det gjelder brannsikring og tyverisikring er på et så lavt nivå at det burde utløse en egen vedlikeholdspakke av strakstiltak for at ikke store og uerstattelige verdier skal gå tapt. Kommunene står i de fleste tilfeller som ansvarlige for nødvendig vedlikeholds- og sikringsarbeid, men er åpenbart ikke økonomisk i stand til å håndtere denne oppgaven på en forsvarlig måte. Det er verdt å merke seg at regjeringen i forslag til revidert nasjonalbudsjett for 2010 foreslår å redusere rentekompensasjonsordningen for kirkebygg (ref. kap. 582, post 61) med 27,3 mill. kroner, på bakgrunn av nye renteanslag og som følge av at færre tilsagn enn forutsatt i saldert budsjett i 2010 har kommet til utbetaling. Det er grunn til å anta at anstrengt kommuneøkonomi legges til grunn for at flere kommuner ikke igangsetter denne typen vedlikeholds- og sikringsarbeid. Det er verdt å merke seg at regjeringen i Prop. 93 S (2009–2010) foreslo å redusere bevilgningsbehovet i 2010 med 7,7 mill. kroner.

Energidistribusjon

Dårlig overføringskapasitet i det norske strømnettet gjør at man har forskjellige strømpriser i forskjellige deler av landet, og at forsyningssikkerheten mange steder ikke er god nok. Den kalde vinteren i Norden 2009/2010, kombinert med dårlig overføringskapasitet, førte til ekstrempriser på strøm og frykt for kraftkrise i Midt-Norge. Kraftkrevende industri sysselsetter 30 000 personer, og usikkerhet kan gå utover markedet. Investeringene i strømnettet har vært relativt lave over lang tid, og det har bygget seg

opp et betydelig investeringsbehov. Til tross for dette opplever Statnett at arbeidet går delvis tregt på grunn av lang saksbehandlingstid. Regjeringen har vist manglende støtte ved å avslå egenkapitaltilførsel til Statnett tre ganger på 4 år. På distribusjonsnettet straffer tidvis investeringsincentivene selskap som investerer og belønner selskap som lar være. 144 nettselskaper i distribusjonsnettet bidrar neppe til kostnadseffektiv drift og opprettholdelse av leveringssikkerheten. Samtidig er nettbransjen dyktig og forsyningssikkerheten i kraftnettet er i normale situasjoner rimelig bra. Rapporten «State of the Nation» fra Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF) har følgende konklusjon når det gjelder energidistribusjon:

«Elektrisitetsnettet er i hovedsak tilfredsstillende. Transmisjonsnettet holder god standard, mens regionalnett og distribusjonsnett er noe dårligere. Både leveringskvaliteten og leveringssikkerheten er god per i dag. Det er økende behov for vedlikehold og nyinvesteringer for å opprettholde kvaliteten på elektrisitetsnettet. Det er godt kartlagt hvilke forbedringer som bør gjøres og det trengs en nasjonal styring av virkemidler for å oppnå tilstrekkelige støtte. Det bør også fokuseres på å korte ned konsesjonsbehandlingsprosessen for nye kraft og nettanlegg. Klare målsettinger er nødvendige for å oppnå en tilstrekkelig framtidssikring for bransjen.»

Kostnaden ved fremtidssikring av energidistribusjonsnettet er estimert til 20 mrd. kroner.

Helsebygg

Rapporten «State of the Nation» fra Rådgivende Ingeniørers Forening har følgende konklusjon angående helsebygg, som omfatter somatiske og psykiatriske sykehus inkludert rus- og rehabilitering som ligger innenfor disse sykehusbygningene:

«Den statlig eide sykehusmassen har hatt et forfall over lengre tid som har medført et stort etterslep i vedlikeholdet. Endringer i demografi gir behov for nybygg i tillegg til funksjonelle ombygginger. Det anbefales igangsatt strategisk planlegging i en nasjonal oppgraderingsplan som ser totaliteten i sammenheng samt utrede effekten av at bygg- og eiendomsfaglig kompetanse og ressurser samles i større enheter. Uten en slik plan vil de negative tendenser også prege fremtidsperspektivet.»

Totalt etterslep er beregnet til 20–30 mrd. kroner, mens kostnad for fremtidssikring der helsebygg tilfredsstiller krav og behov i 2020, er estimert til ytterligere 75–85 mrd. kroner. Dette er et betydelig tall med tanke på at rapporten estimerer verdien av dagens helsebygg til 160–180 mrd. kroner, og at estimerte kostnader knyttet til vedlikeholdsetterslep og fremtidssikring ikke inneholder kjøp av eiendom.

Rapporten fra RIF slår fast at tendensen går i retning av økende forfall grunnet for lavt vedlikeholdsnivå. Avskrivningsreglene som kom på plass fra 1. januar 2008, har imidlertid ført til økt fokus på ved-

likeholdsetterslep og oppgraderingsbehov. 80 prosent av dagens bygningsmasse skal, ifølge Kommunal- og regionaldepartementet, fortsatt benyttes i 2050.

I tillegg til dette er det et betydelig vedlikeholdsetterslep i helsebygg i kommunene. KS hentet i 2008 inn tall fra kommunene som peker i retning av et samlet etterslep for kommunale og fylkeskommunale formålsbygg innenfor helsefeltet på 10,9 mrd. 2008-kroner for å oppnå minimumsstandard, og 18,4 mrd. kroner for å oppnå gjennomgående god eller akseptabel standard. Disse tallene inneholder alle kommunale helsebygg med unntak av rene boliger som i perioder kan være disponert av personer som er brukere av helse og omsorgstjenesten og bor i kommunal bolig. Det er, ifølge KS, vanskelig å beregne vedlikeholdsetterslepet for denne typen bygg.

Vann- og avløpsanlegg

I en artikkel i Aftenposten tirsdag 25. mai 2010 kommer det frem at norske vannledninger lekker og gjør innbyggerne syke. Artikkelen bygger på Folkehelse rapporten 2010, der det fremkommer at det dårlige ledningsnettet i Norge kan gi mer mage- og tarm sykdom i årene som kommer. En årsak er at vannrør og kloakkrør ofte ligger i samme grøft, der begge er like utette. Giardia-parasitten herjet Bergen høsten 2004, og det har også vært mange andre veldokumenterte tilfeller der mange mennesker har blitt alvorlig syke av norsk drikkevann. Det er derfor ingen tvil om at det offentlige har en viktig oppgave når det gjelder kontroll av VA-sektoren, både når det gjelder gebyrstørrelse og kvalitet. Ansvar for vann- og avløpssektoren ligger i hovedsak hos kommunene, og vann- og kloakkavgift skal i utgangspunktet dekke de reelle kostnadene som kommunene har i forbindelse med utførelse av den aktuelle tjenesten.

Dagens utskiftningstakt tilsier at det vil ta 200 år å få byttet vann- og avløpsnettet, og det hjelper lite med topp moderne vannrenseanlegg når vannet skal gjennom gamle rør. Rapporten «State of the Nation» fra Rådgivende Ingeniørers Forening har følgende konklusjon angående vannforsyningsanlegg:

«Tilstanden på dagens anlegg er samlet sett mindre god. Ledningsnettet er preget av store lekkasjer, gjennomsnittlig lekkasje er 30 % (til sammenligning har Danmark 6–7 %). Vannbehandlingsanleggene er mangelfulle, mens vannkvalitet og forsyningsstabilitet er god. Det er et sterkt behov for økt ledningsfornyelse. Det må gjennomføres en mer omfattende vannbehandling på enkelte, særlig mindre anlegg som ikke tilfredsstiller dagens krav i drikkevannsforskriften.»

Når det gjelder avløpsanlegg, er konklusjonen som følger:

«Det er et sterkt behov for økt ledningsfornyelse både for å erstatte dårlig eksisterende nett og for å øke kapasiteten for klimaendringer. Det er også be-

hov for å oppgradere eksisterende renseanlegg på grunn av strengere krav i forurensningsforskriften blant annet med hensyn til miljøgifter og sårbarhet i resipienter.»

Totalt etterslep på vann- og avløpsanlegg er ifølge rapporten 110 mrd. kroner, for å komme opp på akseptabel standard, mens kostnad for fremtidssikring der anleggene tilfredsstiller krav og behov i 2020, er estimert til ytterligere 70 mrd. kroner. Forslagsstillerne vil for øvrig vise til Dokument nr. 8:115 (2002–2003) fra stortingsrepresentantene Vidar Andersen, Per Sandberg, Øyvind Korsberg og Torbjørn Andersen om tiltak for å bedre infrastrukturen innen drikkevannsforsyning og avløp.

I likhet med andre sektorer er det også innenfor vann og avløp slik at vedlikeholdsetterslepet i stor grad skyldes strukturelle forhold, ikke minst vanskjøtsel av infrastrukturen grunnet politikerstyring og offentlig eierskap som ikke gir de rette incentivenne. Vann og avløp er nemlig stort sett i offentlig eie, men det finnes også privat vann- og avløpsinfrastruktur. For eksempel har mange industribedrifter egne vannrenseanlegg for å innfri myndighetens utslippsregler. Forslagsstillerne har heller ingen betenkeligheter med løsninger der for eksempel industribedrifter og kommuner samarbeider om vannrensing eller annen vann- og avløpsinfrastruktur. I NOU 2006:6 presiseres det at:

«konkurranseutsetting av driftsoppgaver samt organisering av VA-virksomheten i private andelslag må fortsatt være tillatt, forutsatt at hensynet til sikkerhet og beredskap blir tilfredsstillende ivaretatt.»

Forslagsstillerne er positive til nyskapende løsninger som Public-Private-Partnership (PPP), der man har en langsiktig samarbeidsavtale mellom det offentlige og private aktører om leveranse av offentlige tjenester, og der eierskapet til infrastrukturen er på private hender. Norge har gode erfaringer med PPP i form av Offentlig-privat samarbeid (OPS) i veisektoren, og ser ingen grunn til at PPP, enten i form av OPS eller som rene driftskontrakter, ikke også skal kunne brukes innen vann og avløp.

Dessverre har kortsiktige og lite gjennomtenkte forslag som hindrer fornyelse, fått flertall på Stortinget, også innenfor vann- og avløpssektoren. Stortingsrepresentantene Trygve Slagsvold Vedum og Per Olaf Lundteigen, som representerer Senterpartiet, fremmet i Dokument nr. 8:91 (2006–2007) forslag om at man gjennom ny lov skulle sikre at vann- og avløpsinfrastrukturen forblir heleid av det offentlige i all framtid. Forslaget fikk dessverre flertall med 53 mot 47 stemmer ved behandling i Odelstinget 3. april 2008, og det alternative forslaget fra Fremskrittspar-

tiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre om å få på plass et forslag til samlet norsk vann- og avløpslov, ble dermed nedstemt. Regjeringen fulgte opp vedtaket i saken fra Vedum og Lundteigen med et utkast til lov på høring 30. mars 2009, som hadde høringsfrist 15. juni 2009. Saken har hittil ikke vært til behandling i Stortinget, men det er ingen tvil om at en slik lov vil forhindre bruk av noen av de mest effektive modellene for å ta i bruk privat sektor som tjenestetilbydere. Forslagsstillerne er meget skeptiske til dette.

Oppsummering

Forslagsstillerne har i dette representantforslaget avdekket et stort behov for å få på plass en nasjonal plan for å dekke inn vedlikeholdsetterslepet på den norske infrastrukturen. I tillegg til å få dekket vedlikeholdsetterslepet, må en slik plan inneholde forslag til strukturendringer som permanent fjerner en del av de underliggende årsakene til at det har oppstått et vedlikeholdsetterslep. Forslagsstillerne peker på at en rekke tiltak bør gjennomføres, og vil blant mange trekke frem følgende konkrete løsningsforslag:

- For vei og jernbane er det særlig viktig å få på plass langsiktige finansieringsløsninger gjennom mulighet for låneopptak, slik man allerede har i lufthavnsektoren.
- For kommunale og andre offentlige bygg vil offentlig-privat samarbeid kunne løse mye av vedlikeholdsproblematikken, ikke minst når det gjelder helsebygg.
- Effektiv statlig regulering er en forutsetning for effektiv utbygging av energinett, og også en viktig løsning for store infrastrukturprosjekter innenfor vei og jernbane.
- En samlet norsk vann- og avløpslov er en forutsetning for å få oppgradert vann- og avløpsnett gjennom effektiv bruk av privat sektor, både for kortsiktige driftskontrakter og langsiktig offentlig-privat samarbeid (OPS).

Forslag

Forslagsstillerne fremmer på denne bakgrunn følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber regjeringen fremlegge en plan til Stortinget om innhenting av vedlikeholdsetterslepet i offentlig sektor.

18. juni 2010