

Hvem bygger fremtidens Danmark?

- Kommunalreformens konsekvenser for bygge- og anlægsbranchen



Bob



BAT-kartellet
Oktober 2005

Indholdsfortegnelse

| | | |
|-------------|---|----|
| Kapitel 1: | Indledning | 4 |
| Kapitel 2: | Sammenfatning & forslagskatalog | 5 |
| Kapitel 3: | Kommunalreformen – kort fortalt | 7 |
| Kapitel 4: | Erhvervspolitikken – byggeriets rammebetingelser | 8 |
| Kapitel 5: | Byggeriet lider under kraftige sæsonudsving | 10 |
| Kapitel 6: | Kommunalreformen kan bidrage til bedre sæsonudjævning | 12 |
| Kapitel 7: | Mere effektiv myndighedsbehandling | 13 |
| Kapitel 8: | Imødegåelse af vedligeholdelseefterslæbet | 16 |
| Kapitel 9: | Case vedr. efterslæb i kommunalt regi: Folkeskolen | 18 |
| Kapitel 10: | En tidssvarende lokalt forankret boligpolitik | 20 |
| Kapitel 11: | Byggebranchens egne strukturforandringer - hvordan passer de ind? | 21 |
| Kapitel 12: | Kommunal skattepolitik: Fokus på ikke-flytbare skattekilder | 22 |
| Kapitel 13: | Vurdering af reformens aktivitetsvirkning | 23 |
| Kapitel 14: | Afslutning – sådan kommer vi videre | 24 |

Kapitel 1: Indledning

Kommunalreformen indebærer ganske omfattende ændringer i samfundet. Geografisk inddeles Danmarkskortet i helt nye regioner og kommuner. Men også indretning og opgaveplacering indenfor den offentlige sektor står overfor meget store forandringer.

Set fra den synsvinkel, som repræsenterer lønmodtagerne i bygge- og anlægsbranchen er der naturligvis både fordele og ulemper ved at de kendte geografiske enheder og den offentlige sektors indbyrdes rollefordeling i de kommende år laves om.

Indenfor byggefagene har vi dog valgt som udgangspunkt at anlægge et positivt grundsyn. Vi tror faktisk på, at de nye større, mere robuste kommuner og regioner bedre og mere effektivt vil kunne facilitere hverdagen for bygge- og anlægsbranchen. Vi tillader os derfor at tro på, at mulighederne for at vaske tavlen ren rundt omkring i kommuner og regioner vil give noget tiltrængt nytænkning.

Dermed naturligvis ikke sagt, at vi anser overgangen til det nye regime for problemfri. Vi har selvfølgelig vores bekymringer - ikke mindst hvad arbejdsmarkedspolitikken og kommunerne og regionernes økonomiske råderum angår. Vi vil imidlertid med denne analyse - og til-

hørende forslagskatalog - forsøge at imødegå disse bekymringer ved at stille nogle helt konkrete krav til politisk handling undervejs, både i overgangsfasen og når de nye kommuner er fuldt implementerede.

I den afsluttende konklusion vil vi også vurdere de aktivitetsmæssige virkninger af den samlede kommunalreform: Bliver der tale om "hamstring" af opgaver - eller kommer man til at se et tomrum fx på vedligeholdelses- eller nyanlægsområdet?

Konkret i forhold til kommunalvalget, er det efter BAT's opfattelse af afgørende betydning at få inddraget bygge- og boligpolitik i selve valgkampen. Dette naturligvis fordi løfter og lydhørhed hos partier og politikere er noget større op til et valg end ellers. Det er der hverken noget usædvanligt eller særlig odiøst i - men derfor er det naturligvis ekstra vigtigt at få sat en fremtidssikker og lønmodtagervenlig dagsorden netop nu.

Det gælder i Folketinget, i de nye regioner og i de 98 nye kommuner.

Med venlig hilsen & god læselyst

John Larsen

Fmd. Bygge-, Anlægs- og Trækartellet

Kapitel 2: Sammenfatning & forslagskatalog

I *kapitel 3* gennemgås historik og indhold i kommunalreformen i korte træk. Reformen skal være fuldt implementeret 1. januar 2007.

I *kapitel 4* opridses nogle af byggeriets vigtigste erhvervspolitiske fokuspunkter. Her er det bl.a. vigtigt at få spredt brugbar viden ud til de mange små og mellemstore byggevirksomheder.

I *kapitel 5* beskrives og dokumenteres den gamle historie om de voldsomme sæsonmæssige svingninger i byggeriets aktivitet og beskæftigelse. Det skønnes, at der kan spares mellem 100 og 300 millioner kr. i dagpenge, hvis man målrettet flytter byggeopgaver fra 3. til 1. kvartal. Der gives et konkret eksempel fra Århus på, hvor god forretning et sådant initiativ er.

BAT er i *kapitel 6* optimistisk mht. de muligheder, som kommunalreformen giver for at øge sæsonudjævningen. Det skyldes både de nye kommuners størrelse og muligheden for "best practice" blandt de sammenlagte kommuner. Hertil kommer en bedre økonomisk sammenhæng: Kommunerne høster fremover selv i højere grad frugten af besparelser på dagpenge.

Forslag #1: Hvis der – mod forventning – ikke opnås en bedre sæsonudjævning af byggeaktiviteten efter kommunalreformen, må det gøres til tema med tilhørende økonomiske incitamenter ved de årlige økonomiforhandlinger mellem staten og kommunerne.

Kapitel 7 sætter fokus på de forskellige grene af myndighedsbehandlingen, som vedrører bygge- og anlægsbranchen.

Forslag #2: BAT forventer en mere ensartet sagsbehandlingstid for byggesager og foreslår som måltal for kommunerne, at en byggesag skal være afsluttet inden der er gået 2 uger for ukomplicerede sager og 4 uger for større sager.

Kommunerne har monopol på byggemodning og udbud af nye byggegrunde. Som altid, når man har med monopolister at gøre er der

en risiko for at udbuddet begrænses unødigt for at holde priserne. Nogle steder frygter man også at tiltrække socialt svage tilflyttere.

Forslag #3: Hvis frivillige tiltag ikke hjælper, må det (ligesom i forslag #1) i de årlige kommuneforhandlinger - gerne både med pisk og gulerod - sikres, at kommunerne byggemodner og udbyder byggegrunde på en samfundsmæssig optimal måde.

De nye store kommuner skal tage rollen som foregangsbygherre og forandringsagent på sig. Det får konkret betydning i udformningen af de kommunale (og regionale) udbudsmaterialer.

Forslag #4: De kommunale og regionale bygherrer skal 1) lade sig bedømme efter Byggeriets Evaluerings Centers nøgletalssystem, 2) lade arbejdsmiljøhensyn indgå med en vægt på min. 5% i vurdering af indkomne tilbud og 3) i udbudsmaterialet stille krav om at tilbudsgiverne opfører en liste over de underentreprenører, man påtænker at inddrage i opgavens løsning.

I *kapitel 8* rettes fokus mod det gigantiske vedligeholdelsesefterslæb på det samlede danske kapitalapparat, som vi skubber foran os til de kommende generationer.

Forslag #5: BAT foreslår, at der systematisk indsamles og opgøres måltal for de kommunale bygninger og anlægs fysiske tilstand og vedligeholdelsesbehov. Herefter formuleres og indføres en politik på området så efterslæbet snarest muligt kan indhentes.

Kapitel 9 er et case, der sort på hvidt illustrerer den nedslidte danske Folkeskole. Et forsigtigt skøn over skolernes efterslæb er ca. 8 mia. kr.

Forslag #6: I forbindelse med alle kommunale og regionale nyinvesteringer afsættes en fast procentandel til den løbende vedligeholdelse (som man kender det fra indbetaling til en vedligeholdelseskonto i udlejningsbyggeri).

Kapitel 10 beskæftiger sig med en række mere boligpolitiske problemstillinger. De optræder alle i BAT & LO's boligpolitiske debatoplæg fra december 2004 (kan findes på www.batkartellet.dk) og er derfor i nærværende analyse nævnt mest i overskriftsform. Set fra kommunal synsvinkel er det dog af afgørende betydning, at der forefindes de fornødne midler til byfornyelse.

Kapitel 11 forsøger at beskrive, hvordan de kommende, store forandringer i den offentlige struktur spiller sammen med virksomhedsstrukturen i byggeerhvervet. Det skal ikke forstås på den måde, at kommunalreformen alene er afgørende for virksomhedernes fremtid – men skal blot prøve at illustrere, i hvilken retning, forandringstendenserne trækker. Konklusionen er, at en række små og mellemstore virksomheder – alt andet lige – kan få det svært som følge af de kommende udbud af kommunale bygge- og vedligeholdelsesopgaver i noget større klumper end i dag. Løsningen kan så enten være lokale virksomhedssamarbejder eller specialiseret nicheproduktion.

Kapitel 12 sætter fokus på den kommunale skattepolitik. BAT opfordrer til, at man i kommunerne tænker aktivt i at flytte skattebyrden væk fra arbejdsindkomst og over på de skatte-kilder, som ikke kan flyttes ud af landet og som ikke forvrider beslutninger om udbuddet af arbejdskraft.

Forslag #7: Konkret indebærer det, at kommu-

nalpolitikere skal arbejde for at sætte trækprocenterne i kommuneskatten ned og hente det derved tabte provenu ind ved at øge den kommunale grundskyldspromille.

En relativ høj promillesats for kommunal grundskyld vil især være attraktiv for sommerhusdominerede kommuner, der derved kan sikre, at midlertidige brugere af kommunens faciliteter i større udstrækning bidrager rent økonomisk.

I *kapitel 13* har BAT foretaget en isoleret økonomisk bedømmelse af den ventede kortsigtsaktivitetsvirkning af kommunalreformen. Dvs. offentlig bygge- og anlægsaktivitet i kommunalt og regionalt regi i de to budgetår 2006 og 2007. Skønnet er her, at der vil kunne opretholdes status quo i 2006, mens der vil opstå et anlægsmæssigt tomrum i 2007 med faldende aktivitet til følge.

Slutteligt i *kapitel 14* opridses de angrebsvinkler, BAT i den kommende tids debat vil benytte sig af.

Forslag #8: I erkendelse af, at byggebranchen ikke ligefrem er overrepræsenteret i de kommende 5 regionale vækstfora, vil BAT arbejde for dannelsen af en slags regionale byggepolitiske netværk med lokale virksomheder, fagforeninger og de lokale afdelinger af byggeriets organisationer. Her vil det også være oplagt at inddrage relevante regionale videns- og forskningsnetværk med berøringsflade til bygge- og anlægssektoren.

Kapitel 3: Kommunalreformen kort fortalt

Debatten om kommunalreformen begyndte i denne omgang med nogle politiske prøveballoner og sommeragurker i løbet af sommeren 2002. I efteråret 2002 modnedes sagen i en sådan grad, at regeringen i oktober kunne nedsætte en Strukturkommission med det formål at præsentere en analyse, der kunne bruges som et politisk beslutningsgrundlag for ændringer af strukturen i den offentlige opgaveløsning.

Strukturkommissionens sammensætning bestod af 12 eksperter indenfor kommunal økonomi og forvaltning samt sundhedssektorens organisering. Johannes Due var formand. 2003 blev brugt til at udarbejde det omtalte beslutningsgrundlag, som så kunne præsenteres i rapportform i januar 2004. Til og med marts 2004 var der høring og debat, hvorefter regeringen i april spillede ud med sit egentlige forslag til kommunalreform. I de følgende måneder blev der forhandlet intenst - især mellem VKO og SR. I juni 2004 brød disse forhandlinger endeligt sammen - især pga. manglende overblik over de økonomiske konsekvenser. Set fra fagbevægelsen var det også et problem, at beskæftigelsespolitikken ikke længere skal være forankret hos staten og parterne på arbejdsmarkedet, men i stedet hos kommunerne, hvilket - alt andet lige - giver en risiko for ret uensartet håndtering af jobskabelsen og de dertil knyttede problemstillinger. Mange iagttagere har hævdet, at den korte tidsmæssige afstand til det kommende Folketingsvalg også vanskeliggjorde forhandlingsklimaet.

Den overordnede aftale om kommunalreform bygger således på et smalt forlig mellem regeringen og Dansk Folkeparti. Efter Folketingsvalget i februar 2005 gik Socialdemokraterne og De Radikale med i stemmeaftaler om ca. halvdelen af reformens i alt 50 udmøntede konkrete lovforslag, der blev endelig vedtaget umiddelbart før Folketinget gik på sommerferie i juni 2005.

Kommunalreformen træder endelig i kraft d. 1. januar 2007.

Det indebærer, at der ved kommunal- og regionsvalget i november 2005 kun skal vælges medlemmer til de nye kommuner og regioner. I de kommuner og amter, som ophører med at eksistere med udgangen af 2006 forlænges den nuværende mandatperiode med et år. Dvs. gennem hele 2006 fungerer der to parallelle kommunale strukturer til at forestå afleveringsforretning i overgangen mellem de nye og gamle kommunale og amtslige/regionale enheder.

Til højre følger en oversigt over det væsentligste indhold i aftalen om kommunalreformen.

Figur 1: Faktaboks, udvalgte hovedpunkter i aftalen om ny offentlig struktur i Danmark 2005

| Område | Reform | Involverede partier |
|----------------------|---|--|
| Kommuner og regioner | De nuværende 271 kommuner sammenlægges til 98 kommuner, mens de 14 amter (+ de amtslige opgaver i København og Frederiksberg kommune) samles i fem nye regioner. | V, K, DF, S og R. |
| Økonomi | Kun stat og kommuner, og ikke regioner, skal udskrive skat. Økonomaftaler mellem stat, regioner og kommuner om sammenlægninger og fordeling af udgifter til blandt andet sygehuse. | V, K og DF. S og R forlangte større sikkerhed for, at kommuner og regioner får råd til flere opgaver. |
| Ansatte | Omkring 150.000 berørte, offentligt ansatte sikres særlige ansættelsesvilkår under reformen. | V, K, DF, S og R. |
| Borgercentre | Hver kommune får et borgercenter som "én indgang for borgerne" til det offentlige system. | V, K og DF. S og R forlangte flere retsgarantier for borgerne, hvad angår personoplysninger og aktindsigt. |
| Jobcentre | Hver af de 98 kommuner får et jobcenter, hvor kommune og AF samarbejder, til afløsning for de statslige AF-centre. | V, K og DF. S og R forlangte færre jobcentre og en større beskæftigelsespolitisk rolle for regionernes vækstfora, herunder arbejdsmarkedets parter. |
| Sundhed | Regionerne skal styre sygehusene, men kommunerne får flere sundhedsopgaver, og forpligtes sammen med regionerne mere til genoptræning efter hospitalsophold. Staten får mere snor i sygehusene. | V, K, DF, S og R. |
| Kultur/Erhverv | Kommunerne får større ansvar for lokale museer, teatre og anden kulturaktivitet. De fem regioner får hvert sit vækstforum for erhvervsudvikling. | V, K, DF, S og R. |
| Miljø | Kommunerne overtager fra amterne en række godkendelses- og kontrolopgaver samt vedligeholdelse inden for miljø- og natur samt en række planlægningsopgaver såsom byggetilladelser. | V, K og DF. S og R forlangte større kontrol fra staten eller regionerne med kommunernes forvaltning. |
| Skat | 30 statslige skattecentre overtager den kommunale ligning, ligesom staten også overtager kommunernes fogedopgaver. Klagesystemet forenkles for borgerne. | V, K og DF. S og R forlangte flere skattecentre og at kommunerne beholdt fogedopgaverne. |
| Social | Kommunerne overtager en række institutioner med tunge sociale opgaver for blandt andet svært handicappede voksne og børn fra amterne. | V, K og DF. S og R forlangte den slags specialiserede opgaver lagt i regionerne. |
| Uddannelse | Gymnasier bliver selvejende institutioner under staten, og kommunerne overtager specialundervisning fra amterne. | V, K og DF. S og R med i gymnasielov men forlangte specialundervisningen lagt i regionerne. |
| Trafik | Regionerne får hvert et trafikselskab. Kommunerne overtager nogle af de 10.000 kilometer amtsveje og togbaner. I hovedstaden adskilles metroens økonomi fra den øvrige kollektive trafik. | V, K, DF, S og R. |

Kilde: Berlingske Tidende, lørdag d. 4. juni 2005.

Kapitel 4:

Erhvervspolitikken

- byggeriets rammebetingelser

Der synes at være bred enighed om, at svaret på globaliseringen er mere forskning, højteknologi og innovation. Det er i udgangspunktet positivt - og nødvendigt - at sætte ambitionerne op på disse felter. Men en særlig udfordring består i at sikre, at de økonomiske og teknologiske satsninger reelt fører til vækst og jobs. Det kræver en balanceret erhvervspolitik, der bygger på:

- Koordinering af erhvervspolitikken med væsentlige politikområder såsom forskning og uddannelse, så der er match mellem fremtids-erhverv og forskning og uddannelsesindsatser.
- Nuanceret innovation og kapitalformidling, der kommer de små og mellemstore virksomheder (SMV) til gode. Særlig i byggebranchen fylder SMV'erne meget i landskabet - og kun sjældent har disse de fornødne ressourcer til at holde øje med de seneste erhvervspolitiske tendenser.
- Balanceret regional udvikling, så også udkantsområder får adgang til viden og kompetencer - men samtidig så man ikke holder væksten i udviklingscentre som Hovedstaden og Trekantområdet kunstigt nede. Dvs. bevægelse væk fra et "nulsumspil" til en regional "win-win-situation".

Traditionelt har erhvervspolitik især været brugt til selektiv støtte til enkelterhverv. Enten de industrigrene, der er hårdest ramt - eller som et statsligt forsøg på "picking the winner". Gennem de seneste år er det imidlertid blevet stadig mere klart, at virksomhedernes udviklingsbetingelser i høj grad bestemmes af kvaliteten af deres rammebetingelser.

Med kommunalreformen får en regionalt funderet erhvervspolitik som udgangspunkt noget bedre livsvilkår. Det er - alt andet lige - noget lettere at koordinere interesser mellem 5 regioner end mellem 14 amter. Der har nemlig gennem årene i alt for høj grad været en tendens til, at amter og kommuner ville være selvforsynende med alt hvad der kan krybe og gå af institutioner og erhvervspolitiske flagskibe. Ofte uden at der har været befolkningsunderlag til det.

Som led i strukturreformen bliver erhvervspolitikken et strategisk indsatsområde i de fem

regionale vækstfora. Set fra byggeriets synsvinkel bør disse vækstfora - hvor også lønmodtagersiden er repræsenteret, om end sparsomt - lægge særlig vægt på:

- *En aktiv arbejdsmarkedspolitik med fokus på viden & uddannelse*
Centralt for den faglige indsats i vækstfora bliver at medvirke til initiativer, der sikrer at viden kommer ud til de mindre virksomheder. Det handler bl.a. om initiativer, der styrker samarbejdet med tekniske skoler, AMU-centre, GTS-institutter samt andre videninstitutioner og universiteter. Herunder bør der tænkes nyt i forhold til offentligt/privat samspil i den sammenhæng.
- *En trafikpolitik for fremtiden*
Den eksisterende infrastruktur skal vedligeholdes langt bedre og mere langsigtet end i dag (se selvstændigt kapitel om dette). Samtidig skal mere tidssvarende veje og jernbaner gøre det lettere for de mange tusinde daglige pendlere at komme til og fra arbejde. Ellers går der alt for mange timer til spilde i tabt arbejdsfortjeneste. Vækstforaene bør holde sig dette problem særligt for øje. Konkret skal man arbejde for at sikre mobiliteten på arbejdsmarkedet (både hvad brancher/uddannelser og geografi angår).
- *Fra idé til faktura*
Bidrage til at sikre de rette ansættelser i virksomhederne, som kan stå for kontakten til forsknings- og vidensinstitutioner.
- *Bedre overvågning af regional udvikling*
Globaliseringen har presset de traditionelle industrierhverv i yderområderne. Nye arbejdspladser skabes typisk omkring de store byer hvor de højtuddannede bor, mens folk på overførelsesindkomster samles i udkantsområder på Lolland, Nordjylland og Bornholm. Risikoen for regional skrævvridning øger behovet for mekanismer til løbende statistisk at overvåge udviklingen i regionerne, så der kan sættes ind i tide med bæredygtige regionale vækststrategier.

- *Fokus på regional mangfoldighed og spidskompetencer*

I stedet for at forsøge at kopiere hinanden, bør regionernes forskellighed ses som en styrke, og ikke en svaghed. Samtidig må der tages højde for at udfordringerne for mange regioner er så store, at de ikke kan løses inden for den enkelte region. Derfor må der i det regionale erhvervspolitiske arbejde udvikles strategier, der eksempelvis kobler udkantsregioner med vækstcentre.

- *Udsyn over grænserne*

Det er vigtigt, at man ikke stirrer sig blind på en rent national dagsorden. I mange sammenhænge er et samarbejde over Øresund lige så relevant som over Storebælt - på samme måde som mellem Sønderjylland og Slesvig-Holsten. Indsatsen for at understøtte byggearbejdskraftens frie bevægelighed - og de udfordringer, som følger heraf - går naturligvis på tværs af landegrænser.

Figur 3: Faktaboks over forsøg med vinterbyggeri i Århus Kommune

Århus Kommune har gennemført flere projekter, som har vist, at det ikke er dyrere at bygge, renovere og vedligeholde i vinterperioden, og at kvaliteten ikke bliver dårlige – ja tvært imod. Et eksempel er “Projekt Vinterbyggeri” fra år 2000, hvor fokus var på totalinddækning, som består af en afdækning af taget, suppleret med plastafdækning af stillet på gade- og gårdfacade, som beskytter mod regn og sne. Projektet sammenligner renoveringen af to identiske bygninger i Århus, hvor den ene skulle renoveres i sommerperioden og den anden i vinterperioden vha. totalinddækning.

De vigtigste konklusioner fra projektet er, at anvendelse af totalinddækning ikke ser ud til at medføre en merudgift i forhold til tilsvarende renoveringsprojekter om sommeren og at byggeperioden for renoveringsprojekter gennemført i vinterperioden med totalinddækning afkorttes med ca. 2-4 uger i forhold til tilsvarende vinterrenoveringsprojekter uden totalinddækning. Tillige er risikoen for overskridelse af tidsfrister grundet vejrliget mindre ved anvendelse af totalinddækning. De sidste to aspekter betyder også,

at kommunen sparer udgifter til genhusning ved disse byfornyelsesprojekter. Samtidig fik håndværkerne faktisk gode arbejdsforhold ved anvendelse af totalinddækning.

Men ikke nok med det. Århus Kommune nedsatte efterfølgende en Arbejdsgruppe om sæsonudjævning. For at ringene kunne spredes videre i vandet, tog man initiativ til en rundspørgeundersøgelse i landets 54 kommuner med over 20.000 indbyggere. Den viste, at godt og vel hver tredje af de største danske kommuner arbejder aktivt med at sæsonudjævne deres bygge- og anlægsaktiviteter.

Af disse har man hos 70% registreret en beskæftigelsesmæssig fremgang. 1/3 af kommunerne meldte tilbage, at det er tilfældigt om sæsonudjævning indgår i deres bygge- og anlægsarbejde og 1/4 af de adspurgte kommuner arbejder slet ikke med sæsonudjævning. Der er altså fortsat penge at spare for en stor del af de nuværende store kommuner, og efter kommunalreformen er implementeret, får alle kommuner reelt en størrelse, der gør sæsonudjævning til en interessant mulighed, jf. nedenfor.

Kapitel 6:

Kommunalreformen kan bidrage til mindre sæsonudsving i byggeriet

Der er især tre årsager til, at BAT håber og forventer, at der vil ske væsentlig forbedret indsats for at mindske sæsonudsvingene i byggeaktiviteten efter kommunalreformen:

1. *Ansvarsplacering: "Opgave/byrdefordeling"*
2. *Kommunernes større volumen sikrer en bedre "praktisk sæsonudjævning"*
3. *"Strategisk sæsonudjævning". Mulighed for "new deal" og "Best practice"*

Ad 1) Som det ser ud i dag mangler kommunerne incitament til aktivt at tænke i sæsonudjævning, idet det er bygherren, der har de øgede udgifter ved vinterbyggeri, mens det er staten, der får besparelsen på dagpengeudbetalingerne. Men med strukturreformens placering af beskæftigelsesindsatsen - og finansieringen af denne - i kommunerne, vil disse i fremtiden få langt større incitament til at planlægge deres bygge- og vedligeholdelsesopgaver, så de i størst muligt omfang medvirker til at mindske den øgede byggeledighed om vinteren. Populært sagt undgår man en hel del "abeflytteri".

Ad 2) Alene størrelsen af de nye kommuner sikrer forhåbentlig en bedre sæsonudjævning. De kommende nye storkommuner får ganske enkelt flere byggeopgaver, man kan "jonglere rundt med". Det betyder, at sæsonudjævning i det daglige virke bliver en langt mere interessant mulighed. Med en målrettet og politisk bevidst indsats kan det lade sig gøre at flytte byggeaktivitet - og dermed beskæftigelse - fra 3. til 1. kvartal. Der er rigtig meget at hente, hvis kommunerne tilskyndes til at fordele deres reparations- og vedligeholdelsesopgaver fx på institutionsområdet bedre og mere jævnt henover året, så alting ikke presses sammen i skolerens sommerferie. Samtidig skal der informeres bedre om totalinddækning af byggeprojekter, jf. faktaboks ovenfor.

Ad 3) I kølvandet på kommunalreformen er der en historisk god chance for en "New Deal" på sæsonudjævningsområdet. I sammenlægningskommunerne vaskes tavlen ren og en række

indøvede rutiner - herunder manglende sæsonudjævning af byggeopgaver - må nødvendigvis tages op til fornyet overvejelse. Vores håb (der kan oversættes til et politisk krav) er, at man blandt de involverede kommuner søger efter "best practice" i sæsonudjævning. Hertil hører også et arbejde i retning af, at investeringerne bliver gjort mindre afhængig af de årlige budgetforhandlinger i kommunerne, således at der arbejdes med flerårige rullende budgetaftaler.

Udviklingen kan selvfølgelig hjælpes på vej på mange måder. I første omgang skal kendskabet til fordelene ved og mulighederne for vinterbyggeri udbredes - både hos potentielle bygherrer, her kommunerne, og blandt bygge- og anlægsvirksomhederne selv. Mange af de store entreprenørvirksomheder arbejder allerede aktivt med vinterbyggeri. Små og mellemstore virksomheder kan imidlertid også komme med på vognen - f.eks. vha. vinterkonsulenterne, som er uvildige rådgivere inden for vinterbyggeriets planlægning, gennemførelse og administration, som finansieres af BAT sammen med bl.a. Dansk Byggeri og Kooperationen. Vinterkonsulenterne tilbyder forskellige former for service - lige fra gratis instruktion i brug af vinterkonsulenternes hjemmeside www.vinterkonsulenterne.dk og korte telefonkonsultationer til større rådgivningsopgaver. Kommunerne kunne måske ligefrem overveje at hyre en fast vinterkonsulent - enten selv eller til deling med nabokommunen.

Ved siden af de samfundsøkonomiske perspektiver mener BAT også, at en mere jævn fordeling af opgaverne henover året er vigtig for at kunne fastholde de yngre generationer i branchen. Her betragtes en højere grad af jobsikkerhed henover året som et klart plus.

Hvis en bedre sæsonudjævning af byggeaktiviteten - mod forventning - ikke bliver resultatet af kommunesammenlægningerne, må man overveje at gøre det til et tema med tilhørende økonomiske incitamenter i forbindelse med de årlige økonomiforhandlinger mellem staten og kommunerne.

Kapitel 7:

Mere effektiv myndighedsbehandling

Med relevans for byggebranchen er der i hvert fald fem grene af den offentlige myndighedsbehandling, som er særdeles vigtige for virksomhedsdriften samt byggeriets aktivitet og beskæftigelse.

1) Den daglige byggesagsbehandling

Det er BAT's vurdering, at de nye storkommuner kan opnå en professionaliserings- og effektiviseringsgevinst. Det bliver lettere for kommunerne at opbygge attraktive faglige miljøer - og investere i den nødvendige it-facilitering - for medarbejderne i de nye, større enheder. Erfaringerne viser også, at kvaliteten er højere i større enheder³. Et konkret krav, man kan stille i den sammenhæng er et offentligt kvalitetssikrings-system, som det bl.a. kendes fra ISO kvalitetssikringsstandarderne⁴.

Den kommunale byggesagsbehandling er vigtig fordi kommunerne - og deres tekniske forvaltninger - er højeste byggemyndighed her i landet. Embedsmændene på rådhuset skal både sikre, at byggesagsbehandlingen bliver overholdt, de skal udføre god service over for borgerne og samtidig arbejde for, kommunalbestyrelsens politiske beslutninger loyalt føres ud i livet.

Efter en rundspørge til en række kommuners tekniske afdelinger er det BAT's klare opfattelse, at der er store udsving i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for byggesager. Det synes dog at være generelt, at jo bedre materiale og jo mere gennearbejdet ansøgningen er, jo kortere sagsbehandlingstid. Størrelsen på byggeriet synes i denne sammenhæng ikke så afgørende. Tilsvarende kræver ansøgninger med dispensa-

tion og inddragelse af lokalplaner m.v. en længere sagsbehandlingstid.

Det er derfor nærliggende i forbindelse med kommunalreformen at formulere et krav om en mere ensartet byggesagsbehandling med et måltal på 2 uger for afslutning af en ukompliceret byggesag - ligesom det er lovmæssigt at småsager såsom carport skal være færdigbehandlet inden 2 uger. Dette forudsætter naturligvis, at ansøgningsmaterialet er fyldigt og gennearbejdet. For de større sager må de nye storkommuner kunne effektivisere byggesagsbehandlingen til maksimalt at vare 4 uger⁵.

Ved siden af de egentlige byggesager udfører kommunerne egne lokalplaner og optræder ofte selv som bygherrer. Særligt i de sager, hvor kommunen selv er bygherre, kan det være problematisk, at kommunen samtidig har pligten til at påse, at reglerne overholdes.

2) Affaldshåndtering

Byggebranchen er en af de samfundssektorer, som genererer mest affald. Det gælder ikke mindst for anlægsgartnerne og nedrivningsbranchen - men også helt almindelige renoveringer af køkkener og badeværelser i private boliger (i folkemunde kaldet den dobbelte udskrabning) skaber enorme mængder affald, som det er både dyrt og besværligt at skille sig af med, hvis det skal foregå på miljømæssigt forsvarlig vis.

Når så tilmed byggevirksomhederne typisk opererer i mange forskellige kommuner - alt efter hvor man kan få ordrebogen fyldt op - har der traditionelt været en myriade af forskellige

³ Byggeskadefonden offentliggjorde i 1999 en analyse, som viser en direkte sammenhæng mellem kommunestørrelse og antal byggeskader. Der var relativt færrest byggeskader i de største kommuner (fx København og Århus). BAT's forventning om mere effektiv og bedre byggesagsbehandling som følge af kommunalreformen bør således kunne indfries.

⁴ Dette forslag er inspireret af et tilsvarende fra BI, Byggemateriale Industrien, en brancheorganisation under DI.

⁵ Den kommunale byggesagsbehandling er bundet op på Byggeloven, hvor det fremgår, at kommunerne har pligt til at påse, at de regler, der tager udgangspunkt i Byggeloven (f.eks. bygningsreglementet) bliver overholdt. På baggrund af en teknisk vurdering af byggeprojekterne i forhold til reglerne men også i forhold til kommunernes egne lokalplaner har kommunerne monopol på at give byggetilladelser og ibrugtagningstilladelser, hvis man vurderer, at alt er i orden.

kommunale affaldsregulativer med tilhørende forskellige gebyrer/brugerbetalinge til at forholde sig til og sætte sig ind i. Utvivlsomt et stort irritationsmoment for byggebranchen. Heri ligger også en indbygget risiko for at håndværkerne farter landevejene rundt for at komme af med affaldet så billigt som muligt.

Med sænkningen af landets administrative inddeling fra 271 til 98 kommuner er det klart, at det vil mindske problemet med de mange forskellige affaldsregulativer. Samtidig foregår der i Miljøstyrelsens regi et udvalgsarbejde, som sigter efter en vis liberalisering af affaldssektoren. Den endelige afrapportering herfra ventes at give anledning til en højere grad af ensretning og indførelse af det konkurrencefremmende princip, at kommunen – som også på dette felt i dag er monopolist – udelukkende skal henvise affald til en bestemt behandlingsFORM på et godkendt anlæg, men IKKE til en bestemt navngiven genbrugsstation eller forbrændingsanlæg. Der ventes også fremover i højere grad at komme vandtætte skotter mellem kommunernes myndigheds- og driftsopgaver.

Samlet set ventes affaldsområdet i løbet af en kort årrække i højere grad at kunne tilpasses byggeerhvervets behov. Det følger både af kommunalreformen og af forventet kommende øvrig lovgivning.

3) Byggemodning og udbud af nye byggegrunde

I dag har kommunerne reelt monopol på salg af nye byggegrunde. Kommunerne har derfor en økonomisk interesse i at holde priserne oppe ved at begrænse udbuddet. Mange steder har man dog udlagt store erhvervsarealer, mens andre undlader at byggemodne – måske fordi de frygter at tiltrække socialt svage tilflyttere, indvandrere eller unge familier med små børn, hvis servicebehov kan presse kommunens økonomi.

De større kommuner, som følger i kølvandet på strukturreformen bliver – alt andet lige – mere robuste overfor forskydninger i befolknings sammensætningen og de vil dermed næppe holde så meget igen med byggemodningen.

- *Forslag:* Hvis frivillige tiltag ikke hjælper, må det i de årlige kommuneforhandlinger – gerne både med pisk og gulerod – sikres, at kommunerne opfører sig samfundsmæssigt optimalt

på dette område. I forbindelse med de årlige kommuneforhandlinger skal der fastlægges flerårige planer for både det offentligt støttede byggeri og kommunernes byggemodning.

I hovedstadsområdet vurderer man, at tilgangen til boligforsyningen for tiden kun rækker til at dække efterspørgslen 2-3 år ud i fremtiden. For erhvervsbyggeriet kan man derimod dække hele 80 år ud i fremtiden. Derfor er det her særlig vigtigt at skabe øget mulighed for at omdanne erhvervsbyggeri til boligformål. Mange steder har de nuværende erhvervsjendomme, der indeholder kontorer, liberale erhverv osv. oprindeligt været herskabslejligheder, hvilket teknisk skulle gøre ombygningen overskuelig. Det er imidlertid afgørende at fjerne alle unødige lovgivningsmæssige og administrative barrierer, for at iværksætte og gennemføre disse omdannelser.

4) Offentlige Udbudsmaterialer

Efter et langvarigt forarbejde har staten – via den statslige bygherrevejledning fra 2003 – påtaget sig opgaven som “forandringsagent” i forhold til byggeerhvervet. I praksis betyder det bl.a. at de statslige byggerier skal være foregangsbyggerier både hvad proces, kvalitet, arbejdsmiljø osv. angår. Specifikt indgår også en pligt til at lade sig måle og vurdere via Byggeriets Evaluerings Centers nøgletalssystem. Det indeholder parametre som fx kundetilfredshed og antal arbejdsskader undervejs i byggeperioden.

Det er helt oplagt, at de samme krav og retningslinier udstrækkes til også at gælde kommunale og regionale byggeopgaver. Det er ikke et urimeligt krav at stille til de nye, større enheder.

De kommunale byggeopgaver skal drives efter konceptet “mønsterarbejdsplads” dvs. man skal optræde som arbejdsmiljø- og sikkerhedsmæssig foregangsbygherre, som det bl.a. kendes fra det igangværende byggeri af den nye DR By i Ørestaden. Her er der obligatorisk sikkerhedskursus for alle medarbejdere, der udføres med passende mellemrum sikkerhedskampanjer og der udbetales bonus til medarbejderne ved god arbejdsmiljømæssig performance.

- Konkret foreslår BAT, at det ved kommunale

licitationer indføres som fast princip, at arbejdsmiljøhensyn indgår i den samlede vurdering af de indkomne tilbud med en vægt på mindst 5%.

Set i lyset af de seneste års udvikling i byggeerhvervet – og tilsvarende eksempler fra bl.a. Storbritannien og Tyskland – er det uhyre vigtigt, at man overalt i byggeprocessens forskellige dele arbejder med at undgå useriøse ansættelsesformer. Herunder skal det sikres, at man kan håndtere en evt. faglig strid og sikre, at et samlet byggeprojekt ikke blot har en fin blankpoleret facade øverst i værdikæden, mens der ude i 4. og 5. led optræder underleverandører uden tilstrækkelig faglig og organisatorisk kompetence.

- Derfor foreslår BAT konkret, at der ved kommunale udbud stilles krav om, at tilbudsgiver sammen med sit tilbud opfører en liste over de underentreprenører, man påtænker at ind-

drage i arbejdet (det svarer til princippet om, at når man lejer en bil, skal man angive en liste over den eller de andre personer, som også har lov at føre køretøjet i lejeperioden).

5) Nye samarbejdsformer & Strategiske partnerskaber

I forbindelse med kommunale bygge- og vedligeholdelsesopgaver skal der også arbejdes for en højere grad af strategiske partnerskaber, dvs. en tankegang, hvor man indgår længerevarende aftaler med bestemte leveranceteams af håndværkere, entreprenører, bygherrer osv. Ved den slags gentagelsesopgaver opnås en økonomisk gevinst og en organisatorisk forbedring af byggeprocessen.

BAT er ligeledes åben overfor nyere finansieringsformer af infrastrukturprojekter ved Offentlig-Privat-Partnerskab (OPP), BOT (Build Operate Transfer) o.l. Finansieringsformer, som bl.a. kommer til at muliggøre en ny forbindelse over Roskilde Fjord ved Frederikssund.

Kapitel 8:

Imødegåelse af vedligeholdelses- efterslæbet

BAT analyserede i 2004 en række udvalgte områder i den danske bygge- og anlægssektor med henblik på at kvantificere det vedligeholdelsesmæssige efterslæb og sætte politisk fokus på genopretningen af dette. Det skal ske via en flerårig indsats, som har trængt sig på længe - og som kun bliver værre af at vente. Med andre ord: Vi skubber en vedligeholdelsesmæssig gæld foran, som er mindst lige så alvorlig som den statsfinansielle "rene" pengegæld. Det er efter BAT's vurdering en tikkende bombe, som det danske samfund i kraft af mange års forsømmelser skubber foran os til de kommende generationer.

Der er - ikke overraskende - tale om meget store beløb. Selve opbygningen af infrastrukturen har da også krævet gigantiske udskrivninger, da alle disse aktiver i sin tid blev bygget op. Men hvad der ofte glemmes i debatten er, at de samme generationer, der har stået for bolig-, bygnings- og infrastrukturopbygningen også har brugt og gradvis slidt vores bygninger, infrastruktur og anlæg ned igen. Især har man efter BAT's opfattelse savnet en fast renoveringspulje i tilknytning til større samfundsmæssige anlægsinvesteringer osv.

Nedenfor er et selektivt udsnit af efterslæbet i det danske kapitalapparat forsøgt opgjort. Det er langt fra dækkende for hele samfundsøkonomien,

eksempelvis er hele andelsbolig- og den private udlejningssektor slet ikke medtaget pga. p.t. uoverstigelige vanskeligheder med opgørelsen af vedligeholdelsesefterslæbet på disse felter. I det hele taget er det meget sparsomt med viden på området, og forsøg på at sætte tal på efterslæbet på specifikke områder, er dermed behæftet med stor usikkerhed.

På nogle af de undersøgte områder - specielt infrastruktur - er der tale om deciderede efterslæb. Områderne har altså været underprioriterede i en sådan grad tidligere, at tilstanden ikke længere er acceptabel. Hvis den udvikling fortsætter, er funktionsdygtigheden simpelthen truet. Det gælder jernbaner, veje, kloakker og elnettet.

I en analyse fra marts 2003 af Banedanmarks spor anlæg peger et rådgiverkonsortium på en investeringsplan på godt 1 mia. kr. årligt frem til 2015. Dvs. en udgift på 12 mia. kr. over perioden til vedligeholdelse og fornyelse af sporene. Heri er ikke indregnet udgifter til vedligeholdelse af signalerne, hvoraf nogle er fra 1935.

På andre af de undersøgte områder, er der næppe et egentligt funktionstruende efterslæb. Men skøn over efterslæbets størrelse har ofte det subjektive element indbygget, at man holder den nuværende tilstand op imod en ønsket tilstand og herefter beregner, hvor meget der skal investeres, for at nå derhen. Politik og prioriteringer er altså her centrale elementer.

Det gælder fx de almene boliger, hvor boligerne trods alt oftest bliver løbende vedligeholdet. Til gengæld er disse boliger faldet relativt i kvalitet sammenlignet med det resterende boligmarked og det har resulteret i ghettodannelser og socialt belastede områder med kedelige boliger i dårlig kvalitet samt omgivelser og fællesfaciliteter, der lader meget tilbage at ønske. En u hensigtsmæssig udvikling. For at modvirke denne, kræves store investeringer i de almene boliger for at disse kan blive konkurrencedygtige med andre boligtyper og der kan skabes boligområder med en mere blandet beboersammensætning.

Det kan for langt de fleste områder økonomisk bedst kan betale sig at udføre en systematisk og løbende vedligeholdelse af både bygninger og anlæg. Det skyldes, at udgifterne ikke stiger proportionalt med tiden, men derimod væ-

Figur 4: Tabel med BAT-overslag 2004 over vedligeholdelsesefterslæb i udvalgte sektorer

| | <i>EFTERSLÆB Mia. kr. (2003-priser)</i> |
|------------------------------|---|
| <i>BYGGERI</i> | |
| Alment byggeri | 144,0 |
| Ejerboliger | 27,0 |
| Skoler | 7,9 |
| Forsvaret | 2,5 |
| <i>ANLÆG</i> | |
| Kloakker | 19,0 |
| Veje | 11,5 |
| Havneanlæg | 1,1 |
| Jernbaner | 12,0 |
| TOTAL for ovenstående udsnit | 225,0 |

Kilde: Statistik og skøn fra en række myndigheder og organisationer, samt BAT's egne beregninger

sentlig hurtigere. Udskyder man vedligeholdelsesindsatsen af en hullet vej eller et tag med fugtskader eller svamp, vil man opleve en sneboldeffekt, hvor den fremtidige udgift stiger eksponentielt.

At udgifter til specielt anlæg bliver nedprioriteret af politikerne, når der laves budgetter lader sig meget let forklare. For det første vil anlæg som veje og kloakker stadig kunne fungere trods skader. For det andet har der traditionelt ikke været mange stemmer at hente som politiker, i at sætte flere penge af til vedligeholdelse. At dømme efter den offentlige debat kan det imidlertid godt synes som om den tendens er ved at vende. Og heldigvis for det.

Konsekvenserne af ikke at vedligeholde tilstrækkeligt ses først et stykke ud i fremtiden i form af væsentligt forøgede behov og dermed udgifter. Derfor vil de noget "blødere" velfærdsområder typisk blive prioriteret frem for de "hårdere". I disse år, hvor bl.a. skattestoppet indebærer, at kommunernes budgetter er blevet skåret ind til benet, oplever vi et uhyrligt forfald i vores bygninger og anlæg.

- *Forslag:* For at imødekomme disse problemstillinger foreslår BAT, at der mere systematisk indsamles og opgøres måltal for bygningers og anlægs fysiske tilstand og vedligeholdelsesbehov. Herefter formuleres og indføres en politik på området således, at efterslæbet snarest muligt indhentes, og der fastsættes bindende regler for, hvor mange penge, der skal sættes af til løbende vedligeholdelse, hver gang man opfører og bevilger en strækning vej, kloak, bygning med videre (dvs. som man meget jordnært kender det fra indbetaling til en vedligeholdelseskonto i udlejningsbyggeri).

Her skal det pointeres, at kommunalpolitikkerne jo er beriget med den nådegave, at de med sikkerhed ved, de sidder valgperiodens fulde fire år ud. Dvs. de kommer til at have (med)ansvar for fire budgetforhandlinger. Her er det en af BAT's kongstanker, at man bør lave en langsigtet flerårig plan for, hvordan man kan få rettet op på vedligeholdelseefterslæbet.

Dermed kan man sikre, at man giver en mere bæredygtig kommune videre til næste generati-

on, end den man overtog ved valgperiodens begyndelse.

Konkret i forhold til kommunalvalget er det rundt omkring i lokalområderne tonsvis af "her og nu" renoveringer og vedligeholdelser af den kommunale bygningsmasse, der forhåbentlig med stor effekt kan påpeges i den offentlige debat. Et eksempel på dette har været de københavnske idrætsanlæg. Men også skoler, plejehjem, kloakker, veje og cykelstier kan nævnes. Listen er alenlang.

Kapitel 9: Case vedr. efterslæb i kommunalt regi: Folkeskolen

I Danmark findes ifølge Danmarks Lærerforening omkring 1.750 folkeskoler (og derudover godt 450 privatskoler), som udgør ca. 8 millioner m². Dermed udgør skolerne over halvdelen af den kommunale bygningsstand, og kommunerne er ansvarlige for vedligeholdelsen.

Uvildige beregninger viser, at kommunerne kun har brugt mellem 1/3 og 1/4 af det, der reelt var behov for. Det fremgår fx i "Ny skole i gamle bygninger" (Per Olsen, 2001). Her beskrives det, at man ikke sjældent møder skolebygninger, hvor der årligt kun er brugt 20-30.000 kr. på vedligeholdelse svarende til 15-20 kr. pr. m², hvor der burde være afsat 100-200 kr. pr. m². Der er altså et betydeligt efterslæb på vedligeholdelsen af folkeskolens bygninger, som er blevet oparbejdet over en årrække som følge af alt for få midler afsat til formålet.

At der har været tale om forværring af skolenes tilstand, kan man konstatere ved at se på udviklingen i den såkaldte nettobeholdning for den relevante kategori - undervisning - af det faste kapitalapparat. Nettobeholdningen er udtryk for, hvad de eksisterende bygninger reelt er værd.

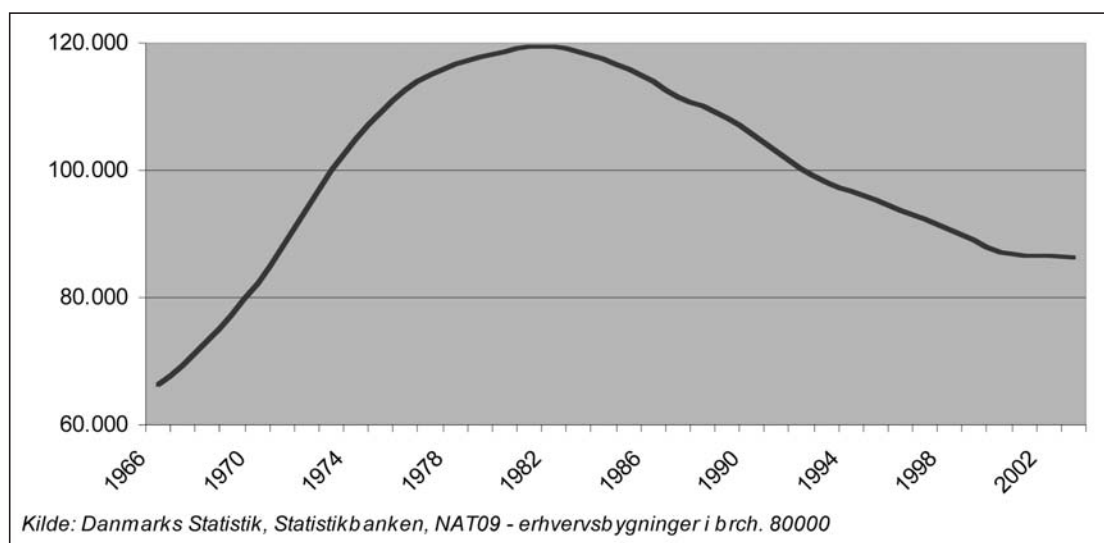
Over tid vil bygningerne blive mindre værd som følge af slid samt teknisk og økonomisk forældelse. Det kan modvirkes ved at investere i bygningerne løbende. Dvs. ved at vedligeholde og modernisere - og ved at bygge nye skoler.

Den samlede effekt måles ved nettobeholdningen. Som det ses af nedenstående graf, steg nettobeholdningen af bygninger brugt til undervisning frem til starten af 1980'erne, men herefter er værdien aftaget betydeligt frem til i dag. Grafen skal dog tages med forbehold, da antallet af skoler og skolestørrelser ikke har været konstant siden 1980 og kategorien også indeholder andre undervisningsbygninger end folkeskolens. Alligevel fortæller grafen en tydelig historie om manglende vedligeholdelse.

Konsekvenserne af dårlige fysiske rammer for folkeskolen er mange. Af de vigtigste kan nævnes den negative indvirkning på selve undervisningen. Hertil kommer det dårlige indeklima som følge af fugt og svamp i bygningerne, som kan medføre astma, allergi- og luftvejsinfektioner hos både lærere og elever. Udover disse grunde til at gøre noget ved vedligeholdelses efterslæbet, vil der de kommende år desuden ske en stigning i antallet af elever og samtidig kræver nye undervisningsformer med fx mere gruppearbejde større lokaler, hvilket betyder, at der de kommende år er brug for mere end blot vedligeholdelsesmidler.

Danmarks Lærerforening og foreningen "Skole og samfund" vurderede i 2000 det faktiske vedligeholdesefterslæb på folkeskolens bygninger. De kom frem til, at selve vedligeholdesefterslæbet er på omkring 12-13 mia. kr. sva-

Figur 5: Skolebygningernes samlede værdi 1966-2003 (nettobeholdning, mio. kr. 1995-priser)



rende til 8 millioner kr. pr. skole i gennemsnit - med store lokale forskelle. Disse penge vil alene indhente forsømt vedligeholdelse af skolerne, men hvis ambitionsniveauet er større og skolerne i højere grad skal være gearret mod moderne undervisningsformer, vil det kræve en investering på op mod 40-45 mia. kr.

I 2002 kom COWI ligeledes frem til, at der er et betydeligt vedligeholdelsesmæssigt efterslæb på skolerne. Med udgangspunkt i en stikprøve på 60 skoler, sammenlignede man skolernes behov på den ene side og de faktisk forbrugte midler på vedligeholdelse af bygningerne på den anden side. Det vedligeholdelsesmæssige efterslæb blev herefter beregnet ved at se på disse størrelser over en ti-årig periode.

Det giver erfaringsmæssigt et rimeligt billede af efterslæbets størrelse. Resultatet blev, at efterslæbet på landsplan blev vurderet til 3,2 mia. kr. fordelt på 2.300 skoler (dvs. inklusiv privatskoler hvilket omtrentligt svarer til antal grundskoler).

Set i lyset af Danmarks Lærerforening og foreningen Skole og Samfunds vurdering af efterslæbets størrelse, virker COWI's skøn dog meget forsigtigt. Det antyder tal fra Københavns Kommune fra 2004 også, da alene de københavnske folkeskoler mangler at blive vedligeholdet for omkring 1,3 mia. kr. (behovet for perioden 2004-2017), hvilket kun er nok til at

udbedre de værste skader (behovet er dog ikke beregnet for bygninger alene).

Tager man udgangspunkt i COWI's resultat bliver efterslæbet ca. 3,3 mia. kr. omregnet til 2003-priser. Det sande efterslæb må dog, jvf. ovenstående, formodes at være noget større end de 3,3 mia. kr. på landsplan. Til brug for oversigtstabellen i kapitel 7 har BAT valgt at opgøre efterslæbet som en mellemting mellem "Skole & Samfund" og COWI's opgørelse: $(3,3 + 12,5) / 2 = 7,9$ mia. kr.

I takt med at kommunerne er blevet mere opmærksomme på problemerne på området - og de har fået adgang til bedre låneaftaler - er der også blevet afsat flere kommunale midler til vedligeholdelse af skoler i de senere år. Men i lyset af, at mange skoler også skal tilpasses mod flere elever og nye undervisningsformer, er der fortsat nærmest gigantiske udfordringer på området.

Kapitel 10: En tidssvarende lokalt forankret boligpolitik

Boligpolitik er en af de vigtigste hjørnesteen i et moderne velfærdsamfund. Uden en tidssvarende, anstændig og tryk fysisk ramme om vores tilværelse, bliver alle andre velfærdslofter let tom snak.

Derfor kan boligmarkedet heller ikke overlades til markeds kræfterne alene. Tværtimod må vi som samfund fastholde, at boligforsyningen skal være større, bedre og billigere end den ville blive i et liberaliseret marked med ureguleret efterspørgsel og udbud af boliger.

Sociale bolighensyn er et bevidst politisk valg - til fordel for borgerne, deres almene sundhedstilstand, forsyningen med boliger og deres udnyttelse, boligområdernes sammenhængskraft og et velfungerende arbejdsmarked.

Det gælder naturligvis også kommunalpolitisk. BAT og LO har sammen i december 2004 udgivet et debatoplæg om by, bygge- og boligpolitik. Det kan hentes direkte på: www.bat-kartellet.dk/pictures_org/Byggeolitisk%20oplæg.doc.

Sigtet med oplægget er at skabe en platform, fra hvilken fagbevægelsen kan påvirke den bolig- og bypolitiske udvikling, med fokus på beskæftigelse og boligsociale forhold. Det skal samtidig danne modspil til regeringens bolig- og bypolitiske omlægninger, herunder salg af almene boliger og nedskæring i byfornyelsen. Endelig skal debatoplægget lægge op til en diskussion af balancen mellem fastholdelse af boligsociale hensyn på den ene side og inddragelse af markeds kræfter i en mere fleksibel pris- og lejedannelse på den anden side.

Nogle af de vigtigste anbefalinger i oplægget er:

- flere boliger hvor behovet er størst - og mere mobilitet på boligmarkedet
- bedre byfornyelse - og klar definition af tidssvarende bolig
- kvalitetsløft - bedre renovering og ghettointdats
- frigør den almene sektor - lad den stå på egne ben
- bedre sammenhæng mellem pris og kvalitet for lejeboliger - udredning om brugsværdi
- flere bofællesskaber og servicerede botilbud til ældre
- flerårige byggeplaner og kompakte byboliger
- afskaf særfordele for visse boformer
- større vægt på ejendomsbeskatning

Specifikt i forhold til byfornyelsen har VKO-flertallet skåret den ind til benet på tre finanslove i træk (2002-2004). Efter BAT's opfattelse bør disse partiets lokalpolitikere rundt omkring i landet have dette at vide i offentlighedens påhør. Man kan fx pege enkelte karréer ud og fortælle vælgerne, at det og det hus ikke nåede at blive byfornyset i den forgangne valgperiode pga. VK & O.

Byfornyelse er vigtig, fordi det er en måde at opgradere den eksisterende boligmasse på. Det er uhyre vigtigt at sørge ordentligt for de eksisterende bykerner, som gennem årene gradvist er blevet en forfinet blanding af bolig og erhverv med nærhed til kultur og infrastruktur mv.

På denne måde bevares bygningskulturarven også.

Figur 6. Faktaboks om Installationsmangler (kilde: Danmarks Statistik)

Pr. 1. januar 2004 var der mere end 142.000 husstande med installationsmangler (bad, toilet eller køkken), svarende til knap 6% af den danske boligmasse. Danmarks Statistik har samtidig opgjort hvor mange personer, der berøres af disse installationsmangler. I 2003

boede 247.000 personer i et hjem med installationsmangler - heraf var alene 194.431 personer uden eget bad. Det er helt uacceptabelt i et moderne velfærdssamfund, hvor hvert femte skolebarn samtidig bor i såkaldt trange boliger med færre værelser end beboere.

Kapitel 11:

Byggebranchens egne strukturforandringer - hvordan passer de ind?

Som en konsekvens af, at kommunerne bliver større efter reformen bliver det muligt at samle offentlige udbud i større klumper. Samtidig bliver de nye tekniske forvaltninger også så store, at de får mulighed for selv at løfte flere opgaver, hvis de er interesserede i dette. Begge forhold vil - alt andet lige - svække konkurrenceevnen for de lokalt baserede små og mellemstore håndværksvirksomheder og stille større krav til virksomhedernes konceptudvikling.

På den anden side er der en mulighed for, at de større og mere professionelle kommunale enheder vil blive bedre til at udlicitere. En undersøgelse foretaget af Håndværksrådet viser, at 2/3 af de tekniske chefer i de kommuner, der skal lægges sammen, forventer, at den nye kommune vil udbyde flere opgaver i licitation. Resultatet viser også, at de enkelte udbud bliver større.

Nedenfor gennemgås hvordan kommunalreformen tænkes at kunne indvirke på de forskellige segmenter indenfor bygge- og anlægsbranchen.

1) Renoveringsvirksomheden

Dette marked er i vækst. Der er rigtig mange renoveringsopgaver i Danmark, hvor til der traditionelt anvendes lokalt forankrede små og mellemstore virksomheder. Dog ses der flere og flere eksempler på, at også de store virksomheder påtager sig hele renoveringsentrepriser, hvor de anvender underentreprenører til udførelse af dele af opgaven. Udbudet af denne type opgaver i de kommende år tyder - alt andet lige - på, at mange af de involverede små og mellemstore virksomheder formentlig vil fortsætte på markedet som vanligt, ganske uafhængigt af kommunalreformen.

2) Specialistvirksomhederne

En anden type SMV, som har vundet indpas de senere år, er virksomheder, som i tiltagende grad har tilegnet sig en specialviden om et eller meget få områder. De har opnået en nicheproduktion og er derfor ikke i overhængende fare for at blive opkøbt eller udkonkurreret af de store. Tværtimod supplerer og komplementerer

specialistvirksomhederne de store på en række områder.

3) De mellemstore virksomheder

Der er næppe tvivl om, at en række SMV'er kan blive presset i konkurrencen om markedsandele på et marked domineret af enkelte store virksomheder. Måske især de mellemstore (ca. 15-50 medarbejdere) er en udsat gruppe, fordi de typisk arbejder som underentreprenører på større byggeopgaver, og fordi de ofte hverken er specialiserede eller tværfaglige. Kommunalreformen vil derfor til en vis grad få især en række mellemstore virksomheder til at ændre profil i forsøget på at overleve i konkurrencen med de store virksomheder. Her er især et lokalt virksomhedssamarbejde en interessant mulighed.

4) De store entreprenørvirksomheder

De store entreprenørvirksomheder kommer til at fremstå som en slags bygge- og anlægssektorens supermarkeder, der har alle varer på hylderne. Det er virksomheder, som har en målsætning om at være landsdækkende, og hvor totalløsninger for kunderne omfatter nybyggeri, anlæg, efterfølgende drift og vedligehold af bygningerne og evt. også byggevareproduktion. Virksomhederne har nytænkende virksomhedsstrategier, som bl.a. går ud på at satse på gode miljø- og arbejdsmiljøforhold og efteruddannelse til medarbejderne.

5) De tusindvis af små, ikke-specialiserede håndværksvirksomheder

De små virksomheder udgør en broget skare, hvoraf de som beskæftiger sig med renovering, jf. pkt. 1 ovenfor, på kort sigt ikke vil blive berørt af strukturreformen. Andre små håndværksvirksomheder er i fare for at blive opkøbt eller udkonkurreret af de store virksomheder. Også her vil mange derfor søge nye markedsområder og muligheder for samarbejde med andre virksomheder i forsøget på at overleve i konkurrencen. Hvis det er virksomheder, der står foran et generationsskifte - jf. de store krigsårgange er tæt på pension - er lukning i stedet for videreførelse et meget nærværende, ofte truende alternativ.

Kapitel 12:

Kommunal skattepolitik: Fokus på ikke-flytbare skattekilder

BAT opfordrer til, at man også i kommunalpolitikken tænker aktivt i at flytte skattebyrden væk fra arbejdsindkomst og over på de skattekilder, som ikke kan flyttes ud af landet og som ikke forvrider beslutninger om udbuddet af arbejdskraft.

Konkret indebærer det, at man i kommunerne skal arbejde for at sætte trækprocenterne i kommuneskatten ned og hente det derved tabte provenu ind ved at øge den kommunale grundskyldspromille⁶.

BAT opfatter det som unødigt formynderi, at der er lagt låg over den grundskyldspromille, som kommunerne kan vælge at opkræve (p.t. skal satsen befinde sig mellem 6 og 24 promille).

Kommunerne kan udmærket selv regulere den sats, de lægger til grund for deres opkrævning af grundskyld. Dog bør der fortsat være en fælles bundgrænse for grundskyldspromillen - for at undgå uhensigtsmæssig, negativ skat-

tekonkurrence, som det bl.a. kendes fra selskabsbeskatningen i EU.

For at skaffe provenu til indkomstskattelettelser burde man faktisk i Folketinget beslutte at sætte minimumssatsen for grundskyld op til mindst 10-12 % (promille). Hvis staten på den måde skar igennem, kunne man måske også undgå mange af de kommende bråvallaslag i sammenlægningskommunerne om hvilken af de involverede kommuners grundskyldspromille, der skal anvendes fremover.

En relativ høj promillesats for kommunal grundskyld vil især være attraktiv for sommerhusdominerede kommuner, der derved kan sikre, at midlertidige brugere af kommunens faciliteter i større udstrækning bidrager rent økonomisk. Sådanne kommuner kunne dermed få mulighed for at nedsætte indkomstskatten for sine fastboende borgere, hvilket mindsker forvridningerne i skattesystemet - og på arbejdsmarkedet.

⁶ Alt efter temperament kan det også formuleres således at man skal hæve grundskyldspromillen og bruge det derved fremkomne provenu til at sætte skatten på arbejde ned - krone for krone.

Kapitel 13:

Vurdering af reformens aktivitetsvirkning

Der er p.t. en stabil højkonjunktur i Danmark i almindelighed – og i byggeriet i særdeleshed. Det er yderst positivt. Det skal vi i branchen glæde os over i stedet for at råbe med i hylekoret om flaskehalse, overophedning og andre dommedagsprofetier.

Det kan være vanskeligt statistisk at udskille de offentligt iværksatte byggeopgaver fra andre opgaver. Derudover kan der i en højkonjunktur, hvor man bevæger sig op i retning af den beskæftigelsesmæssige kapacitetsgrænse (i hvert fald teoretisk) opstå en risiko for at offentlige byggeopgaver fortrænger tilsvarende private byggeopgaver. Omvendt kan et højt omfang af "hvid" byggeaktivitet måske fortrænge – eller i hvert fald udskyde – sort arbejde.

Når de indledende forbehold er taget, kan det slås fast, at der er to modsatrettede effekter i aktivitetsomfanget i kølvandet på kommunalreformen: 1) Byggeboom som følge af "hamstring" af opgaver i de gamle kommuner (fest før lukketid). 2) Tømrum i anlægsopgaver sfa. økonomisk og beslutningsmæssig usikkerhed i overgangsperioden (far er gået – mor er ikke kommet hjem endnu).

Alternativ 1) skulle være udelukket i og med det i

Folketinget er besluttet, at Indenrigsministeriet både i 2005 og 2006 skal godkende samtlige ikke-budgetterede nyanlægsopgaver til over 1 mio. kr. Ifølge Dansk Byggeris undersøgelse af de kommunale anlægsbudgetter 2005 er de kommunale anlægsudgifter dog alligevel steget fra ca. 20,5 mia. kr. i 2004 til 21,5 mia. kr. i 2005 (2004-priser).

2005 er kommunalt valgår – hvor pengene traditionelt sidder lidt mere løst end ellers. Det vil iflg. BAT indebære, at der kan holdes aktivitetsmæssigt status quo i 2006. Godt nok bliver anlægsområdet typisk nedprioriteret til fordel for mere bløde områder, men kombinationen af højkonjunktur og mediefokus på nedslidning og manglende vedligeholdelse sikrer efter vores vurdering, at den kommunale og regionale byggeaktivitet holdes nogenlunde uændret i 2006.

Risikoen for et anlægs- og vedligeholdelsestømrum i kølvandet på kommunalreformen (alternativ 2) er dog absolut til stede. Det fremgår med meget stor tydelighed af nedenstående to citater. En realistisk vurdering på den baggrund er et *faldende offentligt investeringsomfang i 2007*.

Figur 7: Citat fra tidsskriftet Byg-Tek 18.05.05: "Kommunalreformen set med byggebriller"

*Afdelingschef Vibeke Gaardsbolt,
Dansk Byggeri:*

"Udmeldingen fra regeringen er, at udgifterne skal dækkes af effektivitetsforbedringer, men indtil de er realiseret, kan kommunerne kun dække udgif-

terne ved besparelser. Eftersom hovedparten af de kommunale udgifter er fastsat ved lov, fx hjemmehjælp, har kommunerne reelt kun anlægsbudgetterne at spare på, og det kan sagtens give anledning til et anlægshul.

Figur 8: Citat fra Dagbladet Licitationen 13.06.05: "Kommunalreform sinker investeringer"

En af de førende operatører indenfor kloaksektoren er Per Aarsleff A/S, som ser med nogen bekymring på, at kommunalreformen sætter en bremse på kloakrenoveringerne og -investeringerne. - Vi føler nogen frustration over kommunalreformen, og det er vi ikke de eneste der gør, siger salgschef for Rørteknik i Aarsleff-koncernen, *Peter Ellegaard*. Entreprenørfirmaet oplever at aktivitetsniveauet ligger 15-20 pct. lavere, end et normalt år. - Mængden af udbud på kloaksiden er lavere end de plejer at være på denne tid, og det skyldes helt klart, at kommunerne er tilbageholdende som føl-

ge af forhandlinger om sammenlægninger, siger Ellegaard. Det er ikke fordi, at branchen ikke er vant til udsving på kloaksiden. Når det er valgår i kommunerne, går det også ud over investeringerne. - Vi er helt på det rene med, at et valgår forsinker investeringerne. Men det plejer at rette sig efter nogen tid. Men i dette tilfælde er jeg bange for, at vi når helt hen i 2007, inden de nye kommuner igen kommer i gang med investeringerne på samme niveau som før. Desuden har vi også det problem, at mange kommuner ikke har så mange midler til rådighed siger Ellegaard.

Kapitel 14: Afslutning - sådan kommer vi videre

Med nærværende rapport som platform vil BAT og medlemsforbundene gå i dialog med KL og direkte med de største kommuner i landet. Dvs. både med de tekniske forvaltninger og med det politiske niveau.

- *Forslag:* I erkendelse af, at byggebranchen ikke ligefrem er overrepræsenteret i de kommende 5 regionale vækstfora, vil BAT også arbejde for dannelsen af en slags regionale byggepolitiske netværk med lokale virksomheder, fagforenin-

ger og de lokale afdelinger af byggeriets organisationer. Her vil det også være oplagt at inddrage relevante regionale videns- og forskningsnetværk med berøringsflade til bygge- og anlægssektoren.

Vi håber naturligvis, at man ude omkring i lokalsamfundene vil tage en sådan type initiativ til sig og spille aktivt med på dagsordenen om også lokalt og regionalt at fremtidssikre arbejdsmarkedet i almindelighed - byggeerhvervet i særdeleshed.

Udarbejdet af:

Camilla Vakgaard, økonomisk politisk konsulent

Bo Sandberg, økonomisk politisk konsulent

Mads Zahle Østergaard, studentermedhjælp

Udgivet oktober 2005 af

BAT-kartellet

Kampmannsgade 4

1790 København V

Telefon 70 300 300

Fax 88 92 11 29

E-mail adresse:

bat@batkartellet.dk

Hjemmeside:

<http://www.batkartellet.dk>

