

# «Ambisjonane er høgare, men me får det ikkje heilt til»

*Intervju med leiarar og fagfolk i kommunane: Oppfølging av spørjeundersøkinga om klimatilpassing i 2021*

Torbjørn Selseng



**NORADAPT**

NORSK SENTER FOR BEREKRAFTIG KLIMATILPASSING

© Vestlandsforskning 2023

Boks 163, 6851 Sogndal

På framsida: Bildetekst

Foto: Namn på fotograf

Design: Øystein Vidnes

ISBN 978-82-428-0458-7

---

## NORSK SENTER FOR BEREKRAFTIG KLIMATILPASSING (NORADAPT)

er leia av **VESTLANDSFORSKING** og samlar landets fremste forskingsmiljø innan klimatilpassing:

**NORCE**

**NORDLANDSFORSKNING**

**CICERO SENTER FOR KLIMAFORSKNING**

**SENTER FOR KLIMA OG ENERGIOMSTILLING (CET) VED UNIVERSITETET I BERGEN**

**INSTITUTT FOR GEOGRAFI VED NTNU**

**SINTEF COMMUNITY**

**HØGSKULEN PÅ VESTLANDET**

---

**VESTLANDSFORSKING**



**NORCE**



**NORDLANDSFORSKNING**  
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE



**°CICERO**  
Senter for klimaforskning



<b>TITTEL</b> «Ambisjonane er høgare, men me får det ikkje heilt til»	<b>RAPPORTNUMMER</b> 5/2023 <b>DATO</b> 13.04.2023 <b>GRADERING</b> Open <b>TAL SIDER</b> 73
<b>UNDERTITTEL</b> Intervju med leiarar og fagfolk i kommunane: Oppfølging av spørjeundersøkinga om klimatilpassing i 2021	
<b>PROSJEKTTITTEL</b> Norsk klimamonitor	<b>PROSJEKTNUMMER</b> 6516-38
<b>FORSKARAR</b> Torbjørn Selseng	<b>PROSJEKTANSVARLEG</b> Torbjørn Selseng
<b>OPPDRAGSGIVARAR</b> NORADAPT	<b>EMNEORD</b> Klimatilpassing, Kommune

**SAMANDRAG**

Rapporten presenterer resultat frå 16 intervju med 8 fagfolk og 8 leiarar i 10 norske kommunar som deltok i «KS Kommunenettverk om klimatilpassing 2022-2023». Intervjua er gjort som ei oppfølging til ei nasjonal spørjeundersøking gjennomført i 2021. Undersøkinga er gjort som del av ein samarbeidsavtale mellom KS og Norsk senter for berekraftig klimatilpassing (Noradapt) om «KS Kommunenettverk om klimatilpassing 2022-2023», og som ei oppfølging til ei tidlegarenasjonal spørjeundersøking gjennomført på oppdrag frå KS i 2021. Desse var knytt til økonomi, resultatoppfølging, statleg samordning, kommunal merksemd, fagområde med særskilte utfordringar og det eksterne og interne samarbeidet. Intervjua, som er presentert her, viser at ambisjonsnivået og viljen til å drive klimatilpassingsarbeid i kommunane har auka. Likevel er det store barrierar som gjer at kommunane ikkje får gjort jobben på den måten dei sjølve meiner er naudsynt. Dei viktigaste barrierane er manglande ressursar og statleg samordning.

**ANDRE PUBLIKASJONAR FRÅ PROSJEKTET**

Selseng, T., Skogvang, B. J., & Aall, C. (2021). *Spørreundersøkelse til norske kommuner om status for 2021 i arbeidet med klimatilpassing. Vestlandsforskning-rapport nr 10/2021.*

**ORGANISASJON**

Vestlandsforskning, Boks 163, 6851 Sogndal

**ISBN:** 978-82-428-0458-7

# Innhald

<b>Forord</b> .....	<b>6</b>
<b>Samandrag</b> .....	<b>7</b>
Bakgrunn .....	7
Organisering og integrering .....	7
Barrierar .....	8
Fagområde med utfordringar .....	10
Eksternt samarbeid .....	11
Internt samarbeid .....	11
<b>Summary</b> .....	<b>13</b>
Background .....	13
Organization and integration.....	13
Barriers.....	14
Challenging policy areas.....	16
External collaboration.....	17
Internal collaboration .....	17
<b>1. Introduksjon</b> .....	<b>19</b>
<b>1.1. Spørjeundersøkinga i 2021</b> .....	<b>19</b>
<b>1.2. Andre studiar</b> .....	<b>20</b>
<b>1.3. Målet med denne rapporten</b> .....	<b>21</b>
<b>2. Metode</b> .....	<b>23</b>
<b>3. Resultat</b> .....	<b>25</b>
<b>3.1. Organisering og integrering</b> .....	<b>25</b>
Økonomiplan og budsjett .....	25
Resultatoppfølging og rapportering.....	30
<b>3.2. Barrierar</b> .....	<b>32</b>
Økonomi og bemanning.....	32
Statleg samordning .....	36
Kommunal merksemd og prioritet.....	41
<b>3.3. Fagområde med utfordringar</b> .....	<b>43</b>
<b>3.4. Eksternt samarbeid</b> .....	<b>47</b>
<b>3.5. Internt samarbeid</b> .....	<b>50</b>
<b>4. Diskusjon og tilrådingar</b> .....	<b>56</b>

Organisering og integrering .....	56
Barrierar .....	58
Fagområde med utfordringar .....	60
Ekstern samarbeid .....	61
Internt samarbeid .....	62
Avsluttande refleksjon .....	63
Tilrådingar .....	64
<b>5. Referansar .....</b>	<b>66</b>
<b>Vedlegg 1: Intervjuguide fagfolk.....</b>	<b>67</b>
Barrierar .....	67
Fagområde med utfordringar .....	67
Eksternt samarbeid .....	68
Internt samarbeid .....	68
<b>Vedlegg 2: Intervjuguide leiarar .....</b>	<b>70</b>
Organisering/integrering .....	70
Barrierar .....	70
Fagområde med utfordringar .....	71
Eksternt samarbeid .....	71
Internt samarbeid .....	72

## Forord

Denne rapporten oppsummerer 16 intervju gjort med fagfolk og leiarar i kommunane som deltok i «KS Kommunenettverk om klimatilpasning 2022-2023». Undersøkinga er gjort som del av ein samarbeidsavtale mellom KS og Norsk senter for berekraftig klimatilpassing (Noradapt) om «KS Kommunenettverk om klimatilpasning 2022-2023», og som ei oppfølging til ei tidlegare nasjonal spørjeundersøking gjennomført på oppdrag frå KS i 2021. Spørjeundersøkinga synleggjorde fleire interessante eigenskapar ved klimatilpassingsarbeidet i kommunane. Desse var knytt til økonomi, resultatoppfølging, statleg samordning, kommunal merksemd, fagområde med særskilte utfordringar og det eksterne og interne samarbeidet.

Rapporten inngår óg i Norsk klimamonitor ([www.klimamonitor.no](http://www.klimamonitor.no)) som vert gjennomført av Noradapt.

Sogndal, 13/04/2023

Torbjørn Selseng

Leiar av Norsk klimamonitor

# Samandrag

## Bakgrunn

For å vere betre i stand til å forstå korleis kommunane opplever klimatilpassingsarbeidet, og utfordringane knytt til det, inneheld denne rapporten resultata frå intervju med 16 fagfolk og leiarar frå 10 norske kommunar som har delteke i «KS Kommunenettverk om klimatilpassing 2022-2023». Undersøkinga tek utgangspunkt i ei nasjonal spørjeundersøking om same tema i 2021 (Selseng, Skogvang, & Aall, 2021) og gir vidare refleksjonar og utgreiingar knytt til svara frå kommunane den gong.

Temaa for denne undersøkinga er økonomiplan og budsjett, resultatoppfølging og rapportering, økonomi og bemanning, statleg samordning, kommunal merksemd og prioritet, fagområde med utfordringar, eksternt samarbeid og internt samarbeid.

Eit hovudinstrykk frå intervjuet er at dei fleste av dei negative trendane som den nasjonale spørjeundersøkinga frå 2021 viser, er knytt meir til eit auka ambisjonsnivå i kommunane enn til ein realnedgang i ressursar eller forverring av staten si evne til å samordne. Det er grunn til å tru at det er mykje godt arbeid på gang i norske kommunar, men at ambisjonane og viljen til drive klimatilpassingsarbeidet vidare i kommunane er langt større enn det vilkåra tillet.

## Organisering og integrering

### *Økonomiplan og budsjett*

I den nasjonale spørjeundersøkinga frå 2021 (Selseng, Skogvang, et al., 2021) kom det fram at økonomiplan og budsjett er den delen av styringssystemet til kommunane der klimatilpassing er nest dårlegast integrert. I tillegg svarte kommunane at økonomiplanlegging er det fagområdet der det er mest utfordrande å integrere klimatilpassing.

Det er vanskeleg å drive med klimatilpassing i budsjettarbeid. Det er dyrt, det er vanskeleg å prioritere ned andre fagområde på kostnad av klimatilpassing og det krev ofte at ein har forslag til konkrete tiltak som skal finansierast for å få med seg politikarane på ei prioritering.

Informantane peikar på statlege myndigheiter og ønskjer seg følgjande:

- At klimatilpassing kjem ut av skuggen til utsleppsreduksjon. Mange opplev frå dei nasjonale politiske signala at utsleppsreduksjon er mykje viktigare enn klimatilpassing.
- At kommunane får retningslinjer eller verktøy for å korleis dei skal integrere klimatilpassing i budsjettarbeidet.
- Eit større fokus på dei økonomiske fordelane av klimatilpassing. Informantane ønskjer seg ei endring i narrativet om klimatilpassing, frå å bli omtalt som ein kostnad, til å bli omtalt som ei langsiktig innsparing.
- At inndelinga av artar og kontoar i KOSTRA gir større mogelegheit til å differensiere mellom klimatilpassing og andre politikkområde slik at det vert lettare å halde detaljert oversyn.

### *Resultatoppfølging og rapportering*

Den nasjonale spørjeundersøkinga i 2021 (Selseng, Skogvang, et al., 2021) viste at resultatoppfølging og rapportering er den delen av styringssystemet til kommunane der klimatilpassing er dårlegast integrert.

Dei færraste har systematisk rapportering og monitorering av klimatilpassingsinnsatsen. Dei fleste viser til isolerte og oppstykkede aktivitetar som sjeldan vert samla til eit oversynsbilete. Resultatoppfølging må integrerast i øvrig rapportering for å fungere, meiner informantane.

Informantane ønskjer seg:

- Sterkare etterspurnad frå statleg hald om å drive med resultatoppfølging og rapportering.
- Inkludering av klimatilpassing i KOSTRA

## **Barrierar**

### *Økonomi og bemanning*

I den nasjonale spørjeundersøkinga i 2021 (Selseng, Skogvang, et al., 2021) kom det fram at økonomi og bemanning er dei største barrierene i klimatilpassingsarbeidet i kommunane. Undersøkinga viste òg at økonomi og bemanning som barriere hadde auke vesentleg samanlikna med spørjeundersøkinga i 2017 (Wang, 2018).

Ressursar har vorte ein større barriere dei siste fem åra. Likevel er det svært få som seier dei har opplevd ei realnedgang i økonomi eller bemanning. I staden viser dei til



andre faktorar. Til dømes svarar nesten alle at ei auke i talet på oppgåver er hovudgrunnen til at dei ikkje får til det dei ønskjer i klimatilpassingsarbeidet.

Konsekvensen av å ikkje ha ressursar til å løyse oppgåvene på ein skikkeleg måte, er resignasjon blant sakshandsamarar i kommunen. Det går ut over lysta og interessa til å drive klimatilpassingsarbeid, og ein sluttar å tileigne seg ny kunnskap.

Informantane ønskjer seg:

- Ressursar som står i stil med dei politiske ambisjonane og både talet på oppgåver og kompleksiteten i dei oppgåvene som skal løysast.
- Ein meir føreseieleg klimapolitikk. Politiske kjepphestar i klimaarbeidet, spesielt på utsleppssida, kjem og forsvinn med stor hyppigheit, og det er krevjande for kommunane å planlegge langsiktig.

### *Statleg samordning*

Den nasjonale spørjeundersøkinga i 2021 (Selseng, Skogvang, et al., 2021) viste at manglande statleg samordning er den største barrieren etter økonomi og bemanning i klimatilpassingsarbeidet i kommunane. Undersøkinga viste òg at manglande statleg samordning som barriere hadde nær dubla seg samanlikna med spørjeundersøkinga i 2017 (Wang, 2018).

Den statlege samordninga gjer klimatilpassingsarbeidet vanskeleg. Leiarane kjenner seg spesielt godt igjen i skildringa av statleg samordning som ein barriere i klimatilpassingsarbeidet. Informantane peikar på konflikhtar mellom jordvern- og samferdsel-, mellom natur- og klima-, og mellom hav- og landforvaltning som kjem sterkt til uttrykk ved ulike og ofte motstridande signal frå ulike myndigheiter. Nokon opplev at enkelte sektorar, forvaltningsnivå eller omsyn dominerer over andre, til dømes har industrisektoren og omsynet til energiomstilling forrang framfor andre omsyn.

Den manglande statlege samordninga kjem òg til uttrykk gjennom ulike rettleiarar, og til dels ulike regelverk, for ulike sektorar. Fleire informantar seier at dei somme tider blir nøydd til å bryte ei retningslinje for å vere i tråd med ei anna.

På tross av det svake inntrykket den statlege samordninga gir, er det det få som meiner at det har blitt verre dei siste fem åra. I staden skuldast det at deira eigne ambisjonar har auka, noko som har ført til at den manglande samordninga har vorte synlegare.

Informantane ønskjer seg:

- Betre samordning i staten, særskilt horisontalt mellom sektorar, men òg mellom statsforvaltar og fylkeskommune.
- Betre samordning av rettleiarar for ulike sektorar.
- At unntaket energisektoren har frå Plan- og bygningsloven vert fjerna slik at kommunen får tilbake autonomien i arealplanlegginga.
- Ei betre tverrfagleg naturforståing på tvers av sektorar i staten slik at samspelet mellom naturomsyn, klimaomsyn og anna utvikling vert tematisert i mykje større grad.

### **Kommunal merksemd og prioritet**

Den nasjonale spørjeundersøkinga i 2021 (Selseng, Skogvang, et al., 2021) viste at kommunal merksemd og prioritet er den fjerde største barrieren i klimatilpassingsarbeidet i kommunane. Spørsmål om dette var ikkje stilt i 2017.

Det er utfordrande å få med politikarane på å prioritere klimatilpassing i mange kommunar. Klimatilpassing blir ofte sett på som eit fagområde som først og fremst set avgrensingar på utviklingsmogelegheitene i kommunen.

Dei fleste informantane opplev at den kommunale merksemda knytt til klimatilpassing har betra seg dei siste 5 åra, og ofte i forbindelse med nye personressursar som kjem inn og set fokus på det.

### **Fagområde med utfordringar**

Avløp/overvatn, veg/gate/park og landbruk er dei fagområda (etter økonomiplanlegging) som blir opplevd som mest utfordrande i klimatilpassingsarbeidet, viste den nasjonale undersøkinga i 2021 (Selseng, Skogvang, et al., 2021). Samtidig er dette dei fagområda der det blir gjennomført flest tiltak.

Grunnen til at det blir gjennomført flest tiltak på desse fagområda, og særskilt avløp/overvatn og veg/gate/park, er at det er område der manglande tiltak har synlege konsekvensar og det berører folk direkte. Samtidig er det fagområde der tiltaka er fysiske og konkrete og difor lettare å identifisere og prioritere.

Grunnen til at det er utfordrande, er knytt til kostnad for administrasjonen og ulemper for innbygarane. Opprusting av ledningsnett, til dømes, fører med seg stengte vegar og redusert framkommelegheit.

## Eksternt samarbeid

I den nasjonale spørjeundersøkinga i 2021 (Selseng, Skogvang, et al., 2021) svarte respondentane at interkommunale samarbeid på klimatilpassing hadde blitt langt mindre vanleg samanlikna med 2017. Halvparten så mange svarte at dei samarbeida interkommunalt i stor eller meget stor grad i 2021 enn i 2017.

Det er liten grunn til å tru at kommunane har slutta å prioritere interkommunale samarbeid. I staden er to faktorar som spelar inn på svara, meiner informantane: Opplevinga av manglande møtepunkt mellom folk under pandemien og kommunesamanslåingar som har gjort fleire interkommunale samarbeid til intrakommunale samarbeid.

## Internt samarbeid

Dette temaet er ikkje knytt til den nasjonale spørjeundersøkinga i 2021. Det handlar om kor godt kommunane samarbeider internt mellom avdelingar, og kva som påverkar evna til samarbeid.

Dei informantane som opplever at samarbeidet er mangelfullt etterlyser gode og faste rutinar for samarbeid og samordning i kommunen. Mange opplev kompetansen i deira kommune som fragmentert og prosessane som isolerte. Sameleis svarar dei som opplever det interne samarbeidet som godt, at nøkkelen til det gode samarbeidet er dei faste strukturane og møtepunktene.

Ein av grunnane til at det har vore krevjande å samarbeide dei siste åra, er kommunesamanslåing og pandemi. Fleire fortel om ein kommunekultur som har vorte utfordra eller som enno ikkje har fått sett seg. Andre peikar på tidsnaud som avgjerande for evna til å samarbeide.

Sjølv om fleire opplever at sektorskilja internt i kommunen er vorte mindre avgjerande for samarbeidet dei siste åra, er det framleis store skilnader på sektorane i kommunen. Dei fleste peikar på teknisk, og særskilt på driftsavdelingane, som ei gruppe som skil seg ut i synet på klimatilpassing og som kan vere utfordrande å samarbeide med. Mange av informantane referer til ei manglande evne til å sjå heilskapen, usikkerheitane og dei lange linjene i klimatilpassingsarbeidet. Fleire av respondentane knyt dette til mangelen på tverrfaglegheit i dei tekniske utdanningane.

Alder er òg svært viktig for evna til å samarbeide på tvers. Dei yngre og nyutdanna har ei anna evne til å sjå samanhengane mellom fagfelta i kommunen enn det dei eldre har. Det gjeld òg for dei med tekniske utdanningar.

# Summary

## Background

In order to be better able to understand how the municipalities experience the climate adaptation work, and the challenges associated with it, this report contains the results of interviews with 16 professionals and leaders from 10 Norwegian municipalities who have participated in "KS<sup>1</sup> Municipal network on climate adaptation 2022-2023". The interviews are based on a national survey on the same topic in 2021 (Selseng, Skogvang, & Aall, 2021) and provides further reflections and analyses related to the responses from the municipalities in the survey.

The subjects of this investigation are financial planning and budgeting, monitoring and evaluation, finances and staffing, coordination at the national level, municipal attention and priority, challenging policy areas, external cooperation and internal cooperation.

A main impression from the interviews is that most of the negative trends that the survey from 2021 shows are linked more to an increased level of ambition in the municipalities than to a real decrease in resources or deterioration of the state's ability to coordinate. There is reason to believe that there is a lot of good work going on in Norwegian municipalities, but that the ambitions and the will to continue the climate change adaptation work in the municipalities are far greater than the conditions allow.

## Organization and integration

### *Financial planning and budgeting*

The survey in 2021 (Selseng et al., 2021) showed that financial planning and budgeting is the part of the management system of the municipalities where climate adaptation is the second worst integrated. In addition, the municipalities replied that financial planning is the policy area where it is most challenging to integrate climate adaptation.

It is difficult to deal with climate change adaptation in budget work. It is expensive, it is difficult to prioritize other policy areas at the cost of climate change adaptation and

---

<sup>1</sup> KS = the Norwegian Association of Local and Regional Authorities

it often requires that you have proposals for specific measures to be financed in order to get the politicians on board with a prioritization.

The informants point to government authorities and suggest that provide the following:

- That climate adaptation is no longer overshadowed by emission reduction. Many feel from the national political signals that emission reduction is much more important than climate adaptation.
- That the municipalities receive guidelines or tools for integrating climate change adaptation in budget work.
- That the division of accounts in KOSTRA includes climate change adaptation so that it becomes easier to keep a detailed overview.

### *Monitoring and evaluation*

The survey in 2021 (Selseng et al., 2021) showed that monitoring and evaluation is the part of the municipalities' management system where climate adaptation is least integrated.

Few have systematic reporting and monitoring of climate change adaptation efforts. Most of them refer to isolated and fragmented activities. Monitoring and evaluation of adaptation efforts must be integrated into the overall monitoring in the municipality in order to function, according to the informants.

The informants would like:

- Stronger demand from national authorities to engage in monitoring and evaluation.
- Inclusion of climate change adaptation in KOSTRA

## **Barriers**

### *Finance and staffing*

The survey in 2021 (Selseng et al., 2021) showed that finances and staffing are the biggest barriers to climate adaptation work in the municipalities. The survey also showed that finances and staffing as a barrier had increased significantly compared to the survey in 2017 (Wang, 2018).

Resources have become a bigger barrier in the last five years. Nevertheless, there are very few who say they have experienced a real decline in finances or staffing. Instead,

they refer to other factors. For example, almost everyone answers that an increase in the number of tasks is the main reason why they are struggling with the climate change adaptation work.

The consequence of not having the resources to solve the tasks properly is resignation among case managers in the municipality. It affects the desire and interest to carry out climate adaptation work, and one stops acquiring new knowledge.

The informants want:

- Funds that are in line with the political ambitions and both the number of tasks and the complexity of the tasks to be solved.
- A more predictable climate policy. The informants felt that political fads in climate policy come and go with great frequency, and it is demanding for the municipalities to plan long-term.

### *Coordination at the national level*

The survey in 2021 (Selseng et al., 2021) showed that a lack of coordination at the national level is the biggest barrier after finances and staffing in the climate adaptation work in the municipalities. The survey also showed that the lack of coordination as a barrier had almost doubled compared to the survey in 2017 (Wang, 2018).

The lack of coordination at the national level makes climate adaptation work difficult. The leaders are particularly familiar with the depiction of state coordination as a barrier in climate change adaptation work. The informants point to conflicts between soil conservation and transport, between nature and climate, and between ocean and land management, which are strongly expressed by different and often conflicting signals from different authorities. Some feel that certain sectors dominate over others, for example the industrial and energy sectors have priority over others.

The lack of coordination is also expressed through different guidelines, and to some extent different regulations, for different sectors. Several informants say that they are sometimes forced to break one guideline to be in line with another.

Despite the weak impression the informants have of the coordination at the national level, there are few who believe that it has gotten worse in the last five years. Instead, their own ambitions have increased, which has led to the lack of coordination becoming more visible.

The informants want:

- Better coordination at the national level, both horizontally between sectors, but also between state administrators and county councils.
- Better coordinated guidelines across different sectors.
- That the energy sector's exemption from the Planning and Building Act is removed.
- A better interdisciplinary understanding of nature across government sectors.

### *Municipal attention and priority*

The survey in 2021 (Selseng et al., 2021) showed that municipal attention and priority is the fourth biggest barrier in climate adaptation work in the municipalities. Questions about this were not asked in 2017.

It is challenging to get politicians to prioritize climate adaptation in many municipalities. Climate change adaptation is often seen as an area that first and foremost limits the development possibilities in the municipality.

Most of the informants feel that the municipal attention linked to climate adaptation has improved in the last 5 years, and often in connection with new human resources that come in and focus on it.

### **Challenging policy areas**

Water and storm water management, roads/streets/parks and agriculture are the subject areas (after financial planning) that are experienced as the most challenging in climate adaptation work, the survey in 2021 showed (Selseng et al., 2021). At the same time, these are the policy areas where the municipalities have implemented the most measures.

The reason why most measures are implemented in these areas, and in particular Water and storm water management and roads/streets/parks, is that there are areas where missing measures have visible consequences and this affects people directly. At the same time, it is a subject area where measures are physical and concrete and therefore easier to identify and prioritize.

The reason why it is challenging is related to costs for the administration and inconvenience for the residents. Upgrading pipes, for example, leads to closed roads and reduced accessibility.



## External collaboration

In the survey in 2021 (Selseng et al., 2021), the respondents answered that inter-municipal cooperation on climate change adaptation had become far less common compared to 2017. The percentage that answered that they cooperated with other municipalities to a large or very large extent in 2021 was only half that of 2017.

There is little reason to believe that the municipalities have stopped prioritizing inter-municipal cooperation. Instead, two factors play a role in the answer, according to the informants: The experience of a lack of meeting points between people during the pandemic and municipal mergers that have turned several inter-municipal collaborations into intra-municipal collaborations.

## Internal collaboration

This topic is not linked to the survey in 2021. It is about how well the municipalities cooperate internally between departments, and what affects the ability to cooperate.

The informants who feel that cooperation is lacking call for good and fixed routines for cooperation and coordination in the municipality. Many experience the expertise in their municipality as fragmented and the processes as isolated. Likewise, those who experience the internal collaboration as good answer that the key to good collaboration is the fixed structures and meeting points.

One of the reasons why it has been demanding to cooperate in recent years is municipal mergers and the pandemic. Several informants speak of a municipal culture that has been challenged or that has not yet been established. Others point to lack of time as decisive for the ability to collaborate.

Although many feel that sector divisions within the municipality have become less decisive for cooperation in recent years, there are still large differences between the sectors in the municipality. Most of them point to the technical department, and in particular to the operational departments, as a group that stands out in its view of climate adaptation and that can be challenging to work with. Many of the informants refer to a lack of ability to see the whole, the uncertainties and the long lines in the climate adaptation work. Several of the respondents linked this to the lack of interdisciplinarity in the technical educations.

Age is also very important for the ability to collaborate across borders. The younger people and recent graduates have a different ability to see the connections between the

professional fields in the municipality than the older people have. This also applies to those with technical educations.

# 1. Introduksjon

Klimaendringane påverkar både natur og samfunn gjennom direkte og indirekte konsekvensar, som kraftigare nedbør og flaum, endra produksjonsvilkår og indirekte konsekvensar av klimaendringar i andre land som følge av at Noreg har ein open økonomi (Aall., mfl. 2018). Det er eit politisk mål at samfunnet skal førebu seg på og tilpasse seg til klimaendringane.

I Noreg har alle eit ansvar for klimatilpassing. Dette er nedfelt som eit grunnleggande prinsipp, jf. Meld. St. 33 (2012–2013) Klimatilpassing i Norge. Likevel har kommunane ei soleklar nøkkelrolle som førstelinje i tilpassingsarbeidet. Kommunane har ansvaret for arealplanlegginga og sit soleis både med oppgåva med å bestemme kor me skal bu og korleis me skal leve i framtida, samtidig som kommunane må balansere klimatilpassingsomsyn opp mot andre sosiale, økonomiske og økologiske omsyn her og no.

## 1.1. Spørjeundersøkinga i 2021

Denne studien er ei kvalitativ gransking av nokre av funna i ei spørjeundersøking gjennomført i 2021 i samarbeid med KS. Undersøkinga frå 2021 er oppsummert i rapporten «Spørreundersøkelse til norske kommuner om status for 2021 i arbeidet med klimatilpassing» (Selseng, Skogvang, et al., 2021). Undersøkinga var den andre i rekka av tilsvarande undersøkingar gjennomført av KS. Den første undersøkinga vart gjennomført i 2017 (Wang, 2018).

Spørjeundersøkinga i 2021 avdekkar fleire interessante trekk i klimatilpassingsarbeidet i kommunane. Desse funna var stort sett lite oppmuntrande, sjølv om det òg var positive trendar, mellom anna at kommunane vurderer deira eigen kunnskap som meir tilstrekkeleg i 2021 samanlikna med 2017 (Selseng, Skogvang, et al., 2021).

Blant dei negative og meir framtrudande utviklingstrekka, finn spørjeundersøkinga i 2021 ut at klimatilpassing er integrert i kommunane sine styringssystem i mindre grad eller på lik linje som i 2017. Ein nedgang i grad av integrering gjeld mellom anna i handsaminga av reguleringsplanar og i risiko- og sårbarheitsanalysar.

Klimatilpassingsarbeidet er i minst grad integrert i økonomiplan og budsjett, og i resultatoppfølging og rapportering. Her er graden av integrering av klimatilpassing lik som i 2017.

Ein anna framtrekande trend, er utviklinga i storleiken på barrierane i klimatilpassingsarbeidet. Undersøkinga viste ei kraftig auke sidan 2017 for dei to viktigaste barrierane, bemanning og økonomi. Høvesvis 74% og 70% oppgav at desse faktorane i stor eller meget stor grad er barrierar i kommunen sitt arbeid med klimatilpassing, ein auke på 14 og 18 prosent poeng frå 2017. Vidare var manglande statleg samordning og manglande kommunal merksemd og prioritet vurderte som den tredje og fjerde største barrieren. Høvesvis 42% og 39% svarte at det var i stor eller meget stor grad ein barriere. For manglande statleg samordning tilsvarer det nesten ei dobling frå 2017-undersøkinga (24%).

Økonomiplanlegging er det fagområdet der gjennomføring av klimatilpassing vart vurdert som mest utfordrande. 46% av kommunane meinte at klimatilpassing innanfor dette området i stor eller meget stor grad var ei utfordring. Det var ein klar auke frå 2017, der talet var 25%. Spørjeundersøkinga viste òg at dei fagområda (etter økonomiplanlegging) som vert oppfatta som mest krevjande, er dei fagområda der ein gjer mest. Avløp/overvatn, veg/gate/park og landbruk er dei mest krevjande fagområda å drive med klimatilpassing innanfor, men det er òg der ein gjer flest tiltak.

Vidare viste undersøkinga i 2021 at det interkommunale samarbeidet om klimatilpassing er halvert sidan 2017, frå 41% til 21% som svarar i stor eller meget stor grad.

## 1.2. Andre studiar

Nokre av desse trekka er gjenspegla i andre sentrale evalueringar av klimatilpassingsarbeidet dei siste åra. Riskrevisjonen sin gjennomgang av myndighetane sitt arbeid med klimatilpassing i 2022 (Riksrevisjonen, 2022), underbygger fleire av funna i spørjeundersøkinga frå 2021. Riksrevisjonen skriv mellom anna at kommunane slit med å ha råd til å prioritere klimatilpassingstiltak, slik undersøkinga i 2021 peikar på, der økonomiplanlegginga er det vanskelegaste kommunane gjer i samband med klimatilpassing, og der økonomi er den største barrieren for klimatilpassingsarbeidet.

Kommunane kan søke om støtte til NVE, men fasit er at meir enn halvparten av søknadene om tilskot får avslag. «En grunn til dette er at behovet for støtte er større enn midlene NVE har til rådighet» skriv Riksrevisjonen (2022). Vidare vurderer Riksrevisjonen erstatnings- og forsikringsordningane som lite egna for å stimulere til å inkludere klimatilpassing i økonomiplanlegginga. Når skaden først har skjedd, trer

desse ordningane inn og dekker kostnadane, noko som gir svake insentiv til å drive førebygging, som igjen kan føre til at klimatilpassinga vert meir samfunnsøkonomisk kostbar enn naudsynt.

Ein av hovudkonklusjonane frå rapporten til Riksrevisjonen er at samordninga i staten er for svak, slik òg kommunane opplev det i spørjeundersøkinga frå 2021. Ansvaret er fordelt på ei rekke departement, direktorat og statlege verksemder, i tillegg til statsforvaltarane, fylkeskommunane og kommunane. På det statlege nivået er kommunikasjonen ikkje god nok. Det finst ingen tverrsektoriell strategi eller plan for korleis den samla innsatsen skal bidra til at Noreg når mål på området. Riskrevisjonen (2022) skriv at «selv om kommunene har en sentral rolle i arbeidet med klimatilpassing lokalt, er de avhengig av lovverk, beslutninger, veiledning og bistand fra statlige virksomheter og departementer for å utarbeide planer og ta lokale beslutninger som tar høyde for framtidige klimaendringer». Lovverka, rettleiararane og bistanden frå dei øvrige forvaltningsnivåa ber preg av manglande samordning, og fører soleis til at kommunane må gjere mykje av den krevjande koordineringsjobben sjølv.

Ein annan sentral rapport som evaluerer utviklinga i barrierane på kommunenivået, er «Barrierer for klimatilpassing på lokalt og regionalt nivå» (Vindegg et al., 2022), gjort på oppdrag for Miljødirektoratet. Rapporten viser, på same måte som Riksrevisjonen og spørjeundersøkinga i 2021, at ressursituasjonen i kommunane er prekær. Det gjeld spesielt for dei mindre og mellomstore kommunane.

Rapporten viser òg at den politiske oppslutnaden kring klimatilpassing er låg i kommunane. Det står lågt på den politiske dagsorden, og det er vanskeleg for administrasjon å synleggjere nytten av klimatilpassingstiltak for politisk leiing. I spørjeundersøkinga i 2021 er dette antyda gjennom opplevinga av kommunal merksemd og prioritet som ein stor barriere.

### 1.3. Målet med denne rapporten

I denne undersøkinga presenterer eg resultata frå intervju med 16 tilsette i norske kommunar som jobbar med klimatilpassing (sjå kapittel 3 for meir om metoden og utvalet). Problemstillingane som denne rapporten tek opp, stammar i all hovudsak frå funna frå spørjeundersøkinga i 2021 (Selseng, Skogvang, et al., 2021). Hovudmålet er å finne ut om resultata frå spørjeundersøkinga, og inntrykket den gir av at utviklinga i klimatilpassingsarbeidet i norske kommunar har stogga, står seg i djupare samtalar med fagfolk og leiarar i kommunane.

I tillegg til det overordna målet, prøver denne rapporten å få svar på sju spørsmål, fordelt på fem tema:

1. Organisering og integrering
  - a. Kvifor er økonomiplanlegging og resultatrapportering dei delene av verksemda der det er vanskelegast å integrere klimatilpassing?
2. Barrierar
  - a. Kvifor vert ressursar oppfatta som ein større barriere no enn i 2017, og korleis manifesterer dette seg i kommunen?
  - b. Kvifor vert manglande statleg samordning oppfatta som ein større barriere no enn i 2017, og korleis manifesterer dette seg i kommunen?
  - c. Korleis oppfattar informantane manglande kommunal merksemd og prioritet, og kvifor vert det oppfatta som ein stor barriere?
3. Fagområde med utfordringar
  - a. Kvifor er fagområda kommunane opplev som mest utfordrande dei fagområda der dei tilsynelatande gjer flest tiltak?
4. Ekstern samarbeid
  - a. Kvifor har det interkommunale samarbeidet om klimatilpassing tilsynelatande vorte halvert sidan 2017?
5. Internt samarbeid
  - a. Korleis opplever informantane det interne samarbeidet i kommunane, og korleis kan dette betrast?

Det siste temaet har ikkje noko særskilt tilknytning til spørjeundersøkinga frå 2021. I staden er det eit forsøk på ein annan inngang til fenomenet tverrsektoriell samordning. Den tradisjonelle inngangen til dette temaet, som eg òg er inne på i denne undersøkinga, er å sjå på korleis høgare forvaltningsnivå kan og bør innrette seg for å tilrettelegge for at vilkåra og retningslinjene blir oppfatta som einstydeige og føreseielege på lågare nivå. Her er eg i staden interesserte i situasjonen internt i kommunen på tvers av fagområde, korleis kommunen jobbar for å samordne og samarbeide og korleis fagbakgrunn og utdanning påverkar dette.

Resten av rapporten er strukturert på denne måten: Kapittel 2 gir ei skildringa av metodane og utvalet i undersøkinga. Kapittel 3 presenterer resultatata frå undersøkinga. Kapittelet er strukturert etter dei fem overordna temaa for undersøkinga, og presenterer konteksten for kvart tema i form av dei ulike funna i spørjeundersøkinga i 2021. Kapittel 4 oppsummerer og diskuterer kva funna betyr for klimatilpassingsarbeidet i kommunane. Kapittelet kjem med nokre tilrådingar til statlege myndigheiter for det vidare arbeidet med klimatilpassing i norske kommunar, basert på kommunane sine uttalte ønskje.

## 2. Metode

For å få svar på spørsmåla eg stiller i denne studien, er det gjort 16 intervju med 8 fagfolk og 8 leiarar i kommunane. Leiarane i utvalet kom frå ulike nivå i kommunehierarkiet. Det var flest kommunalsjefar (nivå 2), men òg kommunedirektørar (nivå 1), og avdelingsleiarar på nivå 3 og 4 var del av utvalet. Fagfolka hadde stort sett rådgivar- eller koordinator-stillingar i sin kommune.

Utvalet er presentert i tabell 1. For å ivareta anonymiteten til informantane, er det ikkje opplyst i tabellen om informantane frå dei ulike kommunane er leiarar eller fagfolk. Men i alle kommunar der det er intervju to personar, er det gjort intervju med éin leiar og éin fagperson.

Informantane vart rekruttert frå KS sitt klimatilpassingsnettverk, som totalt består av 12 kommunar. Klimatilpassingsnettverket er eit forum for kompetanseheving og utveksling av problemstillingar på tvers av kommunane, noko som sikra at informantane i utvalet hadde ei grunnleggande forståing for klimatilpassing og eit avklart forhold til deira rolle i arbeidet.

*Table 1. Utvalet i undersøkinga*

<b>Kommune</b>	<b>Tal informantar frå kommunen</b>	<b>Fylke (tidl. fylke)</b>
Asker	2	Viken (Akershus)
Eidfjord	1	Vestland (Hordaland)
Eigersund	1	Rogaland
Gol	2	Viken (Buskerud)
Karmøy	1	Rogaland
Moss	2	Viken (Østfold)
Sarpsborg	2	Viken (Østfold)
Ulstein	2	Møre og Romsdal
Utsira	1	Rogaland
Nord-Østerdal (samarbeid mellom 5 kommunar)	2	Innlandet (Hedmark)

Som tabell 1 viser, er alle kommunane i utvalet frå Sør-Noreg, og fordelt på 5 fylke. Utvalet inneheld både små og store kommunar, med Asker i den eine enden av skalaen (nær 100 000 innbyggjarar) og Utsira i den andre (188 innbyggjarar). Alle kommunane, bortsett frå kommunane i Nord-Østerdal og Gol, har kyst- eller fjordlinje.

Brorparten av intervjuguiden var lik for dei to informantgruppene, men leiarane fekk nokre spørsmål om økonomi som fagfolka ikkje fekk, medan fagfolka fekk nokre spørsmål om faglege utfordringar som leiarane ikkje fekk (sjå vedlegg 1 og 2). Intervjua var semi-strukturerte for å gi mogelegheit for samanlikning på tvers av kommunar på alle tema, samtidig som det opna opp for at samtalen kunne følgje opp tema som var meir spesifikke til informantene sine erfaringar.

I resultat-delen har informantane fått kvar sin id, i01–i16, slik at det er råd å følgje resonnementa til enkeltpersonar på tvers av tematikk og spørsmål. I01-i08 er leiarane i utvalet, medan i09-i16 er fagfolka.



## 3. Resultat

Resultata i dette kapitlet er presentert slik at bakgrunnen for spørsmålet kjem først. Bakgrunn referer i det fleste tilfelle til figurar frå rapporten *Spørreundersøkelse til norske kommuner om status for 2021 i arbeidet med klimatilpasning* (Selseng, Skogvang, et al., 2021) som viser interessante funn frå spørjeundersøkinga i 2021. Desse funna er sortert under fem hovudtema:

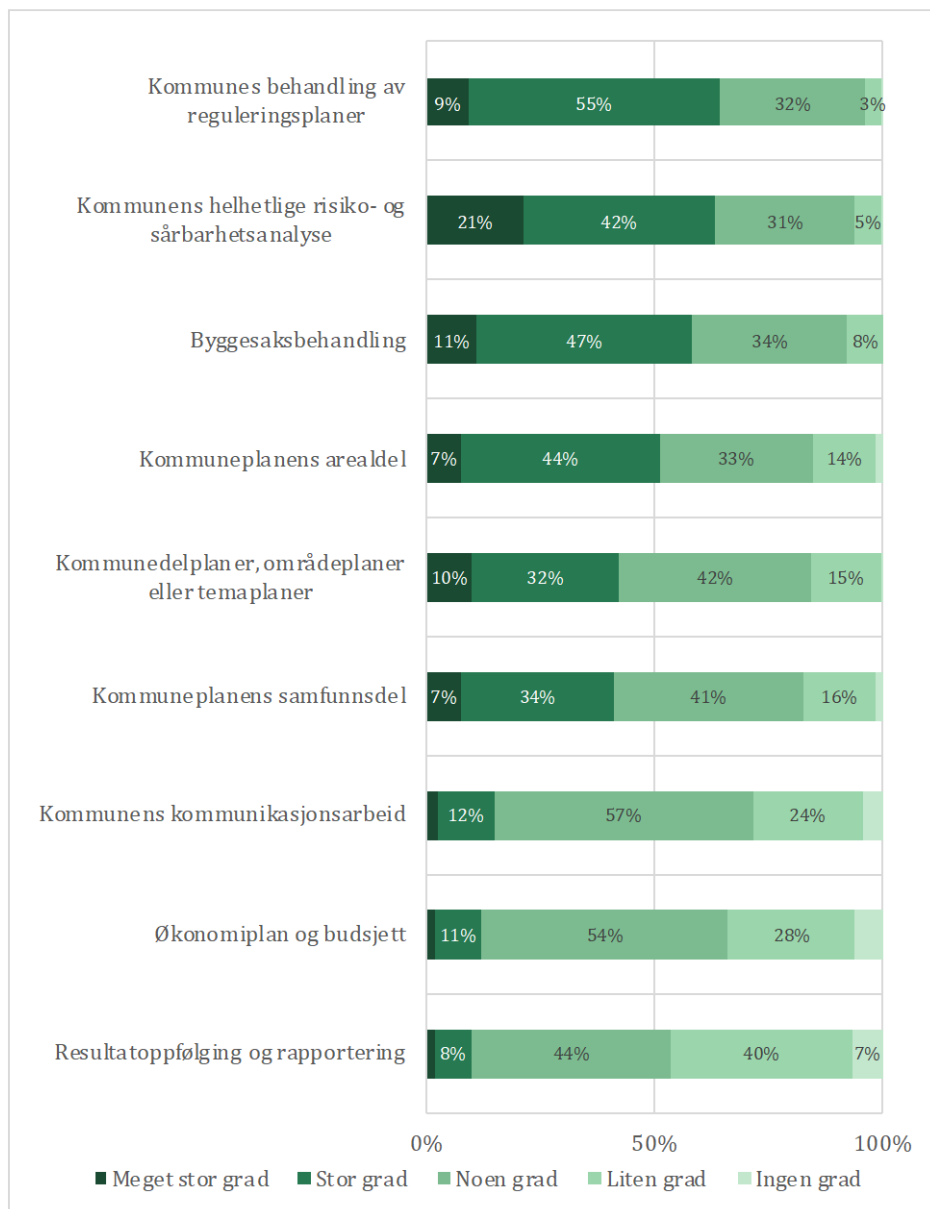
1. Organisering og integrering
  - a. Økonomiplan og budsjett
  - b. Resultatoppfølging og rapportering
2. Barrierar
  - a. Økonomi og bemanning
  - b. Statleg samordning
  - c. Kommunal merksemd og prioritet
3. Fagområde med utfordringar
4. Ekstern samarbeid
5. Internt samarbeid

Svara er organisert og strukturert slik at dei kan lesast som eit samanhengande resonnement.

### 3.1. Organisering og integrering

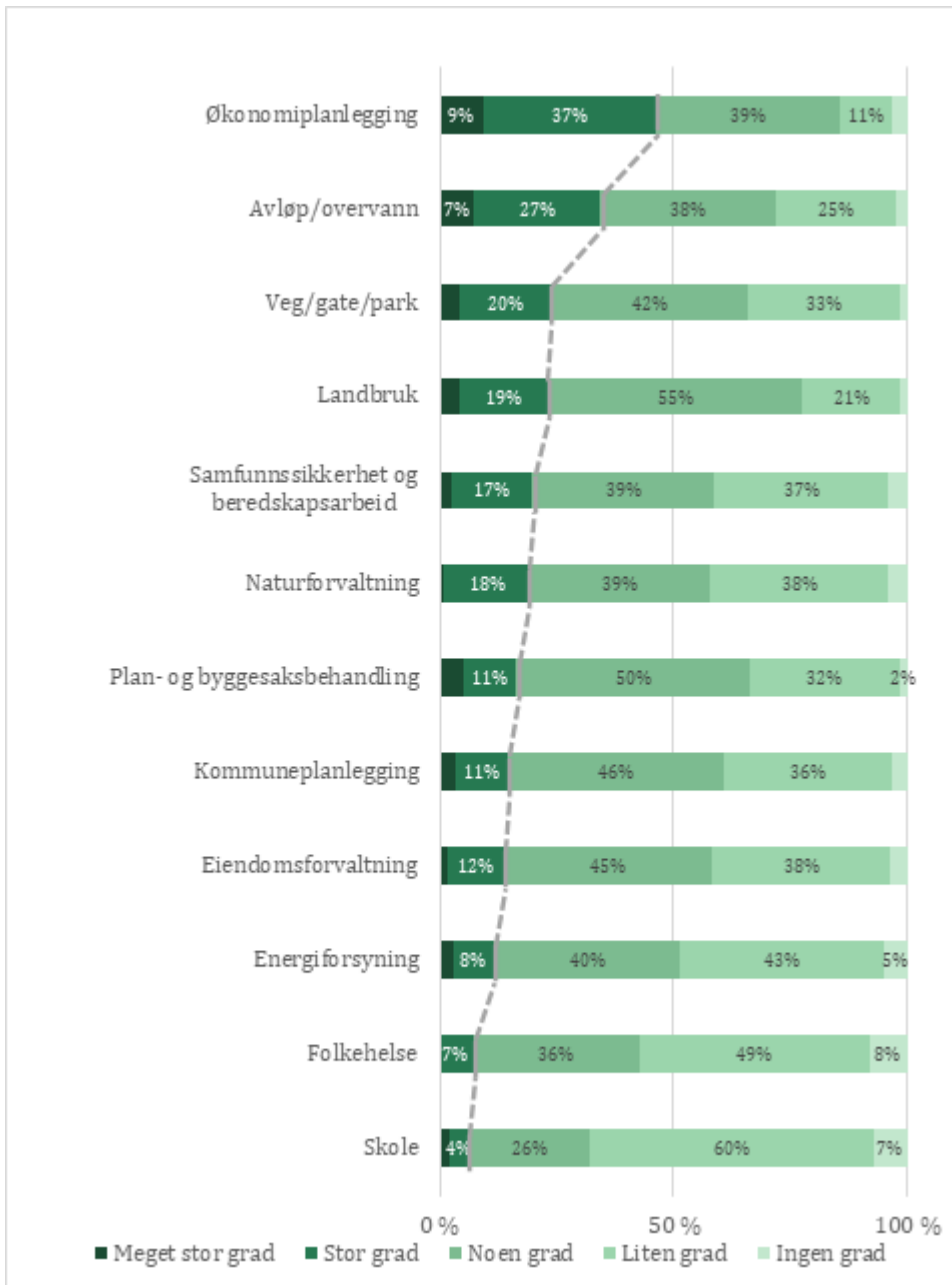
#### Økonomiplan og budsjett

Bakgrunnen for dette temaet kjem frå figur 8 og figur 14 i Selseng et al. (2021), vist i denne rapporten som figur 1 og figur 2. Spørsmålet som er stilt til informantane handlar om den manglande integreringa av klimatilpassing i økonomiplanlegginga (figur 1) og økonomiplanlegging som eit særleg utfordrande fagområdet for klimatilpassing (figur 2). Dette spørsmålet var berre stilt til leiarane i utvalet, totalt åtte.



Figur 1: I hvilken grad er arbeidet med klimatilpasning integrert i kommunens styringssystem? (N=129-136)? (Figur 8 i Selseng et al (2021))

Figur 1 viser svara på spørsmålet «I hvilken grad er arbeidet med klimatilpasning integrert i kommunens styringssystem?» Der svarar berre 13% at klimatilpassing er integrert i økonomiplanlegging og budsjett i stor eller meget stor grad.



Figur 2: Er det fag- eller ansvarsområder hvor gjennomføring av klimatilpassingstiltak oppleves som en særlig utfordring? (N=96-125). (Figur 14 i Selseng et al (2021))

Figur 2 viser svarene på spørsmålet «Er det fag- eller ansvarsområder hvor gjennomføring av klimatilpassingstiltak oppleves som en særlig utfordring?». Der svarer 46% av kommunene at klimatilpassing innenfor økonomiplanlegginga i stor eller meget stor grad opplevst som ei utfordring.

### Svar

På spørsmålet om respondentane kjenner seg igjen i desse vurderingane og kva som er grunnen til at det er slik, svarar dei fleste at dei kjenner seg att. Io1 svarar

«eg tenkjer at det er ikkje mykje gøy å sitje med klimatilpassing knytta til budsjettarbeid. [...]» (io1).

Som grunngeving viser fleire respondentar til den klassiske konflikta med å rydde plass til ei ny problemstilling, som nødvendigvis betyr at ein må redusere andre budsjettpostar:

«Det er vanskeleg å kunne få gehøyr for fordi dei store sektorane i kommunen tek veldig mykje ressursar tradisjonelt. Det er pleie og omsorg, det er skule og oppvekst» (io4).

I tillegg er det kostbart:

«Å tilpasse seg til nytt klima er jo ekstremt dyrt. Sånn sett skjønner eg jo veldig godt at det er vanskeleg eller utfordrande» (io3).

For å få med seg eit kommunestyre på slike prioriteringar, krev det at ein er i stand til å konkretisere tiltaka, og det kan vere vanskeleg på eit tidleg stadium.

«Når du kjem ned på økonomi og budsjett, så skal du prioritere i forhold til så mange andre. Og då må du vere veldig konkret. Viss det blir litt sånn flytande og gjerne vanskeleg å forstå for politikarane, så hamnar det litt i bakleksa. [...] Det må vere noko politikarane ser ein betydning av for at du skal få det med i budsjett» (io2).

Manglande politiske velvilje er eit poeng fleire tek opp. Eit eksempel på eit tilgjengeleg verkemiddel for å betre det økonomiske grunnlaget for å drive med klimatilpassing innanfor vatn og avløp, er å auke dei kommunale avgiftene. Det er sjeldan eit populært forslag blant politisk leiing:

«Administrasjonen ønskjer det jo stort sett alltid, men det er veldig ofte politisk motvile mot å heve gebyra, så me subsidierar vatn med ein ganske stor prosent. Politikarane ønskjer ikkje å legge den byrden over på befolkninga» (io7).

### *Ønskjer meir tilrettelegging frå stat*

Mange av informantane peikar oppover i forvaltingsnivåa. Ein informant ønskjer sterkare etterspurnad frå statleg hald:

«Dersom for eksempel statsforvaltaren etterspurde eller sette krav om at det må gjerast [...]. Det vil hjelpe kommunane å fokusere på det» (io6).

Samstundes er nokon som oppfattar det som eit problem at klimatilpassing slit med komme ut av skuggen til utsleppsreduksjon. Dette er synleg i dei statlege politiske signala:

«Eg har inntrykk av at dei faktorane som kjem knytta til klima og miljø er meir fokusert på utslepp enn dei er på klimatilpassing. Då me hadde budsjetthandsaming nyleg, då kom det eit politisk budsjettforlik som skjerpa masse klimakrav til kommunen si drift, men alt handla om utslepp og gjenbruk og resirkulering og enøktiltak og den biten. (i05)

Den same informanten etterlyser ei rettleiing for og konkretisering av korleis ein skal integrere klimatilpassing i økonomiplanlegginga:

«På alle dei øverste [svaralternativa i figur 14] bortsett frå økonomiplanlegging, handlar det om at det er der klimaendringar vil slå inn først. Det handlar om avløp og overvatn, det handlar om landbruk, det handlar om sikkerheit, forsyning, naturforvaltning. Mens i økonomiplanlegginga så blir det: Korleis skal vi bruke økonomi og planleggingsverktøya våre til å faktisk drive ei aktiv klimatilpassing?» (i05)

Eit poeng som nokre tek opp, er at dei offisielle rapporteringssystema ikkje legg til rette for at ein skal ha klimatilpassing som ein integrert del av økonomiplanlegginga. Nøkkelen ligg i KOSTRA, meiner ein informant:

«Inndeling av artar og kontoar i KOSTRA. På alle plassar der må det stå *klimatilpassing*. Me må få det som ei tilleggsgrøye på mange funksjonar der du har klimatilpassing som ein eigen tilleggskode på ein måte. Så enkelt. Magisk enkelt» (i07).

Dette poenget heng i hop med eit anna moment. Mykje av klimatilpassingsverksemda i kommunane blir nemleg ikkje kategorisert som klimatilpassing, verken i praksis eller i økonomiplanlegginga. Det er det som er hovudgrunnen til at få kommunar svarar at tilpassing er integrert i økonomiplanlegginga. Her trengs det ei bevisstgjerjing, meiner den same informanten.

«Dei som svarar [på spørjeundersøkinga i 2021] forstår ikkje eigentleg kor omfattande det er. Dersom dei hadde tenkt at alt me gjer på vedlikehald av ledningsnett er ekstremt viktig, så hadde den 13-prosenten vore mykje høgare. Men det er veldig mange som ikkje skjønner at ein av dei aller viktigaste tinga kommunane må gjere [...] er på veg-, vatn- og kloakk-budsjetta for å oppretthalde, vedlikehalde og passe på.» (i07).

### Utviklinga dei siste 5 åra

På spørsmål om informantane har opplevd ei utvikling siste fem år, er det delte meiningar. Ein informant meiner det er lettare å få støtte i budsjettprosessar fordi det etterkvart er vorte synleg at ein er nøydd til å setje i verk tiltak, særskilt knytt til overvatn:

«Det er mindre utfordrande no fordi [politikarane] merkar at kapasiteten [i ledningsnett] er nådd» (i03).

Ein informant tykkjer at det har blitt meir fokus på dei økonomiske fordelane ved klimatilpassing, i motsetnad til å sjå på klimatilpassing berre som ei utgift:

«Det har blitt eit aukande fokus på korleis dette kan lønne seg [...]. For oss har det gitt utslag, for eksempel i ein del diskusjonar om store byggeprosjekt. Då blir diskusjonen knytt til [spørsmål om] me heller skulle brukt meir pengar på rehabilitering og vedlikehald enn å bygge nytt. Kanskje det er lønsomt å vere tyngre på vedlikehald?» (i05).

Ein informant er tydeleg usamd, og meiner at det vert stadig vanskelegare å få plass til klimatilpassing i budsjetta. Grunnen til det, er eit stadig press på kommunane om å løyse nye og fleire oppgåver utan at det blir stilt nye ressursar til disposisjon:

«Eg tykkjer det blir til det verre [...]. Alle i dag forstår kvifor dette temaet er viktig, så det handlar ikkje om det ein ikkje forstår klima og klimautfordringane. Og tilpassing på det området er viktig og må prioriterast, men det er liksom berre: korleis får ein det til?» (i04).

## Resultatoppfølging og rapportering

Bakgrunnen for dette temaet kjem frå figur 1. Figur 1 viser svara på spørsmålet «I hvilken grad er arbeidet med klimatilpassing integrert i kommunens styringssystem?» Heilt nederst i den figuren finn ein *resultatoppfølging og rapportering*. Her svarar berre 10% svarar at klimatilpassing er integrert i stor eller meget stor grad. Berre leiarane i utvalet fekk dette spørsmålet.

### Svar

På spørsmål om informantane kjenner seg att i den vurderinga, og eventuelt kvifor, er det fleire av respondentane som innrømmer at dette er vanskeleg:

«Det blir ikkje gjort noko god resultatoppfølging og rapportering på klimatilpassing» (i01).

Mange viser til rapportering og resultatoppfølging på klimatilpassing som er noko oppstykkja og blir gjort som isolerte aktivitetar:

«Me har ikkje noko klimatilpassingsbudsjett me rapporterer på, men [...] me gjer det i form av oppfølging i byggesaker, oppfølging i plansaker, oppfølging når me overtek anlegg. At det skal vere dimensjonert riktig» (i03).

«Me gjer nok mykje gjennom reguleringsplanar og sakshandsaming generelt, men ikkje nødvendigvis der ein ser det store biletet på tvers av det ein handsamar. Det er veldig individuelle prosessar. Me har ikkje denne overordna forståinga på tvers av dei ulike områda» (i01).

Dei av informantane som tykkjer dei har fått det til i sin kommune, peikar òg på nettopp dette, at det berre fungerer dersom det er integrert i øvrig rapportering som ein del av heilskapsbiletet i kommunen:

«Eg trur det er veldig viktig at dette er intergert i det samla biletet som ein kommune skal forhalde seg til. At det ikkje blir lausreve som eit eige rapporteringssystem eller eigne styringssystem» (i04).

Det dukkar òg opp ein del likande resonnement som i spørsmålet om budsjett og rapportering:

«Så lenge det ikkje er i vesentleg grad etterspurt, så blir det ikkje rapport på noko heller» (i06).

Ein informant peikar på det same, og stiller spørsmål ved kvifor kommunane ikkje blir bedt om å rapportere meir:

«Me er under veldig tung overvåkning av myndigheitene våre på nøkkeltal på alle moglege tenesteproduserande område. Men det blir jo i liten grad spurt om dette. Så det handlar litt om kva som kjem frå sentralt hald» (i05).

Her er me òg nøydde til å sjå på KOSTRA og arkiv-kodar, meiner ein informant:

«Eg høyres banal ut, men det er med og styrer kvardagen og tankegangen» (i07).

Same informanten viser òg til satsinga på å få kommunane til å integrere handlingsprogram i økonomiplanlegginga:

«Det er jo sånn at kommunar skal jobbe med og bli meir medvitne på å ha handlingsprogrammet frå alle planar inn i økonomiplanen. Det er ein nøkkel til å få til dette med rapportering og resultatoppfølging, som er generelt utfordrande på alle felt» (i07).

## 3.2. Barrierar

### Økonomi og bemanning

Bakgrunnen for dette temaet kjem frå figur 21 i Selseng mfl. (2021), vist i denne rapporten som figur 3. Spørsmålet som er stilt til informantane handlar om økonomi og bemanning som barriere for klimatilpassingsarbeidet i kommunane. Dette spørsmålet var berre stilt til leiarane i utvalet, totalt åtte.





Figur 3. Sammenligning av svarene fra 2017 (oransj) og 2021 (grøn) på spørsmålet «Hva er barrierer i kommunens arbeid med klimatilpassing?» (Figur 21 i Selseng et al (2021))

Figur 3 viser svarene på spørsmålet «Hva er barrierer i kommunens arbeid med klimatilpassing?» Soleklart på topp er barrierer knytt til ressursar: *Bemanning* og *kommunens økonomi*. Figuren viser òg ei tydeleg utvikling frå 2017 til 2021. I 2017 var det 60% som svarte at bemanning var ein barriere. I 2021 var det 74% som svarte det

same. Sameleis var det 52% som svarte at kommunens økonomi var ein barriere i 2017, medan 70% svarte det same i 2021.

### Svar

Alle informantane kjenner seg igjen i at manglande ressursar vert ein større barriere. Likevel er det svært få som seier dei har opplevd ei realnedgang i økonomi eller bemanning. I staden viser dei til andre faktorar, til dømes svarar nesten alle at ei auke i talet på oppgåver er ein vesentleg del av det:

«Det er klart at kommunen, som mange deler av den offentlege forvaltninga, får nokon gonger nye oppgåver utan friske midlar, og då er det den balansen mellom forventningar og til kva som skal gjerast kontra i kva grad det følgjer ressursar med.» (i05)

«Eg trur eg kunne sett på det som ei større utfordring i dag enn i 2017, sjølv om me brukar mykje, mykje meir ressursar og kapasitet til å både diskutere det og forsøke å løyse det» (i03)

«[Me] overtek meir og meir vegar og meir og meir nett som skal vedlikehaldast, [men] budsjettpostane aukar ikkje tilsvarande. [Me] får meir å gjere med like få eller færre folk.» (i01)

Ein av informantane med lang fartstid i kommunesektoren, seier at dette er ei utfordring hen har grubla mykje over:

«Dette har eg tenkt litt på. Det som er typisk for norske kommunar, er at det kjem satsingar på veldig mange område og med relativt stor hyppigheit. Så vert det temaer som konkurrerer om å ha merksemd. Dei fleste av de temaene er viktige og alvorlege og veldig godt grunnjevne satsingar og tiltak, men det er ei veldig stor utfordring for den enkelte kommune å ha kapasitet til å prioritere. Det gjeld både å løyve og setje av naudsynte ressursar, og å kunne følgje opp undervegs og evaluere resultatoppnåing» (i04)

Informanten etterlyser ressursar som står meir i stil med dei statlige ambisjonane:

«Kommunesektoren vert ikkje styrka med tanke på å oppnå mål og med tanke på at kommunesektoren er frontkjemparen, [...] som møter innbyggjarane, som møter næringslivet, og som står i fremste rekke» (i04).

Informanten reflekterer òg vidare på kva konsekvensar hen ser i det daglege når stadig fleire oppgåver skal løysast utan at dei tilsette har betre tid og ressursar. Det kan vere med å skape ei negativ sjølvforsterkande trend, meiner informanten:

«Det som er veldig konkret og merkbart, det handlar om haldningar og åtferd. Når det inntreir ein viss resignasjon fordi ein ikkje har ressursar, ikkje har bemanning, ikkje har budsjettar til å gjere det eine eller andre, så vert det fosterka ytterlegare negativt etter mi meining. Så ein må ikkje undervurdere den delen der» (io4).

Den refleksjonen er det andre som deler:

«Viss du er litt underbemanna på eit sentralt fagområde, kva er det du sluttar å gjere då? Jo, du sluttar å tileigne deg ny kompetanse. Du sluttar å lære deg noko nytt. Du sluttar å utvikle deg og du blir veldig driftsorientert og du behandlar plansaker og du rullar og går vidare. Og det er ein fare når ein sånn situasjon vedvarer, at me ikkje evnar å tenke for eksempel på klimatilpassing: korleis skal me tileigne oss den typen kompetanse? Korleis skal me lese nye plankart frå NVE? Korleis skal me tilpasse oss ulike normar som kjem? [...] Når du slit med kompetansetilgang, så vil sånne utviklingsfasar bli krevjande» (io5).

Andre peikar på ei relatert utfordring: ein auke i kompleksiteten i oppgåvene:

«Innanfor planfag og arealplan, så vert jo krava til dokumentasjon større og større [...]. Så det blir jo på ein måte ei bemanningsutfordring. Sjølv om bemanninga i tal personar er det same, så er det auka kompleksitet og krav til kompetansen» (io6).

Ein av informantane sit med eit litt anna inntrykk av situasjonen enn dei fleste andre. Hen meiner at utviklinga i oppfattinga av økonomi og bemanning som ein barriere, kjem først og fremst av at ambisjonsnivået i kommunane har auka:

«Den [figuren] kan du snu, og så kan du sei at det blir svart sånn fordi ein faktisk har begynt å få ambisjonar. For ein opplever ikkje økonomi og bemanning som ein barriere utan at ein har høgare ambisjonar enn det ein får til. Så den [figuren] oppfattar eg som udelt positiv og som [eit uttrykk for] auka bevisstheit om behovet» (io7)

### Staten gjer ikkje nok

I resonnementa over, kjem det tydeleg fram at dei fleste tykkjer staten i liten grad legg til rette for at kommunane skal drive godt med klimatilpassing. Det er òg tilfellet når dei svarar på spørsmål om staten gjer nok:

«Nei, eg tykkjer ikkje det er noko spesielt godt tilrettelagt, for å vere ærleg. Det tykkjer eg ikkje» (i04).

«Eg trur kommunane kunne fått mykje meir, både drahjelp og tyngde, til å forstå utfordringane. [...] Eg tenkjer jo ikkje at staten gjer det den kan for å sikre at kommunane har naudsynt rom for å tilpasse samfunnet» (i03).

«Det er mange fine ord i forhold til både sentrale planretningslinjer og heile pakken, men det hjelp oss lite i forhold til [...] ressursar» (i02).

Nokre av informantane er likevel meir positive. Mellom anna har det aldri vore lettare enn no, meiner ein informant:

«Det har alltid vore vanskeleg å få midlar til miljøtiltak i kommunane. Eg trur faktisk det aldri har vore lettare å få forståing for det enn i 2022» (i07).

### Statleg samordning

Bakgrunnen for dette temaet kjem frå figur 21 i Selseng mfl. (2021), vist i denne rapporten som figur 3. Spørsmålet som er stilt til informantane handlar om manglande statleg samordning som barriere for klimatilpassingsarbeidet i kommunane. Dette spørsmålet var stilt til alle informantane i utvalet, totalt 16.

Figur 3 (s. 33) viser svara på spørsmålet «Hva er barrierer i kommunens arbeid med klimatilpassing» Under bemanning og økonomi, som er dei to største barrierene, finn ein *manglande statleg samordning på ein tredje plass*. Figuren viser at statleg samordning som barriere har vorte større. I 2017 var det 24% som svarte at det var ein barriere i stor eller meget stor grad. I 2021 svarte 42% det same.

### Svar

På spørsmål om informantane kjenner seg att i vurderinga av statleg samordning som ei aukande barriere, er det grovt sett to meiningar om det. Dei fleste fagfolka kjenner seg ikkje att i denne problemstillinga, og meiner i staden at dei opplever god dialog med overordna myndigheiter. Leiarane, på den andre sida, kjenner seg veldig igjen i skildringa av manglande statleg samordning som ein barriere:

«Den kjenner eg meg veldig igjen i. [...] Om eg skal vere ærleg, så kan eg ikkje heilt sjå kor staten samordnar dette arbeidet her. [...] Om du hadde spurt meg kor eg skulle henvende meg eller kor eg skulle byrje å leite etter statleg samordning, så hadde eg blitt svar skyldig. Eg veit rett og slett ikkje» (i03).

«Ein kan av og til lure på om departementa har prata saman» (i02).

Informant i02 peikar òg på samordninga mellom fylkeskommune og statsforvaltar som mangelfull i nokre tilfelle:

«[Vi har] eit dilemma, og det er at både fylke og stat set same motsegn til ein plan, og det er krevjande for oss, rett og slett, med to forvaltningsnivå å forholde oss til med den same motsegna, og då stussar me på kven er det eigentleg som skal ha motsegn til dette her?» (i02).

Medan dei fleste informantane viser til manglande samordning mellom sektorar eller nivå, peikar ein annan informant til eit relatert problem: skiftande poitiske konstellasjonar som gjer at signala frå staten ikkje er føreseielege i klima- og miljøarbeidet – at det ikkje er samordna i tid:

«[Eg jobba tidlegare] i ein organisasjon [...] med store og korstnadskrevjande prosjekt, og der har dei statlege signala vore litt sånn motstridande, forvirrande og skiftande ut i frå politiske konstellasjonar» (i04).

### *Korleis kjem det til uttrykk?*

Det manglar ikkje på konkrete eksempel på korleis manglande statleg samordning materialiserer seg på kommunenivået i tema der klimatilpassing er ein stor eller liten del. Nokre informantar peikar på konflikten mellom jordvern og samferdsel:

«Du vil ha fagetatar som er opptekne av at trafikken skal raskast mogeleg og rettast mogeleg fram. Men så har du andre fagetatar som er opptekne av kva dette betyr. Skal me dundre gjennom denne landbruksjorda, eller skal me ta omsyn til landbruksverdiar?» (i05)

«Ei gjennomgåande interessekonflikt er jo tiltak knytt til gang- og sykkelveggar [...] og for å få gang- og sykkelsti må ein på ein måte ta dyrka mark. Det er ein veldig typisk interessekonflikt [mellom] klima- og energi-interessa hjå fylkeskommunen, som meiner at det er viktig å legge til rette for nullvekstmål [i personbiltrafikk], mens statsforvaltar [vektlegg] jordverninteressene» (i15).

Ein annan informant viser til eit konkret eksempel med eit renseanlegg, som kan kome via statsforvaltar:

«Det er sterke krav som kjem der, men som kan stride mot andre omsyn, for eksempel i arealplansamanheng, og det gjer det vanskeleg. Skal ein jobbe med ytterlegare utvikling og meir berekraftig utvikling [...] eller skal ein stenge heilt igjen til ein har eit [anlegg som er] moderne og tilpassa renskrav?» (i04).

Manglande samordning mellom omsyn til natur og klima, er eit tema som fleire peikar på:

«Eg ser ingen klare manglande statlege samordningar internt når det gjeld klimatilpassingsomsyn, men mellom klimatilpassingsomsyn, klimagassutsleppsomsyn, transportomsyn, jordvernomsyn, naturvernomsyn og så vidare. [...] Det konfliktpotensialet har gått opp og eg tykkjer det har blitt endå meir krevjande» (i15).

Ein infomant nemner handteringa av sitkagran, som er godt egna til CO<sub>2</sub>-binding, men som samstundes gjer stor skade på naturmangfaldet, som eit tydeleg uttrykk for manglande samordning:

«Miljø- og klimakrisa kræsjar liksom så voldsomt» (i07).

Informanten referer vidare til to ulike stønadsordningar som på eit tidspunkt låg hjå to ulike avdelingar hjå same Statsforvaltar, der ein kunne søke stønad til å fjerne sitkagran hjå den eine, og plante sitkagran hjå den andre:

«Heilt klassisk [...] og litt morsom variant av konflikhtar som kanskje er mykje meir alvorlege. Men det viser jo den sektoriserde staten godt» (i07).

Eit anna poeng som informanten tek opp, er samordninga mellom hav og land:

«Det er rett og slett heilt utruleg at folk ikkje ser det i dette kystlandet, men me har altså system som har kvasse skiljer på kaikanten. [...] Berre sjå på korleis kartsystemet er bygd opp med sjøkartverket og kartverket. Det er eit veldig godt eksempel. [...] Det er veldig mange lovverk som har eit skilje på kaikanten, og sektormyndigheitane skiftar på kaikanten. Eg trur dette reflekterer sektortenkinga i Noreg, korleis Noreg er bygd opp som kystnasjon kontra landnasjon» (i07).

Nokre viser til situasjonar kjenneteikna av dominans. Der ein sektor eller forvaltningsnivå overstyrer dei andre. Ein av informantane fortel om eit utbyggingsprosjekt der det var planglangt ein del nedbygging av myr:

«Både statsforvaltaren og fylkeskommunen [hadde] sett foten ned, og [hadde] gitt motsegn mot reguleringsplanen. Men [...] under førre regjering vart det godkjent i departementet under Monica Mæland. [...] Då kan ein jo sei at det var litt manglande statleg samordning» (i10).

Ein anna informant seier at det er stor skilnad mellom sektorane. Hen meiner industrisektoren og industriomsyn trumfar alle andre omsyn:

«Staten verdset industri mykje høgare enn alt anna, så for eksempel [eit sentralt industriselskap i kommunen] kan gjere som dei vil. Det er deira vesle leikeplass, så dersom dei har lyst til å gjere sånn og sånn, så får dei lov til det. Og me har ikkje noko å seie. Ingenting. Dette er statsforvaltar sitt område, men dei gjer ingenting heller. [...] Og når det kjem til utbygging for eksempel, så får dei byggje der dei vil. Masse myr blir øydelagt på grunn av industrien» (i12).

Eit anna eksempel på ein sektor med unik posisjon i forhold til dei andre, er energi, meiner ein informant:

«Plan- og bygningsloven skal vere samordningsloven, og den er verkeleg kommunen sin medverknad- og samordningslov. [...] Men enkelte sektorar i staten opplever ikkje forpliktelse i forhold til den. Og det er fordi det er gjort unntak for energiloven. [...] Det er det grellaste eksempelet me har at energianlegg blir sett på som så viktige for nasjonen at dei er unntatt plan- og bygningslovens behandling» (i07).

### *Lite samordna rettleiarar*

Som infomanten over nemner, kjem ofte den manglande statlege samordninga til uttrykk gjennom ulike rettleiarar, og til dels ulike regelverk, for ulike sektorar. På spørsmål om korleis dette påverkar klimatilpassingsarbeidet i kommunen, er det fleire som seier at det gjer det ikkje enklare:

«Det gjer det vanskeleg nokon gonger, det. Sjølv sagt gjer det det. Nokon seier litt spøkefullt «kva reglar, retningslinjer eller føringar skal me bryte i denne saken», ikkje sant?» (i05).

«Det er i alle fall ganske mange snubletrådar som me må passe på heile vegen når me skal forholde oss til ulike regelverk og rettleiarar som gjerne kan tolkast forskjellig. Dersom du sit og kjenner den eine rettleiaren veldig godt, og det kjem ein kollega med ein annan rettleiar, så vil du nødvendigvis vere skeptisk til det. Så eg tenkjer det er stort forbettringspotensial med tanke på samordning frå statleg hald» (i03).

«I store kommunar vil ein få sånne profesjons- og lojalitetslinjer, ikkje sant? Dei kan vere bra dersom ein berre kan samordne på lokalt nivå, men dei kan òg vere veldig øydeleggande. Så eg trur nok det er ein god ting at ein samordnar rettleiarar på tvers av fag på statleg nivå» (i07).

### *Samordninga er ikkje blitt verre*

Sjølv om det er mange, spesielt av leiarane i utvalet, som har ei reflektert, sterk og tydeleg meining om at manglande statleg samordning er ein kraftig barriere i arbeidet deira, er det likevel få som meiner det er grunnlag for å seie at samordninga har blitt verre. I staden trur dei fleste at utviklinga frå 2017 til 2021 som figur 21 viser, er ein funksjon av auka medvit og innsats på klimatilpassing. Det har gjort at samordning i større grad er vorte ein synleg barriere:

«Eg trur ikkje staten har samordna mindre i den perioden. Eg trur meir at me kanskje er blitt meir medvitne på kva manglande samordning betyr» (i05).

«Eg trur staten er blitt mykje flinkare med [til dømes] felles retningslinjer for arealplanlegging. Og staten jobbar jo mykje meir med samordning i forhold til kva dei gjorde for kort tid sidan» (i07).

Sjølv om informant i07 er opptatt av å få fram at staten gjer ein jobb og bevegar seg i rett retning, reflekterer hen vidare rundt kva som trengs for at staten skal ta større steg med samordning:

«Det eg føler manglar veldig, er rett og slett naturforståing, sånn at ein faktisk forstår desse flommene og ein forstår [til dømes] kva ei myr gjer. [...] Så det er for dårleg naturforståing. Det blir syensing og floppar og kjepphestar. Svaret er jo ikkje likt [alle plassar]. Det beste svaret er «på ein gitt plass». [...] I offentleg sektor er det for dårleg naturforståing og det er for dårleg tverrfagleg naturforståing» (i07).



## Kommunal merksemd og prioritet

Bakgrunnen for dette temaet kjem frå figur 21 i Selseng mfl. (2021), vist i denne rapporten som figur 3 (s. 33). Spørsmålet som er stilt til informantane handlar om kommunal merksemd og prioritet som barriere for klimatilpassingsarbeidet i kommunane. Dette spørsmålet var berre stilt til fagfolka i utvalet, totalt åtte.

Figur 3 viser svara på spørsmålet «Hva er barrierer i kommunens arbeid med klimatilpassing?» Nederst i figuren finn ein *kommunal oppmerksomhet og prioritet*. Figuren viser at kommunal merksemd er den fjerde største barrieren, etter økonomi, bemanning og statleg samordning. I 2021 svarte 39% at dette i stor eller meget stor grad var ein barriere. Spørsmålet var ikkje inkludert i spørjeundersøkinga i 2017.

### Svar

På spørsmål om informantane kjenner seg att i at kommunal merksemd og prioritet er ein stor barriere i arbeidet med klimatilpassing, gir dei svar på begge sider av skalaen. Infomant i12 meiner det er inga teikn til prioritet lokalt:

«Eg tykkjer at kommunen ikkje har noko form for merksemd eller prioritet i klima eller klimatilpassing i det heile tatt. Me har berre 2-3 naturbaserte løysingar i kommunen sjølv om me er utsett for lyngbrann, me er utsett for havnivåstiging, me er utsett for flaum, ekstremver, alt. [...] Men det er ingenting her. Og så byggjer me ned myrane i tillegg» (i12).

Informant i09 opplever det heilt motsatt i sin kommune, i alle fall på problemstillingar knytt til vatn:

«Når det gjeld klimatilpassing på endra nedbørssituasjonar så meiner eg at det er ganske godt prioritert» (i09).

### Politikarane kan vere utfordrande

Dei fleste informantane gjer skilnad på ulike deler av kommunen når dei skal svare på spørsmålet, og snakkar enten om administrasjonen, politikarane eller innbyggjarane når dei skal svare på spørsmålet. Nokre av infomantane er rettar noko av kritikken til administrasjonen:

«Då eg byrja med å snakke om klimatilpassing og kørde den første runden med eit sånt kunnskapsprosjekt, då møtte eg jo innad i organisasjonen ganske lite

forståing for det. Kvifor skal me halde på med dette? Men det har blitt betre» (i10).

«Det kan vere at klimatilpassing er eit meir aktuelt tema på sakshandsamarnivå og på politisk nivå. Men på leiingsnivå administrativt, så kan det hende at økonomiomsyn, av nødvendighetsårsakar, blir vekta hardare. Ein føler vel kanskje at det ikkje er økonomisk rom for å vektlegge kommunen sine egne investeringar knytta til dette» (i15).

Fleier av informantane opplev det politiske nivået som ein større barriere enn administrasjonen, når det kjem til merksemd og prioritet:

«[Blant politikarane] var det jo ikkje alle som visste kva klimatilpassing var. Så der er det ein jobb å gjere med å bevisstgjere avgjerdstakarane» (i13).

«[Klimatilpassing] kan nok få litt lite merksemd [frå politikarane], men det har òg kanskje litt med kor flinke me i administrasjonen er på å fremje det [...] og få det fram i pannebrasken på politikarane [...]. Og så er det litt det her at det er mange som byrjar å bli grundig lei av alt som har med klima å gjere.» (i11)

«Så har me jo politikarane. Då er det veldig ofte sånn at alle ord som byrjar med klima kan bli opplevd som ein trussel. Altså, då er det eit eller anna som ikkje er lov eller som avgrensar moglegheiter for utvikling» (i10).

Informant i10 reflekterer òg litt om merksemda blant innbyggjarane og kva som skal til for å vekke den i større grad:

«Og så er det innbyggerperspektivet. Om du ser på typografien i kommunen, så er det [mange potensielle naturfarer]. Altså, ein er vand til naturfare på alle område. Å snakke om klimatilpassing, det er liksom «ja ja, det var jo farleg frå før så». Og me har ikkje hatt nokon [store] hendingar. [...] Mindsett til lokalbefolkningen blir jo ein heilt anna dersom ein ikkje har hatt noko hending» (i10).

### *Positiv utvikling*

Ingen av informantane meiner at den kommunale merksemda og prioriteten er vorten verre dei siste åra. I staden er det fleire som fortel om ei tydeleg forbetring.

«Administrasjonen ser nytten i det og det har blitt bedre. Det betyr ikkje at det er perfekt, altså. Det er framleis litt marginalisert, men det er i alle fall noko me snakkar om. Det er ikkje eit ikkje-tema, for å sei det sånn» (i10).

«I forslaget til planstrategi og skildringa av den [for nokre få år sidan], så stod det at klimatilpassing ikkje var så viktig. Det treng me ikkje byrje med endå, på ein måte. Det var skikkeleg nedprioritert. Og så har [ein ny leiar i kommunen] kome inn og vore sånn «det her må me gjere». [Hen] sa frå, på ein måte» (i13).

Grunnen til at det har vorte betre i desse kommunane heng, ifølge informantane, ofte saman med personressursar som kjem inn og set fokus på det, til dømes dei sjølve:

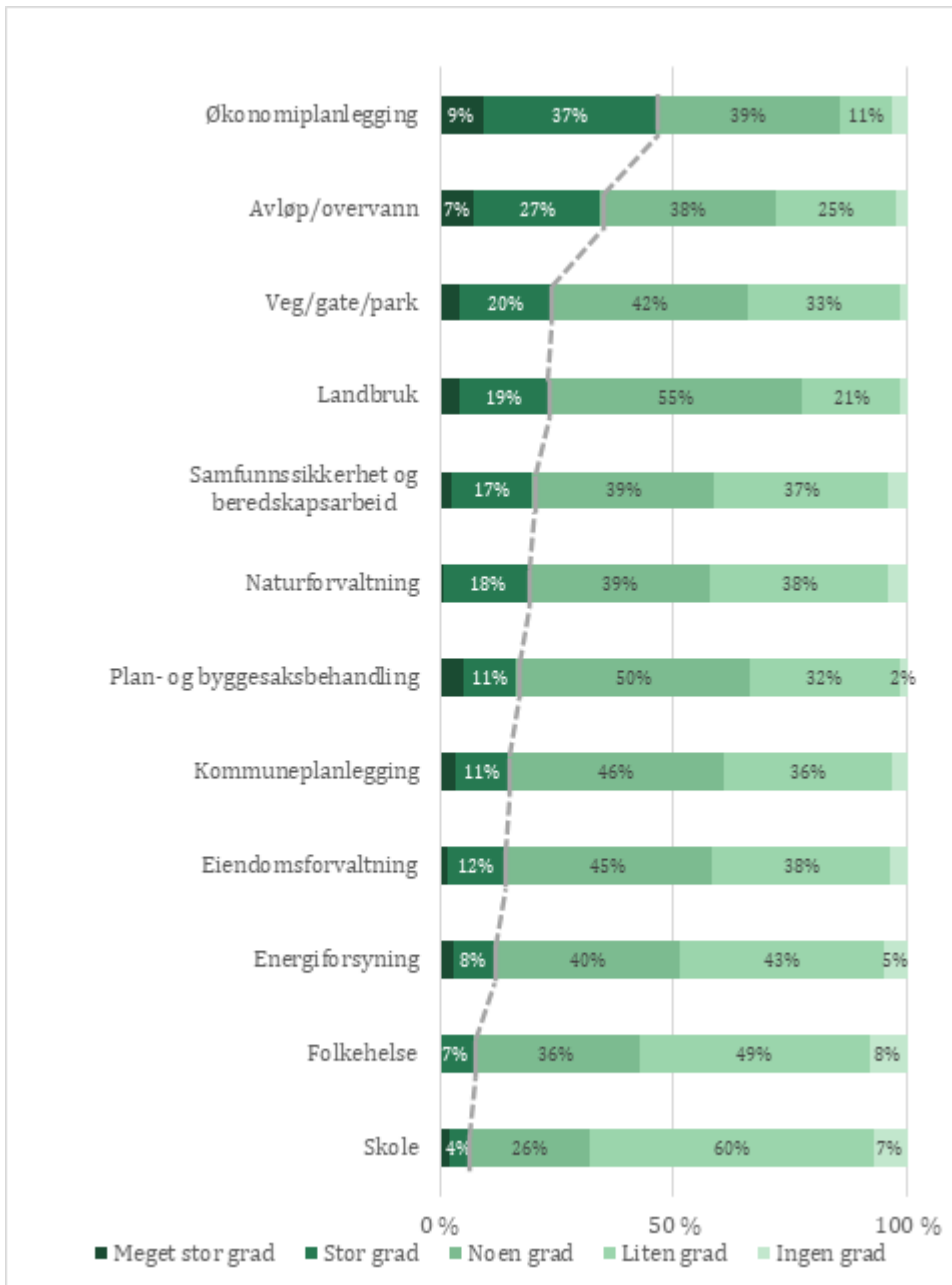
«Det har vel så mykje med at [kommunen] har tilsett meg» (i13).

Det same gjeld for informant i09, som har jobba med klimatilpassing i sin kommune lenge. I starten var teknisk innsikt og utrekningar viktige for å få forståing for behovet:

«Fekk eg kotehøgda, så sette eg kotehøgda på flaumen, og då såg du at to kjellarar var fylt allereie og liksom «ja, då må me byggje opp fire meter». Så det var eigentleg forståelege enkle teikningar som gjorde at det vart ei forståing for det. Men du måtte gjere ein jobb. Du måtte det» (i09).

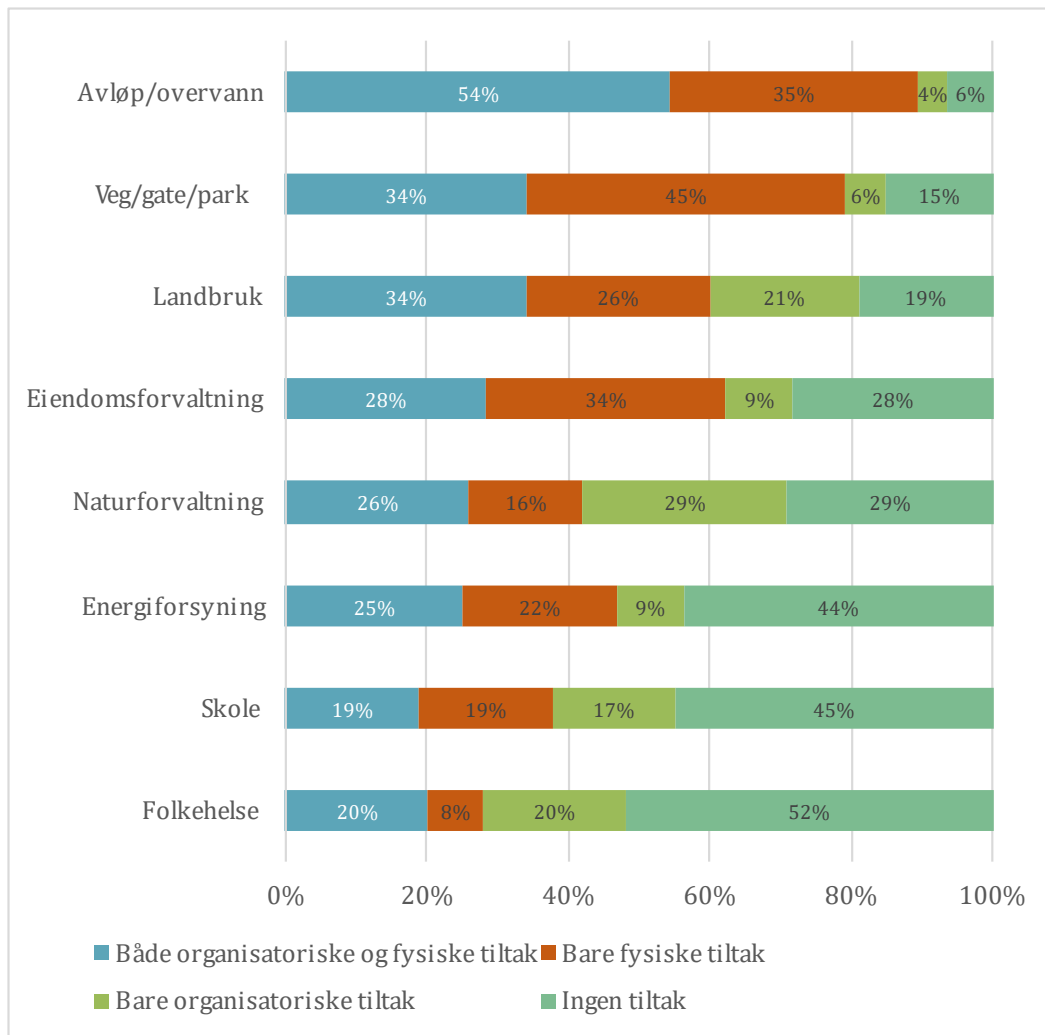
### 3.3. Fagområde med utfordringar

Bakgrunnen for dette temaet kjem frå figur 14 og figur 15 i Selseng mfl. (2021), vist i denne rapporten som figur 4 og 5. Spørsmålet som er stilt til informantane handlar om utfordrande fagområde (figur 4) og fagområde der ein har gjennomført tiltak (figur 5). Desse figurane viser at det er dei same fagområda der ein gjennomfører flest tiltak (figur 5) og opplever mest utfordringar (figur 4). Desse spørsmåla vart stilt til alle informantane i utvalet, totalt seksten.



Figur 4: Er det fag- eller ansvarsområder hvor gjennomføring av klimatilpassingstiltak oppleves som en særlig utfordring? (N=96-125) (Figur 14 i Selseng et al (2021))

Figur 4 viser svarene på spørsmålet «Er det fag- eller ansvarsområder hvor gjennomføring av klimatilpassingstiltak oppleves som en særlig utfordring?». Ser ein vekk frå økonomiplanlegging, er avløp/overvann, veg/gate/park og landbruk dei fagområda der det blir opplevd som mest utfordrande å gjennomføre klimatilpassingstiltak.



Figur 1: Hvilke typer klimatilpasningstiltak har dere gjennomført i følgende fag- eller ansvarsområder? (N=64-112). (Figur 15 i Selseng et al (2021))

Figur 5 viser svarea på spørsmålet «Hvilke typer klimatilpasningstiltak har dere gjennomført i følgende fag- eller ansvarsområder?» Dei fagområda der det er gjennomført flest tiltak, er *avløp/overvann*, *veg/gate/park* og *landbruk*. Det er dei same fagområda som blir opplevd som mest utfordrande (figur 4).

### Svar

På spørsmål om det er ein samanheng mellom resultatane i figur 4 og figur 5, altså om det er ein samanheng mellom at der ein gjer mest, er òg der det oppfattast som mest utfordrande, svarar dei fleste informantane at dei ser ein samanheng. Nokon peikar på at *avløp og overvatn*, *veg, gate og park* og *landbruk* er dei viktigaste fagområda, og difor gjer ein tiltak:

«Det har nok noko med at det er på dei områda me ser at det er størst betydning, ikkje sant. Altså, det har konsekvensar og dermed så blir det konkrete tiltak. Men det er òg utfordrande [...], så det stemmer veldig godt med verkelegheitsbiletet» (i02).

Dei fleste er samde i at dette er viktige område, og forklarar at utfordringane kjem av at det er kostbare og krevjande tiltak som skal til:

«Det har ein stor kostnad, sant? Det er krevjande å få gjennomført alt dette, men der veit me eigentleg kva som skal gjerast» (i02).

Fleire peikar særskilt på oppgradering av avløpsnett og anna overvasshandtering som kostbar og komplisert:

«Me har dårleg overvasshandtering. Det vil gi store kapasitetsutfordringar og eventuelt utbyggingsbehov på det kommunale vegnettet. Og det er ei kjempestor investering i infrastruktur og det vil potensielt òg kunne gi redusert framkommelegheit på vegar og gater» (i15).

«Dette her med ledningsnettet er jo ei problemstilling i kommunane. Det er jo eit veldig forelda ledningsnett. Som gjer det sjølvsagt utfordrande. Ein kan ikkje grave opp lange strekningar samanhengande for eksempel [...], så ein driv veldig mykje oppstykkverksemd på den sida og det er sjølvsagt veldig utfordrande» (i04).

I tillegg er det noko som berører folk direkte:

«Det er det som berører flest og der flest får konsekvensar. Om ein veg er oversømt, kjem ikkje folk seg fram. Og dersom vårt system for vatn og avløp går fullt, så [...] får me oppfylling av kjellarar. Det får ganske store konsekvensar for ein andre- eller tredjepart» (i08).

Ein informant, som òg referer til overvassproblematikk, meiner det er utfordrande fordi det er eit felt som utviklar seg veldig fort. Det som var rekna som gode løysingar for berre nokre år sidan, er ikkje det lenger.

«Me må velje andre løysingar enn me ville gjort for berre fem år sidan [...], fordi me no er nøydd til å tenke klimatilpassing på ein heilt annan måte. [...] [No] skal me jo legge overvatnet oppå i staden for å grave det ned. Og det byr jo på ein del arealutfordringar og andre utfordringar som me ikkje såg for berre nokon år sidan» (i03).

Nokre av informantane viser til dei konkrete eigenskapane ved desse fagområda, som gjer det relativt enkelt å prioritere, samanlikna med andre fagområde, trass i at det er krevjande og dyre tiltak:

«For eksempel dette med avløp og overvasshandtering: Her er det fysikken som rår og det konkrete, så det har nok vore enklare å prioritere midlar og å prioritere tiltak» (i04)

Informant i13 har eit likande poeng. Hen fortel om omgrepet 'bevilgande regn', som henviser til at innsatsen på klimatilpassing stort sett skjer der det har vore ei hending, fordi hendingane set fokus på problemet og generer finansiering:

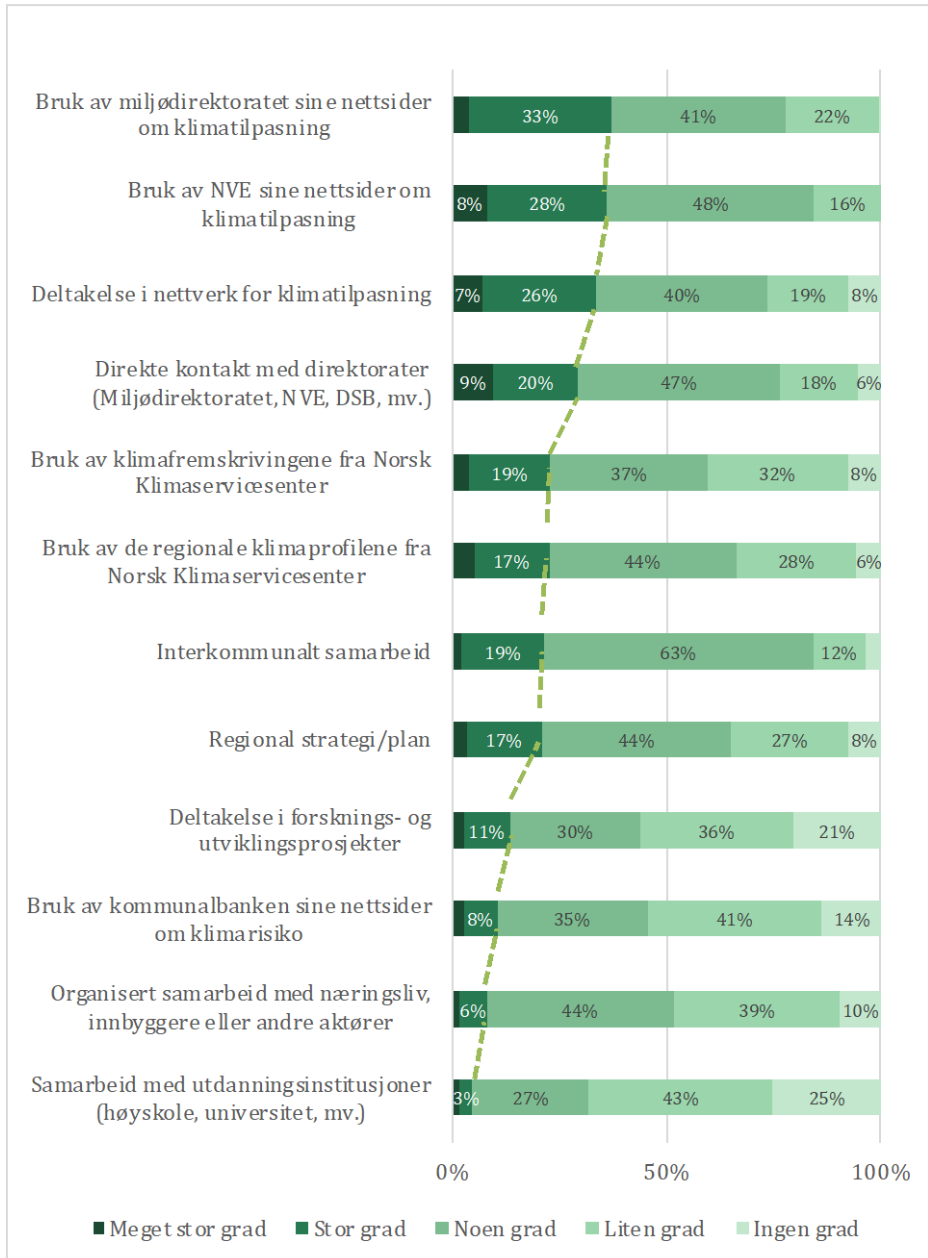
«Mens trusselen om framande artar som etablerer seg, [...] som kan auke sjansen for smittsame sjukdomar i landbruket, det blir veldig langt unna. Og det same med at det kan auke sjansen for hjerte- og karsjukdom, det blir for diffust. Det er ikkje på ein måte så truande som overvatn i kjellaren eller [...] stormflod liksom. Når det skjer ei sånn ekstrem hending, [...] då blir det veldig tydeleg for folk kva det handlar om. Mens både det med helse og det med grenseoverskridande risiko [er] veldig uhandterleg. Og grenseoverskridande risiko – der kan ein verkeleg gå seg vekk i apokalyptetenking. Og så er det litt med «kva kan me få gjort noko med?» [På] overvasshandtering og avløp og sånn, der kan me dimensjonere opp. Me kan tilrettelegge for vatn i vegen, me kan lage grøntareal. [...] Men det må på ein måte ein pandemi til for me skjønner kor avhengige me er av verda» (i13)

Ein av informantane tolkar svara frå spørjeundersøkinga i 2021 som reint positivt. Samanhengen, meiner i07, er at me har store ambisjonar på desse områda, og difor vert utfordringane synlege.

«Det går an å snu på det til at ambisjonane er mykje høgare, men me får det ikkje heilt til. Me har ikkje nok pengar, me har ikkje nok folk, sant? Og på desse område har ein jo faktisk gjort mykje, og det er mykje på gang» (i07).

### 3.4. Eksternt samarbeid

Bakgrunnen for dette temaet kjem frå figur 11 i Selseng mfl. (2021), vist i denne rapporten som figur 6. Spørsmålet som er stilt til informantane handlar om samarbeid med andre. Dette spørsmåla vart stilt til alle informantane i utvalet, totalt seksten.



Figur 6: I hvilken grad samarbeider kommunen med andre aktører eller utnytter eksterne ressurser? (N=117-132). (Figur 11 i Selseng et al (2021))

Figur 6 viser svarea på spørsmålet «I hvilken grad samarbeider kommunen med andre aktører eller utnytter eksterne ressurser?». Figuren viser berre svarea for 2021, men det er utviklinga sidan 2017 som er av interesse her. I 2021 svarte 21% kommunane at *Interkommunalt samarbeid* er noko dei driv med i stor eller meget stor grad. I 2017 var det heile 42% som svarte det same (Wang, 2018). Samtidig har svarea knytt til *Deltakelse i nettverk for klimatilpasning* (frå 28% til 33%) og *Deltakelse i forsknings- og utviklingsprosjekter* (frå 4% til 14%) auka i same periode.



Spørsmåla om dette temaet handla difor om informantane var i stand til å forklare nedgangen i interkommunalt samarbeid, og om det eventuelt hadde nokon samanheng med auka deltaking i nettverk og forskingsprosjekt.

### *Svar*

Så godt som alle informantane stussar over tala som viser ein nedgang i deltaking i interkommunale samarbeid. Ein informant gjer det heilt tydeleg:

«Merkeleg. Eg trur dette er feil» (i07).

Ein annan informant med same førsteinntrykk resonnerer seg fram til to moglege forklaringar:

«Pandemien kan ha påverka sånne tal. Det er kanskje ikkje det temaet ein prioriterer høgast å samarbeide om, og ein sat liksom meir for seg sjølv. Og [...] det var jo kommunesamanslåingar i den tida òg. Dei du samarbeida med før, vart du slått saman med» (i10)

Informanten fortel vidare at dei har auka samarbeidet med andre kommunar i den same perioden. Svært mange kjem til same slutning:

«Me har jo vore gjennom ei kommunesamanslåing [med ein kommune me samarbeida med før, men] no er jo det i eigen kommune». [...] Og at ein i pandemien har vore litt meir introvert og isolert, kan jo påverke dette her» (i08).

«Eg har eit inntrykk, sånn generelt, med interkommunalt samarbeid at det har gått eit skritt tilbake under koronapandemien (i02).

Sjølv om alle enten resonnerer seg fram til pandemi og kommunesamanslåing som hypoteser, eller svarar samtykkande når dei blir presentert for desse hypotesene, er det nokon alternative forklaringar òg. Ein informant peikar på at det kan vere tidkrevjande å delta i samarbeid. Dersom ein føler at eigen organisasjon handterer utfordringane godt på eiga hand og kompetansen er god, kan det vere naudsynt å prioritere vekk enkelte interkommunale samarbeid:

«Ja, du har forstått det meir og kanskje fått eit verktøy på bana som gjer at du kanskje ikkje treng den praktisk-teoretiske tilnærminga på korleis ein skal løyse utfordringane» (i09).

Ein informant seier at i hans fylke vart det lagt ned eit interkommunalt nettverk som mellom anna tematiserte overvasshantering rett før pandemien.

«Så det kan jo ha hatt innverknad [på svara i spørjeundersøkinga] for vår del (i06).

### 3.5. Internt samarbeid

Det siste temaet i intervjuet handlar om det interne samarbeidet i administrasjonen i kommunane. Det er ikkje knytt til noko særskilt figur eller resultat frå spørjeundersøkinga i 2021.

I staden er desse spørsmåla eit forsøk på ein annan inngang til fenomenet tverrsektoriell samordning. Den tradisjonelle inngangen til dette temaet, som eg òg er inne på i denne undersøkinga (sjå 3.2 om statleg samordning), er å sjå på korleis høgare forvaltningsnivå kan og bør innrette seg for å tilrettelegge for at vilkåra og retningslinjene blir oppfatta som einstyrdige og føreseielege på lågare nivå. I desse spørsmåla er eg i staden interesserte i situasjonen internt i kommunen på tvers av fagområde, korleis kommunen jobbar for å samordne og samarbeide og korleis fagbakgrunn og utdanning påverkar dette.

#### Svar

På desse temaa er det store sprik i svara til informantane, sjølv om dei aller fleste er samde i at det har betra seg dei siste åra. På spørsmål om korleis informantane opplever samarbeidet i kommunen, er det ein som fortel om ein enkeltepisode som vitnar om svært dårleg samarbeidskultur, i alle fall tilbake i tid:

«Me hadde ei leiing [i ein avdeling] som var veldig restriktive når det gjalt samarbeid. Altså, dei skulle holde på med sitt, og det var det. Ting utanfrå kunne ikkje prioriterast. Og eg trur det var i samanheng med dei første kompetansehevingstiltaka på klimatilpassing. Då skulle eg snakke med ein nytilsett på [denne avdelinga]. Og så traff eg [hen] på gangen og spurte «kan me ikkje ha eit møte på måndag? Berre ein halv time, så kan eg informere deg om korleis me skal jobbe med dette.» Så fekk eg tilbakemelding frå [leiaren] at dette kunne ikkje prioriterast. Eg fekk ikkje lov til å ta kontakt om denne saken. Og eg gjekk likevel inn på kontoret hennar, og ho snudde seg såg skrekkslagen på meg. Og så sa ho «har du snakka med [leiaren] no?» Altså, dette er nivået me var på i 2020» (i10).

Informanten fortel likevel om at det har betra seg sidan. Andre, som òg har ein del å utsetje på det tverrsektorielle samarbeidet, kjem med meir generelle diagnosar av kommunen:

«Eg er ikkje så sikker på om me manglar så veldig mykje kompetanse, [...] men den er fragmentert på veldig mange stillingar og fordelt på forskjellige team og verksemdar som har forskjellige arbeidsoppgåver og ansvar. Det eg kunne ønskje meg mest internt i vår organsiasjon, er at det vart samordna på ein betre måte, [...] at ressursane som er der vart utnytta betre» (i15).

«Klimatilpassing er jo i seg sjølv kjempekomplisert og tverrfagleg, og me slit absolutt internt i vår kommune. [...] Me er akkurat store nok til å slite med siloknusing, og me har akkurat store nok einingar til at ein [...] blir tru til sitt fag i sin avdeling. [...] Det er ei utfordring me jobbar kontinuerleg med, der me har stort potensiale. Me driv med ein stor oppvask no for tida for å få til samordning, for det har vore veldig utfordrande» (i13).

Ein informant, som har ei stilling på tvers i sin kommune, opplever å bli motarbeida av ulike avdelingar:

«Eg har lyst til å gjere noko. Eg har lyst til å forandre noko, men det er berre steinar som blir lagt i vegen for meg heile tida» (i12).

Dei fleste informantane meiner likevel at deira kommune gjer ein del bra, men at det er rom for forbetring:

«Når planavdelingen jobbar med ein ny reguleringsplan ein eller annan stad, vert teknisk kopla på i sånne interne samråd og vise versa. [Men] det er klart at driftsdelen av teknisk må ein jobbe på ein annan måte for å integrere fordi dei [...] er meir operative. [...] Så det går eit skilje mellom drift og planlegging som må handterast. Det er nokon fysiske og organisatoriske avstandar der» (i05).

«Det er eit stykkje igjen til ein har ei felles forståing for kva som er utfordringane og kva som faktisk er klimatilpassing. [...] Det er viktig at dei som er på veg og vedlikehald og bygg faktisk forstår at dei kan setje sine utfordringar inn i eit klimaperspektiv. [...] Så det er noko med modenheit på dette med eit felles språk og ei felles forståing. Men det går jo veldig fint i rett retning» (i07).

«Det kan absolutt vere at det er mykje målkonfliktar. Men med klimatilpassing så tenkjer eg at det er eit godt internt samarbeid på tross av alle dei tusen

interessekonfliktane som ligg i det. Det ligg liksom implisitt, [for eksempel] fortetting kontra grøntareal og overvasshandtering» (i03).

Nokon har berre positive kommentarar til samarbeidet i kommunen:

«Nei, det tykkjer eg er heilt uproblematisk eigentleg. Når ein har ei sak, så tek me eit møte. Då har me sånne tverrfaglege møter. Så det er ikkje noko barriere i det heile tatt» (i11).

### *Korleis forbetre samarbeidet?*

Dei aller fleste som opplev samarbeidet som bra, peikar på faste strukturar og rutinar på tvers av avdelingane som forklaring på kvifor det går bra.

«Me har eit system i kommunen der me [i vår avdeling] kjem inn heilt i startfasen på alle reguleringar og får uttale oss. Og me har laga gode rettleiarar og nettsider som viser vår strategi for handtering av overvatn som må inngå i alle planar. Sånn at det er eit ganske systematisert godt samarbeid» (i08).

«Me har hatt eit sånt [...] internt samhandlingsfora som har vore ein gong kvar tredje veke eller noko sånt som veldig mange har deltatt på og det har vore veldig bra» (i03).

«Det handlar om møteplassar og det handlar om dialog» (i02).

Informant i02 peikar òg kor viktig det er å ha nokre nøkkelpersonar som driv arbeidet framover:

«Me hadde ikkje vore der me er om det ikkje hadde vore for éin person. Det er noko med å ha nokon ildsjeler rett og slett oppi dette her. Det betyr veldig mykje» (i02).

Dei som opplev samarbeidet internt i kommunen som ikkje optimalt, peikar òg på systematisk dialog på tvers av avdelingane som noko dei bør forbetre. Ein informant fortel at dei har ein koordinator på tvers av avdelingane som jobbar med eit tema der klimatilpassing er sentralt:

«Ho føler seg veldig åleine i forhold til kompetansen, så det er jo eit teikn på at me kanskje ikkje har veldig godt etablerte rutinar for det som går på klimabiten, då?» (i01).

Kommunesamanslåing og omorganisering er ein av grunnan til at det kan ha vore krevjande å samarbeide dei siste åra.

«Det har blitt vanskelegare no når me har blitt større. Det er det. Eg kjenner ikkje alle like godt enno. Før kunne eg berre gå bort til éin stad så hadde eg nesten alle. Det er vanskeleg no, altså» (i09).

«Det kan jo ha hatt mykje med kommunesamanslåing som skjedde samtidig med pandemi. Og omorganisering og masse utskiftingar av folk. Så har ein kanskje ikkje funne heilt den nye kommunekulturen» (i13).

Nokon seier at interessa og engasjementet ofte er der, men det er tidkrevjande å samarbeide:

«Det er eigentleg ei sterk interesse for eit sånt tverrfagleg samarbeid, men det er [...] vanskeleg å få prioriterte ressursar til å gjere det på ein systematisk og god måte. [...] Når ein har krevjande saker der [ein] sit med ei frist for å få gjennomført eit tiltak, om ein då i løpet av ei veke skal få samordna fem eller seks sakshandsamarar med travel agenda, så er det ikkje sikkert at det treff» (i15).

«Eg trur den største påverknadsfaktoren hjå oss internt er tidsnaud i enkeltsaker, altså ressursmangel i form av tidsnaud» (i04).

### *Fagbakgrunn og sektorkultur er viktig*

På spørsmål om korleis fagbakgrunn påverkar forståinga av klimatilpassing, er det svært mange som peikar på dei med teknisk fagbakgrunn som ei gruppe som kanskje skil seg ut frå resten. Det er likevel viktig å framheve at informantane moderer seg i større grad enn det som kjem fram i sitata under. Mange av resonnementa startar eller sluttar med at informanten seier at dei, på tross av desse utfordringane, likevel ikkje opplev det som ein stor barriere i deira kommune.

Ein informant seier det er vanskeleg å formidle usikkerheit til dei som jobbar på teknisk avdeling:

«Eg opplever at dei som er på teknisk ønskjer på ein måte berre oppdimensjonering og liksom å ha heilt konkrete tal og millimeter, gjerne på nedbør og såne ting. [...] Så det er vanskeleg å formidle dei store usikkerheitane. [...] Når det kjem til landbruk og helse og sånn så er det jo ikkje

snakk om så konkrete tal. Landbruk skjønner at eg ikkje kan sei kor ofte det blir tørke eller liksom kva år det blir» (i13).

Andre informantar peikar på at det kan vere ei utfordring å få folk med teknisk bakgrunn til å heve blikket og sjå både framover i tid og på samfunnet samla sett:

«Eg opplever ofte når eg er på såne nettverkssamlingar, så sit du rundt middagsbordet med nokon frå vatn og avløp som er ingeniørar, og for dei er klimatilpassing eit teknisk problem. Det er å få vatn frå A til B. Og der er ikkje eg liksom. For meg er det «korleis vil dette påverke samfunnet?»» (i10).

«Dersom du har studert ingeniør, for eksempel, så har du meir interesse for det matematiske, for det tekniske og kanskje ikkje det naturlege, altså verda sett gjennom grøne briller» (i12).

«Dersom me skal snakke om klimatilpassing til driftsavdelinga, så må det vere fysiske tiltak, ikkje sant? Det er vanskeleg å kome med for mykje teori, føler eg. Det må vere ei klar problemstilling» (i16).

Informant i16 opplever likevel at kombinasjonen av dei tekniske og meir tverrfaglege disiplinane er viktig, men det krev ei felles forståing som ikkje alltid er der:

«Dersom ein kan ha ei felles forståing av problemet, så er det greitt. Då kan ein ha ulike haldningar kanskje. Problemet kan kome dersom ein skal sitje å diskutere kvifor me gjer det, med klima som bakteppe. Det kan vere at ein kanskje ikkje deler heilt det same synet på det» (i16).

Informant i05 peikar på skilnader i rolleforståing mellom avdelingane:

«Teknisk er tettare knytt på kommunen si drift på mange måtar, ikkje sant? Teknisk er tettare knytt til kostnadsbiletet til kommunen. Ei planavdeling er [...] [meir] opptatt av å tenkje samfunnsutvikling og samfunnsnivået utan å tenkje kostnadsbiletet til den som skal bygge ut. Sånn at på samme måte som det ofte er konflikt mellom ei planavdeling og ein ekstern entreprenør eller utbygger som ønskjer å få bygd bustadfeltet sitt for så låg kostnad som mogeleg, så finst den same brytinga internt i kommunen» (i05).

### *Dei yngste er best*

I tillegg til fagbakgrunn, er alder og nærleik til utdanninga noko som ofte blir nemnt i samanheng med evna til tverrfagleg samarbeid:

«Det eg har opplevd når eg jobbar saman med for eksempel [ein avdeling i kommunen] som er i stor grad litt eldre tilsette i 60-åra, så har dei eit veldig anna verdsbilete og dei har inga forståing for klima eller miljø. Inga forståing. Og dei tykkjer at det meste innanfor det er tull» (i12).

«Eg vil tru at dei yngre no veit meir om dette her, altså» (i09).

«Blant dei nyutdanna som kjem, så er det veldig høgt på agendaen. [...] Dei eldre av dei som jobbar med klimatilpassing har ein annan bakgrunn inn i dette arbeidet, mens dei som byrjar i dag har kanskje meir med seg den ballasten frå utdanninga» (i08).

«Utdanningsinstitusjonane har jo stor påverknad, då. Men no tykkjer eg dei aller fleste studium har inkludert miljøvern og berekraft på eit eller anna nivå. Eg opplever at eg [...] kommuniserer mykje lettare med unge ingeniørar og unge teknokratar og unge it-folk enn eg gjer med dei i min eigen generasjon. [...] Dei har eit mykje betre heilskapssyn» (i07).

## 4. Diskusjon og tilrådingar

Målet med denne rapporten er å finne ut om hovudinntrykket frå spørjeundersøkinga i 2021 (Selseng, Skogvang, et al., 2021), at utviklinga i klimatilpassingsarbeidet i norske kommunar har stogga, stemmer. Det overordna konklusjonen etter 16 intervju med 8 leiarar og 8 fagfolk i 10 norske kommunar, er det som er oppsummert i tittelen på denne rapporten: «Ambisjonane er høgare, men me får det ikkje heilt til».

Informantane gir inntrykk av at det skjer mykje godt arbeid i kommunane, og innsatsen er høg for å gjere folk og infrastruktur trygge i møte med klimaendringane. Både viljen, ambisjonane og kunnskapen er på eit anna nivå enn for fem-seks år sidan. Likevel opplever fagfolk og leiarar i kommunane at dei ikkje får det heilt til. Truleg er det denne kjensla som har kome til uttrykk i spørjeundersøkinga i 2021, og som gjer at svara gir inntrykk av ei svak utvikling i klimatilpassingsarbeidet i kommunane. Dette kapittelet skal prøve å svare meir utfyllande på dette spørsmålet – kvifor opplever kommunane at dei ikkje får det heilt til?

Kapittelet følgjer strukturen for inndeling av overordna tema og spørsmåla i kapittel 1.3.

### Organisering og integrering

#### *Kvifor er økonomiplanlegging og resultatrapportering dei delane av verksemda der det er vanskelegast å integrere klimatilpassing?*

Spørjeundersøkinga i 2021 viste at økonomiplanlegging og resultatrapportering er dei delene av styringssystemet til kommunane der klimatilpassing er dårlegast integrert (Selseng, Skogvang, et al., 2021). Dette temaet er det berre leiarane i utvalet som har fått spørsmål om. Informantane stadfestar i all hovudsak dette funnet. Klimatilpassing er dyrt, og det er krevjande å nedprioritere andre veletablerte fagområde for å rydde plass til klimatilpassing i økonomiplanlegginga. I tillegg står klimatilpassing lågt på den politiske agendaen. Det er ei oppleving informantane har av både det nasjonale og det lokale nivået. Fleie peikar på at klimatilpassing slit med å kome seg ut av skuggen til utsleppsreduksjon. På det nasjonale politiske nivået opplever informantane frå styringssignala at utsleppsreduksjon og energiomstilling er viktigare enn klimatilpassing. Dette er òg godt dokumentert i Brendehaug et al. (2022). Eit illustrativt eksempel, er at styresmaktene løyvde 3,7 milliardar kroner til å stimulere til utsleppsreduksjon og energiomstilling i 2020. Midlar til klimatilpassing utgjorde 1,3 prosent av dette.



På det lokale nivået er det andre fagområde og omsyn som har større politisk merksemd, og det er vanskeleg å synleggjere nytten av klimatilpassingstiltak for politisk leiing, slik Vindegg et al., (2022) òg peikar på. Noko av grunnen kan òg ligge i det Riksrevisjonen (2022) framhevar i si undersøking av myndigheitene sitt arbeid med klimatilpassing: systemet er rigga for at erstatning- og forsikringsordningane skal dekke skader som følge av auka klimarisiko og det er svake insentiv for å bruke egne pengar på å førebygge.

Nokre informantane snakkar òg om kva som skal til for å få fokus på og midlar til å drive klimatilpassing i kommunen. Uttrykket «bevilgande regn» blir brukt for å skildre dette fenomenet, og er godt etablert i kommunesektoren. Det viser til den reaktive innsatsen som ofte pregar klimatilpassinga i Noreg i dag. Først etter at ulukka er ute, kjem midlane til å implementere klimatilpassingstiltak. Det må eit skikkeleg uvêr til, med påfølgande konsekvensar, før bevilgningane kjem. Ein av farene med denne modellen, i tillegg til at det er lite insentiverande for kommunane å drive førebygging, og truleg ein dyr modell, er at den fører til ei snever operasjonalisering av klimatilpassing. Forståinga av klimatilpassing i den reaktive modellen blir veldig fort avgrensa til dei store naturhendingane og korleis ein skal forhalde seg til dei. Skiljet mellom beredskap og klimatilpassing blir utydeleg, og mange av dei viktigaste tiltaka, som handlar om det jamnlege vedlikehaldet og omsyntakinga i dagleg sakshandsaming kan falle utanfor. I tillegg operasjonaliserer det klimarisiko som noko som kjem brått, direkte og lokalt, i staden for gradvis og indirekte, som aukande råteskadar, havnivåstiging, eller migrerande sjukdomar og svikt i globale verdikjeder (Selseng, Klemetsen, & Rusdal, 2021). På den måten kan den reaktive modellen vere med på å svekke kommunane sine mogelegheiter til å drive brei og førebyggjande klimatilpassing.

Ein informant, som opplever at kommunen har klart å setje meir fokus på klimatilpassing i økonomiplanlegginga, seier at nøkkelen har vore nettopp å setje fokus på dei økonomiske fordelane ved klimatilpassing, i motsetnad til å sjå på det berre som ei utgift. Manglande merksemd over tid vil truleg auke utgiftene til kommunane mykje samanlikna med kostanden knytt til å gjere tiltak no (IPCC, 2022). Kombinasjonen av fleire skader av ulikt slag, manglande vedlikehold, manglande overvåking og mistilpassing i form av feilplassering av bygg og infrastruktur med utilstrekkeleg fokus på t.d. overvasshandtering, kan føre til svært store kumulative kostnader etter kvart som klimaendringane tiltek. Det er difor ei vesentleg økonomisk oppside knytt til klimatilpassingstiltak som truleg kan formidlast tydelegare i og til kommunane.

Dei færreste har systematisk rapportering og monitorering av klimatilpassingsinnsatsen. I staden viser de til isolerte og oppstykkta aktivitetar som sjeldan vert samla til eit oversynsbilete. Dei som har lukkast med å etablere rapporteringssmekanismar, peikar på at suksessen ligg i å integrere rapporteringa i øvrig kommunerapportering.

Informantane peikar på at statlege myndigheiter både kan etterspørje og tilrettelegge for både betre integrering av klimatilpassing i økonomiplanlegginga og rapportering og monitorering. Informantane ønskjer seg betre retningslinjer og verktøy for å integrere klimatilpassing i budsjettarbeidet, og ei omstrukturering i KOSTRA for å kunne differensiere mellom klimatilpassing og andre fagområde i større grad, Det vil styrke både økonomiplanlegging og resultatrapportering.

## Barrierar

### *Kvifor vert ressursar oppfatta som ein større barriere no enn i 2017, og korleis manifesterer dette seg i kommunen?*

Spørjeundersøkinga i 2021 viste at kommunane opplever økonomi og bemanning som dei desidert største barrierane i klimatilpassingsarbeidet, og som ein vesentleg større barriere no enn i 2017 (Selseng, Skogvang, et al., 2021). Dette temaet er det berre leiarane i utvalet som har fått spørsmål om, og dei stadfestar funnet i spørjeundersøkinga. Ressursar har vorte ein større barriere dei siste fem åra. Til liks med Riksrevisjonen (2022) og Vindegg et al., (2022), skildrar informantane ressursituasjonen som prekær. Men problemet til kommunane ligg ikkje i ein realnedgang i økonomi eller bemanning. Dei fleste informantane seier dei brukar meir tid og ressursar på klimatilpassingsarbeidet no enn for fem år sidan, og i tillegg er kompetansen og verktøya betre no enn før. Årsaken til at dei opplever ressursar som ei stadig aukande barriere, er auken i både kompleksiteten i oppgåvene og talet på oppgåver som skal løysast. Informantane opplever at midlane ikkje står i stil med dei politiske ambisjonane på statleg nivå.

Nokre av informantane reflekterer rundt korleis det er å stå i ein slik situasjon over tid, der ein ikkje har ressursane til å løyse oppgåver på den måten ein ønskjer. Dei viser til ein aukande resignasjon blant sakshandsamarar i kommunen, der ressursituasjonen går utover lysta og interessa for å drive klimatilpassingsarbeid. Etter kvart sluttar dei tilsette å tileigne seg ny kunnskap, fordi dei ikkje har råd og tid til å prioritere det. Når nye verktøy og ressursar vert utvikla som kan bidra til å lette på arbeidsmengda, er dei ute av posisjon til å dra nytte av det.

Informantane ønskjer seg midlar som står i stil med dei politiske ambisjonane og både talet på oppgåver og kompleksiteten i dei oppgåvene som skal løysast.

*Kvifor vert manglande statleg samordning oppfatta som ein større barriere no enn i 2017, og korleis manifesterer dette seg i kommunen?*

Spørjeundersøkinga i 2021 viste at manglande statleg samordning var sett på som den tredje største barrieren, etter økonomi og bemanning. 42% svarte at det var ein barriere i stor eller meget stor grad i 2021 samanlikna med 24% i 2017. Alle informantane, både leiarane og fagfolka, fekk spørsmål om dette temaet. Medan fagfolka i utvalet ser færre problem med den statlege samordninga, kjenner leiarane i utvalet seg sterkt igjen i vurderinga av statleg samordning som ein barriere.

Informantane peikar på konfliktar mellom jordvern- og samferdsel-, mellom natur- og klima-, og mellom hav- og landforvaltning som kjem sterkt til uttrykk ved ulike og ofte motstridande signal frå ulike myndigheiter. Nokon opplev at enkelte sektorar, forvaltningsnivå eller omsyn dominerer over andre, til dømes har industrisektoren og omsynet til energiomstilling forrang framfor andre omsyn. Dette kjem tydeleg til uttrykk gjennom at energisektoren har unntak frå Plan- og bygningsloven, som ein av informantane kallar kommunen sin viktigaste samordningslov. Det fører til at kommunen ikkje har mogelegheit til å sjå alle omsyn og vege dei i forhold til kvarandre, for energisektoren trumfar dei andre omsyna uansett. Relatert til dette, etterlyser informantane ei betre overordna naturforståing i alle sektorar, slik at det i større grad er råd å tematisere samspelseffektar mellom fagområde. Til dømes peikar Brendehaug et al., (2022) på at tiltak knytt til energiomstilling ofte er i konflikt med viktige natur- og klimatilpassingsomsyn. Dette må tematiserast i større grad, meiner informantane.

Ein av hovudkonklusjonane i Riksrevisjonen (2022) sin rapport er òg at samordninga på tvers av aktørane på statleg nivå er for svak, i stor grad fordi statlege myndigheiter manglar ein felles strategi eller plan for arbeidet med klimatilpassing. Den manglande statlege samordninga kjem òg til uttrykk gjennom ulike rettleiarar, og til dels ulike regelverk, for ulike sektorar. Fleire informantar seier at dei regelmessig blir nøydde til å bryte ei retningslinje for å vere i tråd med ei anna.

På tross av det svake inntrykket informantane har av den statlege samordninga, er det det få som meiner at det har blitt verre dei siste fem åra. I staden har deira eige ambisjons- og kunnskapsnivå auka, ifølgje dei sjølv, og det har ført til at den manglande samordninga har vorte synlegare.

Informantane ønskjer seg betre samordning på høgare forvaltningsnivå, både horisontalt mellom sektorar, men òg mellom statsforvaltar og fylkeskommune. Dei ønskjer seg òg ei betre samordning av rettleiarar for ulike sektorar.

### *Korleis oppfattar informantane manglande kommunal merksemd og prioritet, og kvifor vert det oppfatta som ein stor barriere?*

Spørjeundersøkinga i 2021 (Selseng, Skogvang, et al., 2021) viste at kommunal merksemd og prioritet er den fjerde største barrieren i klimatilpassingsarbeidet i kommunane. Det var ikkje stilt spørsmål om dette i 2017. Spørsmål om manglande kommunal merksemd og prioritet vart berre stilt til fagfolka i utvalet. Dei fleste meiner at administrasjonen legg godt til rette for klimatilpassingsarbeid, medan det er meir utfordrande å få med politikarane på å prioritere klimatilpassing. Politikarane oppfattar klimatilpassing først og fremst som eit fagområde som legg bånd på utviklingsmogelegheiter i kommunen. Blant innbyggjarar og politikarar i mange kommunar blir klimarisiko framleis sett på som noko fjernt, enten i tid eller rom. All den tid det ikkje skjer hendingar som synleggjer konsekvensane av manglande førebuing, er det òg vanskeleg å få gehøyr for behovet.

Dei fleste informantane opplev likevel at den kommunale merksemda knytt til klimatilpassing har betra seg dei siste 5 åra, og ofte i samanheng med nye personressursar som kjem inn og set fokus på det.

## **Fagområde med utfordringar**

### *Kvifor er fagområda kommunane opplev som mest utfordrande dei fagområda der dei tilsynelatande gjer flest tiltak?*

Spørjeundersøkinga i 2021 viste at avløp/overvatn, veg/gate/park og landbruk er dei fagområda (etter økonomiplanlegging) som blir opplevd som mest utfordrande i klimatilpassingsarbeidet (Selseng, Skogvang, et al., 2021). Samtidig er dette dei fagområda der det blir gjennomført flest tiltak. Alle informantane i utvalet fekk spørsmål om dette temaet. Informantane svarar at grunnen til at det blir gjennomført flest tiltak på desse fagområda, og særskilt avløp/overvatn og veg/gate/park, er at det er område der manglande tiltak har synlege konsekvensar og berører folk direkte. Samtidig er det fagområde der tiltaka er fysiske og konkrete og difor lettare å identifisere og prioritere.

Nokon meiner at grunnen til at tiltak innanfor desse fagområda er utfordrande, er fordi dei er kostbare for administrasjonen og har ulemper for innbyggjarane.

Opprusting av ledningsnett, til dømes, fører med seg stengte vegar og redusert framkommelegheit.

Andre meiner at grunnen til at desse fagområda blir opplevd som krevjande, er nettopp fordi det er desse fagområda me har jobba lengst og mest med, og det er der me har best kunnskap om og kjennskap til tiltak og konsekvensar. Sagt på ein annan måte: Dersom me ikkje jobbar med eit fagområde, ser me heller ikkje utfordringane knytt til å jobbe med fagområdet.

Dersom dette er ein vesentleg del av forklaringa for svara til kommunane i spørjeundersøkinga i 2021, ligg det truleg eit frampeik her. Nye oppgåver kjem til å kome i framtida i takt med at utfordringane, i form av nye, større og meir samansette klimarisikoar, kjem til å auke (IPCC, 2022). Truleg vil desse bli meir utfordrande å løyse enn det me jobbar med i dag, fordi dei vil vere meir komplekse og røre ved nye og fleire fagområde, men òg fordi dei vil utgjere noko nytt. Poenget med dette resonnementet, er todelt. Det eine er å påpeike at sjølv om me skulle oppleve å nå eit punkt der me kjenner at me meistrar dei fagområde som kjennest krevjande i dag, er me ikkje i mål. Det andre er å illustrere at dei strukturane me set og dei kapasitetane me bygger no, ikkje bør sjåast på som midlertidige og ikkje bør sjåast på som problem- og kontekstspesifikke. Legg me midlertidigheit, dagens klimarisikobilete og dei oppgåvene me er sett til å løyse her og no til grunn, risikerer me å bygge strukturar i kommunane og den øvrige forvaltninga som ikkje kan respondere på nye utfordringar. Dersom kommunane i staden etablerer strukturar, som interne samhandlingsforum, der døra er open for fleire avdelingar og fagområde i kommunen enn dei me ser på som tettast knytt til klimatilpassing i dag, og dei klarar å overtyde ulike fagfolk og leirarar om at dette er relevant, vil det vere ein struktur som kan vere i forkant av nye utfordringar. Då vil ein kunne respondere raskare og unngå store kostnader og andre konsekvensar. Dette resonnementet gjeld i høgste grad på andre forvaltningsnivå òg.

## Ekstern samarbeid

### *Kvifor har det interkommunale samarbeidet om klimatilpassing tilsynelatande vorte halvert sidan 2017?*

I spørjeundersøkinga i 2021 svarte respondentane at interkommunale samarbeid på klimatilpassing hadde blitt langt mindre vanleg samanlikna med 2017 (Selseng, Skogvang, et al., 2021). Halvparten så mange svarte at dei samarbeida interkommunalt i stor eller meget stor grad i 2021 enn i 2017. Dette temaet fekk alle informantane spørsmål om.

Det er liten grunn til å tru at dette stemmer, og at kommunane har slutta å prioritere interkommunale samarbeid. I staden er to faktorar som spelar inn på svara, meiner informantane: Opplevinga av manglande møtepunkt mellom folk under pandemien og kommunesamanslåingar som har gjort ein del interkommunale samarbeid til intrakommunale samarbeid.

## Internt samarbeid

### *Korleis opplever informantane det interne samarbeidet i kommunane, og korleis kan dette betrast?*

Dette temaet er ikkje knytt til spørjeundersøkinga i 2021. Det handlar om kor godt kommunane samarbeider internt mellom avdelingar, og kva som påverkar evna til samarbeid. Alle informantane i utvalet fekk spørsmål om dette.

Dei informantane som opplever at samarbeidet er mangelfullt etterlyser gode og faste rutinar for samarbeid og samordning i kommunen. Mange opplev kompetansen i deira kommune som fragmentert og prosessane som isolerte. Sameleis svarar dei som opplever det interne samarbeidet som godt, at nøkkelen til det gode samarbeidet er dei faste strukturane og møtepunkta.

Ein av grunnane til at det har vore krevjande å samarbeide dei siste åra, er kommunesamanslåing og pandemi. Fleire fortel om ein kommunekultur som har vorte utfordra eller som enno ikkje har fått sett seg. Andre peikar på tidsnaud som avgjerande for evna til å samarbeide.

Sjølv om fleire opplever at sektorskilja internt i kommunen er vorte mindre avgjerande for samarbeidet dei siste åra, er det framleis store skilnader på sektorane i kommunen. Dei fleste peikar på teknisk, og særskilt på driftsavdelingane, som ei gruppe som skil seg ut i synet på klimatilpassing og som kan vere utfordrande å samarbeide med. Mange av informantane referer til ei manglande evne til å sjå heilskapen, usikkerheitane og dei lange linjene i klimatilpassingsarbeidet. Fleire av respondentane knyt dette til mangelen på tverrfaglegheit i dei tekniske utdanningane.

Alder er òg svært viktig for evna til å samarbeide på tvers. Dei yngre og nyutdanna har ei anna evne til å sjå samanhengane mellom fagfelta i kommunen enn det dei eldre har. Det gjeld òg for dei med tekniske utdanningar.

## Avsluttande refleksjon

I dette kapittelet har eg førsøkt å svare på kvifor kommunane meiner at utviklinga i klimatilpassingsarbeidet har stogga.

Ein del av svaret på kvifor kommunane føler at dei ikkje får det heilt til, er eit auka medvit kring arbeidsoppgåvene og alvorsgraden i dei, og eit auka medvit kring alle dei interne og eksterne faktorane som påverkar måloppnåinga. Det gjer at kommunane ser utfordringane tydelegare og opplever at dei står meir fast no enn i 2017, sjølv om utviklinga går riktig veg.

Ein annan del av svaret er at det likevel er store og tunge barrierar som gjer at kommunane ikkje får gjort dei tiltaka dei sjølv meiner er naudsynte for å ruste samfunnet mot konsekvensane av klimaendringane. Dette er barrierar som kommunane ikkje rår over. Det er dei velkjente barriane: manglande ressurar og svak statleg samordning. Det faktum at dei er velkjente, og dermed føreseielege, gjer det endå meir spesielt at kommunane opplever dei som stadig aukande barrierer. Ein del av grunnen er naturlegvis det auka medvitet kring og fokuset på klimatilpassing i kommunane. Ein annan del av grunnen er ein reell auke i talet på oppgåver og kompleksiteten i oppgåvene kommunane skal løyse. Dei opplever at ressursituasjonen i kommunane og koordineringa på øvrige forvaltningsnivå samsvarer dårleg med dei politiske ambisjonane.

Ei anna potensiell barriere, er det reaktive fokuset på klimatilpassing som dei sterke erstatnings- og forsikringsordningane og fenomenet kommunane kallar «bevilgande regn», at midlar og statleg støtte først kjem på bana når ulukka har skjedd, legg opp til. Ein fare ved denne modellen, i tillegg til at den gir svake insentiv for førebygging, er at den vektlegg dei akutte hendingane, og bidreg til å oppretthalde ei forståing av klimatilpassing som ei svar på dei bråe naturfarene. Det bidreg til å halde fokuset vekke frå det viktige jamnlege vedlikehaldet og dei viktige jamnlege vurderingane i sakshandsaminga og arealplanlegginga. I tillegg er det med på å oppretthalde ei snever forståing av klimarisiko som ikkje inkluderer gradvise, indirekte og grenseoversridande konsekvensar, som aukande råteskader og havnivåstiging, eller migrerande sjukdomar og svikt i globale verdikjeder.

Sjølv om informantane peikar først og fremst på aktørar utanfor kommunane når dei skildrar barrierene i klimatilpassingsarbeidet, er det truleg mykje som kan gjerast i kommunane òg. Både i samarbeidet med andre kommunar, som Vindeegg et al., (2022) peikar på, men òg internt. Etableringa av interne samhandlingsforum og faste rutinar

for samhandling blir av dei informantane som har etablert det, nemnt som eit av dei viktigaste verkemidla for å lukkast med ein styrka og koordinert innsats. Slike strukturar bør, i den grad det let seg gjere, vere inkluderande og gjerast relevante for flest moglege fagområde og avdelingar i kommunen. Grunnen til det, er at utfordringane, og oppgåvene til kommunane, vil auke i framtida. Klimarisikoane kjem til å bli større og meir samansette, og det vil bli vanskelegare å plassere dei i forhold til sektorstrukturane me kjenner i dag. Ved å inkludere fleire sektorer i kommunen enn dei ein tenkjer på som tettast knytt til klimatilpassing i dag, kan kommunane bygge ein av dei viktigaste kapasitetane i møte med framtidas klimaendringar og -risiko: Evna til å respondere før konsekvensane har manifisert seg.

## Tilrådingar

Til slutt i denne rapporten oppsummerer eg her nokre konkrete tilrådingar frå informantane.

Informantane ønskjer seg:

- At klimatilpassing kjem ut av skuggen til utsleppsreduksjon. Mange opplever frå dei nasjonale politiske signala at utsleppsreduksjon er mykje viktigare enn klimatilpassing.
- At kommunane får retningslinjer eller verktøy for å korleis dei skal integrere klimatilpassing i budsjettarbeidet.
- Eit større fokus på dei økonomiske fordelane av klimatilpassing. Her er det snakk om ei endring i narrativet om klimatilpassing, frå å bli omtalt som ein kostnad, til å bli omtalt som ei langsiktig innsparing.
- At inndelinga av artar og kontoar i KOSTRA gir større moglegheit til å differensiere mellom klimatilpassing og andre politikkområde slik at det vert lettare å halde detaljert oversyn.
- Sterkare etterspurnad frå statleg hald om å drive med resultatoppfølging og rapportering.
- Ressursar som står i stil med dei politiske ambisjonane og både talet på oppgåver og kompleksiteten i dei oppgåvene som skal løysast.
- Ein meir føreseieleg klimapolitikk. Politiske kjepphestar i klimaarbeidet, spesielt på utsleppssida, kjem og forsvinn med stor hyppigheit, og det er krevjande for kommunane å planlegge langsiktig.
- Betre samordning i staten, særskilt horisontalt mellom sektorar, men òg mellom statsforvaltar og fylkeskommune.



- Betre samordning av rettleiarar for ulike sektorar.
- At unntaket energisektoren har frå Plan- og bygningsloven vert fjerna slik at kommunen får tilbake autonomien i arealplanlegginga.
- Ei betre tverrfagleg naturforståing på tvers av sektorar i staten slik at samspelet mellom naturomsyn, klimaomsyn og anna utvikling vert tematisert i mykje større grad.

## 5. Referansar

- Brendehaug, E., Groven, K., & Selseng, T. (2022). Naturmangfald og klimatilpassing blir borte i vektlegginga av klimagassutslepp. In *Fjordantologien 2022: Berekraft* (pp. 41–58). Universitetsforlaget.
- IPCC. (2022). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (H.-O. Pörtner, D. C. Roberts, M. Tignor, E. S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, ... B. Rama, eds.). Cambridge University Press. In press.
- Riksrevisjonen. (2022). *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å tilpasse infrastruktur og bebyggelse til et klima i endring. Dokument 3:6*.
- Selseng, T., Klemetsen, M., & Rusdal, T. (2021). Adaptation Confusion? A Longitudinal Examination of the Concept “Climate Change Adaptation” in Norwegian Municipal Surveys. *Weather, Climate and Society*.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.1175/WCAS-D-21-0024.1>
- Selseng, T., Skogvang, B. J., & Aall, C. (2021). *Spørreundersøkelse til norske kommuner om status for 2021 i arbeidet med klimatilpassing. Vestlandsforskning-rapport nr 10/2021*.
- Vindegg, M., Chistensen, I., Aall, C., Arnslett, A., Tønnesen, A., Klemetsen, M., ... Selseng, T. (2022). *Barrierer for klimatilpassing på lokalt og regionalt nivå*. Retrieved from  
<https://www.miljodirektoratet.no/sharepoint/downloaditem/?id=01FM3LD2U35Z37LKVIENCJFR5JL4VEJGGW>
- Wang, L. (2018). *Klimatilpassing i kommunene – nasjonal spørreundersøkelse for KS høsten 2017 (in Norwegian)*. Drammen: Insam, Drammen, Norway.

## Vedlegg 1: Intervjuguide fagfolk

1. Kan du byrje med å fortelje om kva avdeling du høyrer til og kva du gjer?
2. Korleis er klimatilpassingsarbeidet organisert i kommunen?

### Barrierar

Bakgrunn: I gjennomsnitt svarte kommunane (vis figur) om statleg samordning (staten si evne til å samarbeide og kommunisere på tvers av sektorar, departement og direktorat/etat)

3. SPM: Dette er gjennomsnittet. Kjenner du deg att i denne vurderinga?
4. SPM: Kva er grunnen til at du meiner det? (Nokon spesielle eksempel, tiltak,, sektorar, ansvarsområder, rettleiarar, finansieringsordningar som gir eit særskilt uttrykk for at dei snakkar godt/dårleg i lag?)
5. SPM: Korleis føler du at den statlege samordninga (staten si evne til å samarbeide og kommunisere på tvers av sektorar, departement og direktorat/etat) har utvikla seg dei siste 5 åra?

Bakgrunn: I gjennomsnitt svarte kommunane at kommunal merksemd og prioritet var den fjerde største barrieren i 2021. (vis figur) Det var eit spørsmål som ikkje vart stilt i 2017.

6. SPM: Kjenner du deg att i den vurderinga?
7. SPM: Kva er det manglande kommunal merksemd og prioritet betyr for deg?
8. SPM: Korleis påverkar det kommunen sin evne til å drive med KTP?
9. SPM: Korleis føler du at kommunal merksemd og prioritet har endra seg dei siste 5 åra?

### Fagområde med utfordringar

Bakgrunn: Område som skårar høgt på utfordringar, er avløp/overvann, veg/gate/park og landbruk. I gjennomsnitt svarte kommunane (vis figur)

10. SPM: Kjenner du deg att i den vurderinga?

Bakgrunn: Dette er òg dei områda der dei fleste gjer mest, og truleg har best kompetanse. I gjennomsnitt svarte kommunane (vis figur) om gjennomførte tiltak

11. SPM: Kvifor ser de på desse som dei største utfordringane?
  - a. auka behov som følgjer auka innsikt
  - b. er det fordi me opplever fleire hendingar som gjeld desse ansvarsområda?
  - c. Er dette dei fagområda med tydelegast målkonflikter (fortetting)

## Eksternt samarbeid

Bakgrunn: (vis figur) I gjennomsnitt svarte 21% av kommunane i fjor at dei i meget stor eller stor grad samarbeider interkommunalt.

12. SPM: I kva grad kjenner du deg igjen i det?
  - a. Korleis er situasjonen i din kommune og for avdelinga din?

Bakgrunn: I undersøkinga samla sett er det ein sterk tendens til nedgang i prioriteringa av interkommunalt samarbeid. I 2017 svarte 41 % at dei i meget stor grad eller i stor grad samarbeida interkommunalt.

13. SPM: Kva er grunnen til at det er mindre fokus på interkommunalt samarbeid?
  - a. Covid?
  - b. kommunesamanslåing

Bakgrunn: I same periode var det ein auke i dei som deltek i nettverk for klimatilpassing (28-33%) og dei som deltek i forskning og utvikling (4-14%)

14. SPM: Er det ei endring i prioritet her, frå interkommunalt samarbeid til nettverk og forskning?

## Internt samarbeid

Bakgrunn: Me har snakka om samordning i staten, samarbeid med andre kommunar, samarbeid med forskning. No skal me snakke litt om det interne samarbeidet. Når de må setje dykk ned på tvert av avdelingar i kommunen og diskutere klimatilpassing.

15. SPM: Korleis opplever du samarbeidet internt i kommunen, mellom dei ulike avdelingane? (t.d. plan/bygg/VA)
16. SPM: Er det noko særskilte situasjonar eller problemstillingar, der det kan vere vanskeleg å samarbeide om KTP? Der ein får ei spesiell kjensle av at dei som sit rundt bordet kjem frå litt ulike verdenar og snakkar litt forbi kvarandre?
17. SPM: Har du opplevd at slike utfordringar har blitt løyst eller overkomme? Og korleis skjedde det? Kva verktøy eller verkemiddel blei brukt?
18. SPM: I kva grad opplever du at fagbakgrunn påverkar korleis ein forstår klimatilpassing?

Bakgrunn: Dersom ein tek plan/bygg/ og VA som døme, så har dei minst tre ulike rettleiingsdokument frå tre ulike sektordepartement.

19. SPM: Korleis påverkar det samarbeidet?
  - a. I kva grad påverkar det evna til å snakke i lag?

Bakgrunn: Din fagbakgrunn er ... og du jobbar i avdeling ...

20. SPM: I kva grad opplever du at du har ei annan tolking av klimatilpassing er enn det andre i kommunen frå andre fagbakgrunnar har?
  - a. kva som er problema/risikoane,

- b. korleis dei skal løysast,
  - c. når dei må løysast,
  - d. kor langt tidsperspektiv ein må ha på løysingane,
  - e. kva andre omsyn som skal integrerast i ktp-arbeidet enn berre klimarisiko (vinn-vinn-tiltak)?
21. SPM: Kva trengs for å gjere samarbeidet internt i kommunen enklare?

## Vedlegg 2: Intervjuguide leiarar

22. Korleis er klimatilpassingsarbeidet organisert i kommunen?
23. Kva er din rolle?

### Organisering/integrering

Bakgrunn: I gjennomsnitt svarte kommunane (vis figur) om reguleringsplanar, ROS, byggesaksbehandling, arealplan, samfunnsplan (alt der kommunane svarar høgt), medan kommunane svarte ... om økonomiplan og budsjett. Svara var omtrent like i 2017.

I tillegg er økonomiplanlegging det fag- eller ansvarsområdet der gjennomføring av klimatilpassingstiltak er den største utfordringa (vis figur)

1. SPM: Kjenner du deg att i den vurderinga?
2. SPM: Kvifor er ktp i liten grad integrert i økonomiplan og budsjett?
  - a. Kva er det som gjer det spesielt vanskeleg?
3. SPM: Korleis opplever du dette har utvikla seg siste 5 åra?
4. SPM: Kva må til for at det skal bli vanlegare og enklare, tenkjer du?

Bakgrunn: I gjennomsnitt svarte kommunane (vis figur) om resultatoppfølging og rapportering.

5. SPM: Kva tenkjer du om det? Kva er grunnen?

### Barrierar

Bakgrunn: I gjennomsnitt svarte kommunane (vis figur) om økonomi og bemanning i 2021 og 2017.

6. SPM: Kjenner du deg att i den vurderinga?
7. SPM: Kva er grunnen til denne auken?
  - a. auka bevisstheit om behovet?/
  - b. auke i fysiske hendingar (ekstremvêr)?/
  - c. auke i arbeidsoppgåver/ansvar?
  - d. realnedgang i ressursar?
8. SPM: Korleis opplever du bemanning- og økonomisituasjonen på klimatilpassing i din kommune har utvikla seg dei siste 5 åra?
9. SPM: I kva grad meiner du at staten legg opp til at de skal kunne drive godt med klimatilpassing?

Bakgrunn: I gjennomsnitt svarte kommunane (vis figur) om statleg samordning (staten si evne til å samarbeide og kommunisere på tvers av sektorar, departement og direktorat/etat)

10. SPM: Dette er gjennomsnittet. Kjenner du deg att i denne vurderinga?
11. SPM: Kva er grunnen til at du meiner det? (Nokon spesielle eksempel, tiltak,, sektorar, ansvarsområder, rettleiarar, finansieringsordningar som gir eit særskilt uttrykk for at dei snakkar godt/dårleg i lag?)
12. SPM: Korleis føler du at den statlege samordninga (staten si evne til å samarbeide og kommunisere på tvers av sektorar, departement og direktorat/etat) har utvikla seg dei siste 5 åra?

## Fagområde med utfordringar

Bakgrunn: Område som skårar høgt på utfordringar, er avløp/overvann, veg/gate/park og landbruk. I gjennomsnitt svarte kommunane (vis figur)

13. SPM: Kjenner du deg att i den vurderinga?

Bakgrunn: Dette er òg dei områda der dei fleste gjer mest, og truleg har best kompetanse. I gjennomsnitt svarte kommunane (vis figur) om gjennomførte tiltak

14. SPM: Kvifor ser de på desse som dei største utfordringane?
  - d. auka behov som følgjer auka innsikt
  - e. er det fordi me opplever fleire hendingar som gjeld desse ansvarsområda?
  - f. Er dette dei fagområda med tydelegast målkonflikter (fortetting)

## Eksternt samarbeid

Bakgrunn: (vis figur) I gjennomsnitt svarte 21% av kommunane i fjor at dei i meget stor eller stor grad samarbeider interkommunalt.

15. SPM: I kva grad kjenner du deg igjen i det?
  - a. Korleis er situasjonen i din kommune og for avdelinga din?

Bakgrunn: I undersøkinga samla sett er det ein sterk tendens til nedgang i prioriteringa av interkommunalt samarbeid. I 2017 svarte 41 % at dei i meget stor grad eller i stor grad samarbeida interkommunalt.

16. SPM: Kva er grunnen til at det er mindre fokus på interkommunalt samarbeid?
  - b. Covid?
  - c. kommunesamanslåing

Bakgrunn: I same periode var det ein auke i dei som deltek i nettverk for klimatilpassing (28-33%) og dei som deltek i forskning og utvikling (4-14%)

17. SPM: Er det ei endring i prioritet her, frå interkommunalt samarbeid til nettverk og forskning?
18. SPM: Kva kjem den av?

a. Covid?

## Internt samarbeid

Bakgrunn: Me har snakka om samordning i staten, samarbeid med andre kommunar, samarbeid med forskning. No skal me snakke litt om det interne samarbeidet. Når de må setje dykk ned på tvert av avdelingar i kommunen og diskutere klimatilpassing.

19. SPM: Korleis opplever du samarbeidet internt i kommunen, mellom dei ulike avdelingane? (t.d. plan/bygg/VA)
20. SPM: Er det noko særskilte situasjonar eller problemstillingar, der det kan vere vanskeleg å samarbeide om KTP? Der ein får ei spesiell kjensle av at dei som sit rundt bordet kjem frå litt ulike verdenar og snakkar litt forbi kvarandre?
21. SPM: Har du opplevd at slike utfordringar har blitt løyst eller overkomme? Og korleis skjedde det? Kva verktøy eller verkemiddel blei brukt?
22. SPM: I kva grad opplever du at fagbakgrunn påverkar korleis ein forstår klimatilpassing?

Bakgrunn: Dersom ein tek plan/bygg/ og VA som døme, så har dei minst tre ulike rettleiingsdokument frå tre ulike sektordepartement.

23. SPM: Korleis påverkar det samarbeidet?
  - b. I kva grad påverkar det evna til å snakke i lag?

Bakgrunn: Din fagbakgrunn er ... og du jobbar i avdeling ...

24. SPM: I kva grad opplever du at du har ei annan tolking av klimatilpassing er enn det andre i kommunen frå andre fagbakgrunnar har?
  - f. kva som er problema/risikoane,
  - g. korleis dei skal løysast,
  - h. når dei må løysast,
  - i. kor langt tidsperspektiv ein må ha på løysingane,
  - j. kva andre omsyn som skal integrerast i ktp-arbeidet enn berre klimarisiko (vinn-vinn-tiltak)?
25. SPM: Kva trengs for å gjere samarbeidet internt i kommunen enklare?



NORSK SENTER FOR BEREKRAFTIG KLIMATILPASSING  
(NORADAPT) ER LEIA AV **VESTLANDSFORSKING**  
OG SAMLAR LANDETS FREMSTE FORSKINGSMILJØ  
INNAN KLIMATILPASSING:

**NORCE**

**NORDLANDSFORSKING**

**CICERO SENTER FOR KLIMAFORSKNING**

**SENTER FOR KLIMA OG ENERGIOMSTILLING (CET) VED  
UNIVERSITETET I BERGEN**

**INSTITUTT FOR GEOGRAFI VED NTNU**

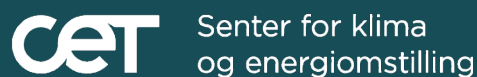
**SINTEF COMMUNITY**

**HØGSKULEN PÅ VESTLANDET**

**VESTLANDSFORSKING**



**NORCE**



**°CICERO**  
Senter for klimaforskning

