



RISØR KOMMUNE

UTREDNING

KOMMUNEREFORM



VEDTATT I RISØR BYSTYRE 28. MAI 2015, SAK 82/15, ARKIVSAK 2012/1554

Vi skal vokse

- gjennom kunnskap, regional utvikling og attraktivitet





Risør kommune ligger i Aust-Agder fylke. Kommunen grenser i sørvest mot Tvedestrand, i nordvest mot Vegårshei og Gjerstad og i nordøst mot Kragerø (Telemark).

Administrativt senter: Risør

Areal:

- Totalt: 193,02 km²
- Land: 179,08 km²
- Vann: 13,94 km²

Befolkning pr. 1. januar 2015: 6 909

Kommunennummer: 0901

Vedtak

Utredningen ble behandlet i Risør bystyre 28. mai 2015, sak 82/15.

Vedtak:

Den framlagte utredningen vedrørende kommunereformen tas til etterretning.

Risør bystyre oppfordrer at de fire kommunene i østregionen (Risør, Tvedestrand, Vegårshei og Gjerstad) fatter vedtak om å samle seg om å utrede alternativet om denne kommunesammenslåingen.

1. Rådmannen foreslår ressursbruk og økonomiske rammer for utredningen
2. Rådmennene er prosjektgruppe
3. Ordførerne er styringsgruppe (fastsetter mandat, framdriftsplan m.m.)

Arbeidet legges fram til politisk behandling i november i kommunestyrene der det blir tatt stilling til om utredningen skal videreføres eller stoppes. Dersom videreføring, blir utredningsarbeidet videreført med ny endelig behandling i april 2016.

I denne modellen ligger at Østre Agder må ta ansvaret for utredningen av sjukommunealternativet og at dette arbeidet går parallelt. De to øvrige utredningsalternativene, som bystyret i Risør har bedt om, blir ikke utredet inntil eventuelt annet vedtak foreligger.

I november kan bystyret bestemme hva de vil gjøre videre og om de eventuelt vil bringe inn andre alternativ til utredning. Det vil da være tid til dette fram til sommeren 2016. Fører ikke sonderingene og utredningene fram til konklusjoner, kan dette eventuelt bli avklart allerede i november, eventuelt i april.

1 Innholdsfortegnelse

2	Hovedfunn	7
3	Ordførers innledning	9
3.1	Akkurat passe stor.....	9
3.2	Utviklingskraft.....	9
3.3	Lokalpolitikk.....	10
3.4	Lokalt og regionalt.....	10
3.5	Identitet.....	10
4	Hensikt	11
5	Prosess	12
5.1	Nasjonal prosess	12
5.2	Politisk prosess	12
5.3	Prosess mot nabokommuner, samarbeidsorgan.....	15
5.4	Utredningsarbeidet i Risør kommune	15
6	Kommunens vurdering av de ti kriteriene fra ekspertutvalget	17
6.1	Tilstrekkelig kapasitet.....	17
6.2	Relevant kompetanse	19
6.3	Tilstrekkelig distanse	20
6.4	Effektiv tjenesteproduksjon	21
6.5	Økonomisk soliditet.....	22
6.6	Valgfrihet	22
6.7	Funksjonelle samfunnsutviklingsområder	23
6.8	Høy politisk deltakelse	24
6.9	Lokal politisk styring.....	26
6.10	Lokal identitet.....	28
7	Kommunen i dag	30
7.1	Befolkning	30
7.2	Befolkningsframskriving	32
7.3	Helse	34
7.4	Næring	37
7.5	Pendling	41
7.6	Økonomi	42
7.7	Reiseliv og turisme	46
8	Tjenesteyter	48

8.1	Generelt om kommunens oppgaver	48
8.2	Kommuneplanen for Risør kommune 2014-2025	48
8.3	Risør kommunes tjenester.....	49
8.4	Helse	54
8.5	Årsverk i helsetjenesten	55
8.6	Barnevern.....	56
8.7	Psykisk helse.....	57
8.8	Kultur	58
8.9	Klima: Høye mål - lave utslipp.....	59
8.10	Samfunnssikkerhet og beredskap	60
8.11	Kompetanse og ledelse	60
8.12	Vurdering	61
8.13	utfordringer i 2040	62
8.14	Nye oppgaver for kommunen som tjenesteyter?	64
9	Myndighetsutøvelse	69
9.1	Saksbehandling	69
9.2	Rettssikkerhet	70
9.3	Habilitet	71
9.4	Vurdering	72
9.5	utfordringer i 2040	73
9.6	Nye oppgaver til kommunene?	73
10	Samfunnsutvikling.....	76
10.1	Planlegging	76
10.2	Vi skal vokse.....	77
10.3	Lokalsamfunnsstruktur	77
10.4	Infrastruktur	78
10.5	Risør videregående skole	80
10.6	Kollektivtransport	83
10.7	Næringsutvikling	83
10.8	Kapitaltilgang	84
10.9	Funksjonelle samfunnsutviklingsområder	86
10.10	Regionale planer med betydning for samfunnsutviklingen i Risør	87
10.11	Samarbeid med regionale og statlige aktører.....	88
10.12	Grensejustering	88
10.13	Vurdering	92

10.14	Vurdering i 2040	93
11	Demokratisk arena	94
11.1	Politikk i Risør kommune	94
11.2	Vurdering	95
11.3	Vurdering i 2040	97
11.4	Konsekvenser for lokaldemokratiet ved større kommuner	97
12	Eksisterende samarbeid	100
12.1	Lovpålagte oppgaver	101
12.2	Andre kommunale oppgaver	102
12.3	Utviklingen innen interkommunale samarbeid	102
12.4	Oversikt over Risør kommunes formelle interkommunale samarbeid ..	103
12.5	Samarbeid og demokrati	104
13	Ønsker knyttet til tilføring av oppgaver til kommunesektoren	106
13.1	Synspunkter på oppgavemeldinga	106
14	Sammenslåingsalternativ	107
14.1	Konsekvenser av å slå sammen Risør, Gjerstad (og Kragerø) kommuner	107
14.2	Konsekvenser av å slå sammen Risør, Gjerstad, Tvedestrand og Vegårshei	109
14.3	Konsekvenser av å slå sammen alle kommuner i Østre Agder	111
15	Kilder	115
16	Vedlegg	116
16.1	Vedlegg 1: Utredningsmal	117
16.2	Vedlegg 2: SWOT-analyse	121

2 Hovedfunn

Det er vedtatt i bystyret at Risør kommune skal gjøre følgende utredninger til kommunereformen:

1. Opprettholdelse av dagens kommune, men med vurdering av grensejusteringer
2. Sammenslutning av Risør, Gjerstad og eventuelt Kragerø
3. Sammenslutning av Risør, Gjerstad, Vegårshei og Tvedestrand
4. Sammenslutning av de sju kommunene i Østre Agder, det vil si Gjerstad, Risør, Vegårshei, Tvedestrand, Arendal, Åmli og Grimstad.

I dette dokumentet presenteres vurderinger av alternativ 1, altså Risør som egen kommune i dag og mot 2040. Muligheter for grensejusteringer er inkludert, men det fokuseres først og fremst på 0-alternativet. Dette vil være kommunens sammenligningsgrunnlag i diskusjonene om kommunesammenslåinger.

Risør kommune regnes som en mellomstor kommune med sine 6 909 innbyggere. Gjennomgående leverer Risør kommune tjenester av god kvalitet til sine innbyggere, men det stilles krav til kontinuierlig effektivisering av tjenesteproduksjonen.

Utredningen viser at det er en tendens at antall interkommunale samarbeid øker, noe som er en konsekvens av flere komplekse oppgaver og krav til rimelige og effektive løsninger.

Sentraliseringstrenden mot storbyer og storbyregioner er også tydelig, både når det gjelder befolkningsstrømmer, næringsutvikling og offentlige virksomheter.

Hovedutfordringene i Risør kommune er knyttet til samfunnsutviklingen og spesielt **befolknings- og næringsutvikling**. De forsterkes ved at våre nabokommuner og region har de samme hovedutfordringene.

Utredningen gir en beskrivelse og vurdering av fire vesentlige temaer for kommunereformarbeidet. Nedenfor omtales temaenes hovedutfordringer:

Kommunen som tjenesteyter

- Risør kommune leverer stort sett gode tjenester til innbyggerne.
- Særlig innen skolesektoren kan en vise til en positiv utvikling de siste årene
- Det er et stort antall eldre i Risør kommune, og omsorgsenheten har en hovedstrategi om å gi gode og effektive tjenester i hjemmene.
- Det er utfordringer å få tak i kvalifisert personell, spesielt innen barnehage og helse- og omsorgssektoren.
- Det er forventet en dramatisk økning i antall eldre mot år 2040.

Myndighetsutøvelse

- Risør kommune utøver forvaltning innen mange tema, og opplever tidvis kapasitetsproblemer.
- Det kan være utfordringer med å få tak i tilstrekkelig kompetanse.
- Risør kommune har ikke hatt store problemer med inhabilitet/rettssikkerhet.

Samfunnsutvikling

- Befolknings- og næringsutviklingen er kommunens hovedutfordringer. Dette er viktige utviklingsområder hvor kommunen har begrenset med virkemidler.
- I kommuneplanen er “Vi skal vokse” hovedmålet. Det er avsatt store arealer til nye boligområder i planen.
- Reiseliv er en vekstnæring, og Risør har avsatt store arealer til hyttebygging i kommuneplanen.
- Risør har i mange år satset på kunst og kultur, og er nominert (som en av tre) til å bli landets kulturkommune i 2015.
- Risør sentrum har en stor attraksjon i Trehusbyen, men har utfordringer med handelslekkasje og store sesongvariasjoner.
- Risør kommune er del av en felles bo- og arbeidsmarkedsregion.
- Sentraliseringstendensen er tydelige, noe som innebærer at infrastrukturbygging er særlig viktig for Risør kommune. Det bidrar til å utvide bo- og arbeidsmarkedsregionen.
- Risør videregående skole, Sørlandet sykehus og Universitetet i Agder er spesielt viktige offentlige institusjoner for Risør.

Demokrati

- Valgdeltakelsen er litt over landsgjennomsnittet ved kommunevalg og litt under landsgjennomsnittet ved Stortingsvalg.
- Flere av partiene har vanskeligheter med å rekruttere nye personer til å delta i lokalpolitikken, først og fremst fordi det er tidkrevende.

Videre arbeid med kommunereformen

Denne utredningen er Risør kommunes beskrivelse av nåsituasjonen med noen betraktninger av hvordan situasjonen kan være i 2040. Det presenteres noen tall for aktuelle kommunesammenslåingsalternativ. I løpet av høsten vil det gjøres grundige utredninger hvor mange flere faktorer inkluderes, og dette vil gjøres i samarbeid med andre kommuner.

Kommunene i Østre Agder-samarbeidet jobber etter følgende framdriftsplan:

- Våren 2015: Hver kommune lager sin utredning om kommunen i dag og i 2040.
- Høst 2015: Vurderinger og samarbeid om felles utredninger med aktuelle kommuner.
- Våren 2016: Kommunale vedtak om sammenslåinger.
- Våren 2017: Proposisjon til Stortinget om en helhetlig kommunestruktur.

3 Ordførers innledning

Innledningen er skrevet av ordfører Per Kristian Lunden, Ap, 3. mai 2015.

3.1 AKKURAT PASSE STOR

Regjeringens kommunereform, med håp om betydelig færre kommuner i Norge, gir flere interessante utfordringer til kommunene. Vi må sørge for en skikkelig "vareopptelling", utrede, analysere og forsøke å se langt framover.

For Risør kommune er det greit å minne om utgangspunktet. Vi er ingen liten, men en mellomstor kommune. Vi er en kommune godt over landsgjennomsnittet i innbyggertall og vi har gode tjenester til innbyggerne. Lokaldemokratiet vårt fungerer også bra og det er en aktiv diskusjon om samfunnsutvikling og prioriteringer i mange sammenhenger. På de samlinger og folkemøter jeg så langt har vært på i kommunen, kommer da også raskt det sentrale spørsmålet; hvorfor skal vi da slå oss sammen med andre kommuner og bli større?

En sammenslåingsprosess må nødvendigvis bli preget av "støy", og i alle fall noen konflikter og geografisk rivalisering. Skal vi frivillig oppsøke dette? I Danmark slo kommuner seg sammen på bakgrunn av økonomisk krise og fare for stor ulikhet i tilbudene rundt i landet. Det samme er ikke tilfelle i Risør og Norge. Insentivene og motivasjonen for å slå seg sammen i større kommuner er i denne prosessen, etter min mening, ikke spesielt sterke og påtrengende. Likevel skylder vi oss selv og innbyggerne i kommunen å ta dette arbeidet på stort alvor.

3.2 UTVIKLINGSKRAFT

Utredningsarbeidet vi nå er inne i skal gi et bedre grunnlag til å diskutere kommunestørrelse, først og fremst kommunens utviklingskraft i forhold til tjenester, lokaldemokrati, effektiv forvaltning og samfunnsutvikling. Flere av disse områdene henger ikke nødvendigvis sammen i gjensidig avhengig påvirkning. Det kan - som normalt i politikk - bli avveininger mellom noe vi får og noe vi mister, noe positivt og noe negativt.

Men husk at vi skal se dette i et framtidsperspektiv, gjerne 25 år fram i tid. Vi kan si en del om forventet befolkningsutvikling, utdanning og levekår. Men vi vet ikke helt hva vi kan vente oss av teknologisk utvikling og konsekvenser av tiltak for å bremse den negative klimautviklingen.

De fleste framskriver en ytterligere sentralisering, men vi kan komme til å se en tilbakevending til ønske om å bo i små tette samfunn nær hav og natur. Den digitale mobiliteten øker dramatisk, og denne utviklingen kan bli en nøkkel til hvordan vi orienterer oss i arbeid, fritid og politikk.

Vi har mange vitnesbyrd fra folk som har flytta til Risør fra større byer i sentrale strøk som forteller om et "nytt" liv i Risør i forhold til nærhet til natur, trygghet for unger, enkel mulighet til å delta i et rikt kulturliv og mye annet. Men noen savner den urbane summingen, det varierte arbeidslivet og storbyens trøkk. Vi kan komme til å se kollektive skifter i verdivalg som vil motvirke sentralisering og favoriserer våre åpenbare kvaliteter. Det er i alle fall lov å håpe.

3.3 LOKALPOLITIKK

Selv om det partipolitiske livet i en kommune på Risørs størrelse kan oppfattes som litt begrenset, er jeg egentlig imponert over folks interesse for samfunnsutvikling. Lokalpolitikk utøves utenom de politiske partiene som interessepolitikk og lokale initiativ gjennom fagforeninger, grendelag og en rekke mer eller mindre formelt organiserte lag, foreninger og interessegrupper.

I hele Risør drives det politikk i form av påvirkning, ulike engasjement, debatt og offentlige ytringer - for eksempel i lokalavis og sosiale medier. Mye av politikken uttrykker egen- og særinteresser i forhold til næring og bosted, men en stor del av debatten kommenterer og påvirker den generelle samfunnsutviklingen lokalt og regionalt. Jeg vet ikke hvordan det vil gå med dette engasjementet i et eventuelt større sammenslått kommune. Noen spår at den politiske interessen vil minke, men jeg er ikke sikker. En større kommune kan faktisk vitalisere det politiske arbeidet med nye allianser og ny felles kunnskap.

3.4 LOKALT OG REGIONALT

Uansett kommunestørrelse må vi kanskje vi må finne nye måter å drive lokaldemokratiet på. Vi må både ta hensyn til det nære, lokale engasjementet, men også hvor innvevd vi er i regional og nasjonal politikk. Risør er så langt unna en isolert politisk øy som vi noen gang har vært. Ikke bare gjennom de mange interkommunale samarbeidene vi er en del av, men også fordi politiske beslutninger over oss og rundt oss påvirker oss sterkere.

Framtidas lokalpolitikk må derfor både ta inn det tydelig nære og det nokså komplisert sammensatte. Vi må som politikere være jordnære og regionpolitisk visjonære på en gang. Jeg trøster meg med tesen om at blir man lokal nok, blir man også universell. Våre ønsker, ambisjoner og målestokker om et godt og trygt liv er utrolig like enten vi bor i Risør, Vegårshei - eller i helt andre deler av verden.

3.5 IDENTITET

Diskusjonen om kommunestruktur og kommunesammenslåing vil dreier seg mye om følelser, kultur og identitet. Vi knytter vår identitet til stedet vi bor og kommunen vår, og det er bra. Kommunen som institusjon er bare én viktig pådriver i utvikling og identitetsbæring i en geografisk kommune. Andre sentrale aktører er det private næringslivet som gir arbeidsplasser og skatteinntekter og den organiserte og uorganiserte frivilligheten som gir så sterkt meningsinnhold til manges liv. Jeg vil også gjerne ha med en fjerde støtte i samfunnsbygging, nemlig kunnskap og forskning. Alt dette må vi la virke sammen i lokalsamfunnet og regionen.

En god kommune må kontinuerlig stille spørsmål ved kvalitet på egne tjenester, likebehandling og ansvarlighet i forvaltningsoppgaver, kraft i utviklingsarbeidet og bredde og innhold i lokaldemokratiet. Om ikke annet så gir utredningsarbeidet rundt kommunereformen oss mulighet til å tenke godt og langsiktig rundt disse spørsmålene. Om politikerne til slutt svarer at Risør er akkurat passe stor slik vi er i dag, eller om vi sammen med andre kommuner, må inn i en annen størrelse - ja, det får vi se.

4 Hensikt

Utredningen er en del av det omfattende kommunereformarbeidet i Norge. Det startet med Sundvolden-erklæringen (2013) hvor det står det at «Regjeringen vil styrke lokaldemokratiet og gjennomføre en kommunereform.».

Stortinget har sluttet seg til følgende overordnede mål for reformen¹:

- Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
- Styrket lokaldemokrati

Kommunereformen er en velferdsreform. Den handler om bedre velferdstjenester der folk bor, nå og i framtida: gode skoler, pleie og omsorg når vi blir eldre, trygge barnehager for barna våre. Det handler også om hva som skal til for å ta vare på de innbyggerne som trenger det aller mest: Barn som trenger barnevernet, rusavhengige, mennesker med psykiske helseutfordringer og de som faller utenfor².

Kommunereformen handler også om en bedre organisering i områder der både innbyggere og næringsliv daglig krysser flere kommunegrenser, og der større kommuner vil kunne gi en mer helhetlig og god planlegging til det beste for innbyggerne.³

Alle kommuner har et utredningsansvar jfr Stortingets vedtak fra våren 2014 (Prop 95 S). Utredningen skal gi et bilde av kommunens utfordringer slik de framstår i dag og peke på muligheter og utfordringer i framtida.

Denne utredningen omhandler Risør kommune, både situasjonen i dag og hvilke utfordringer og muligheter kommunen kan ha i framtida dersom det ikke gjennomføres kommunesammenslåing. Kommunene i Østre Agder har i samarbeid valgt 2040 som perspektiv i kommunens framtidsbilde. Det er en rekke usikkerhetsmomenter knyttet til framtidsperspektivet, men det tjener allikevel som et 0-alternativ.

I utredningen har vi blant annet brukt følgende kilder⁴:

- Kommuneplan for Risør kommune 2014-2025
- Utfordringsdokumentet til kommuneplanen og indikatorer
- Oversikt over folkehelsen og folkehelseprofilen (2015)
- Rapporter og veiledere fra KS, departementene osv.
- Andre kommuners utredninger
- Ekspertutvalgets sluttrapport om kommunereformen (desember 2014)
- Meld.St. 14, 2014/2015: Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner

¹ Meldingsdel i kommuneproposisjonen 2015 (Prop. 95 S) 2013/2014.

² Hentet fra Veien mot en ny kommune Veileder om utredning og prosess, Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) 2014.

³ Veien mot en ny kommune Veileder om utredning og prosess, KMD 2014

⁴ For fullstendig kildeliste, se kapittel 16 (Kilder).

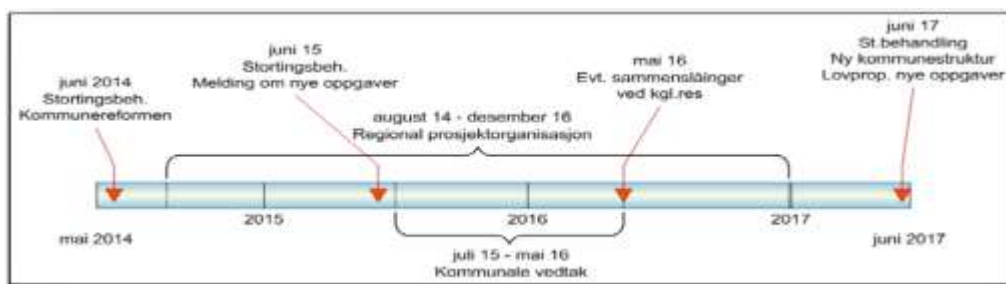
5 Prosess

5.1 NASJONAL PROSESS

Regjeringen ber kommunene legge opp til prosesser som gjør at en kan følge ett av reformens to løp.

1. Kommuner som vedtar sammenslåing senest høsten 2015: Kongelig resolusjon våren 2016. En sammenslåing kan dermed tre i kraft fra 2017/2018.
2. Proposisjon om en helhetlig kommunestruktur til Stortinget våren 2017. Det legges opp til at kommunene fatter vedtak innen sommeren 2016. Regjeringen planlegger å fremme en samlet proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017. Departementet legger til grunn at sammenslåingene som et utgangspunkt vil iverksettes senest fra 1. januar 2020.

Stortinget har sluttet seg til denne framdriftsplanen som regjeringen har foreslått⁵:



Det vises til oppdatert informasjon på www.kommunereform.no samt regjeringens nettsider, www.regjeringen.no. Kommunal- og moderniseringsdepartementet v/statsråd Jan Tore Sanner (H) leder reformarbeidet.

5.2 POLITISK PROSESS

Kommuneutredninger har vært drøftet en rekke ganger i Risør bystyre, første gang i september 2012, hvor det ble fattet vedtak om å invitere kommunene Gjerstad, Vegårshei, Tvedestrand, Åmli, Arendal, Froland, Kragerø og Drangedal til å være med i en åpen utredning om ny kommunestruktur. Ingen av dem som gav tilbakemelding ønsket den gang å delta i felles utredningsarbeid, først og fremst på grunn av timingen mot den nasjonale kommunereformprosessen samt forpliktelser til å delta i andre samarbeid.

Det ble i 2013 vedtatt at ordføreren skulle gi en orientering om kommunereformen i hvert formannskaps- og bystyremøte.

Spesielt relevante er orienteringene i desember 2014 og januar 2015, som gjengis nedenfor.

⁵ Proposisjonen om kommunereformen (Prop. 95 S 2015) 2013-2014

Bystyret 4. desember 2014

Ordføreren orienterte i bystyret 4. desember 2014 om kommunereformen:

Styret i Østre Agder anbefaler medlemskommunene å starte arbeidet med utredning av ny kommunestruktur.

Styret mener det er viktig å komme hurtig i gang med utredningsarbeidet som må bygge på grundige lokale prosesser preget av åpenhet og involvering. For å gi kommunene nødvendig tid til sitt arbeid gjøres det en endring i anbefalt tidsplan fra rådmennene slik at fristen for kommunenes behandling er utgangen av april, og at en tar sikte på å samle folkevalgte i løpet av mai 2015 i regi av Østre Agder

Administrasjonen i de deltagende kommuner skal kunne samarbeide om deler av utredningsarbeidet når dette er hensiktsmessig. Slik samarbeid forutsettes gjort åpent og skriftlig arbeid som kommer ut av arbeidet skal gjøres tilgjengelig for alle som har interesse av det. Styret eller enkelt kommuner kan legge premisser for slikt arbeid hvis det er ønskelig.

Styret anbefaler at kommunenes utredninger inneholder ett alternativ som innebærer opprettholdelse av dagens struktur uendret, og ett som innebærer sammenslåing av alle 8. Ut over dette må hver kommune på fritt grunnlag vurdere andre løsninger ut fra egen situasjon.

Adhoc-utvalget i Risør kommune for kommunestruktur vil ha sitt første møte 10. desember. Der skal utvalgets mandat og framdriftsplan diskuteres. Det må også diskuteres når bystyret skal avklare retningsvalg for utredningen, men dette vil trolig bli en sak i bystyret i januar 2015. Alternativene for utredning vil være:

- a. Risør fortsetter som egen kommune (inkludert i Østre Agders forslag)*
- b. Risør og Gjerstad (i følge respons fra Gjerstad kommunestyre etter utspill fra Risør)*
- c. Risør, Gjerstad og Kragerø (avhenger av Kragerøs vurdering)*
- d. Risør, Gjerstad, Vegårshei, Tvedestrand og eventuelt Åmli (avhenger av mye)*
- e. Hele Østre Agder (8 kommuner - som Østre Agders forslag)*

Bystyret 11. desember 2014

Ordføreren orienterte i bystyret 11. desember 2014 om ad-hoc-utvalgets første møte:

Ad-hoc-utvalget for kommunestruktur i Risør kommune hadde sitt første møte 10. desember.

Utvalget består av:

- *Per Kr. Lunden, ordfører, Arbeiderpartiet (leder)*
- *Stian Lund, Venstre*
- *Knut Henning Thygesen, Rødt*
- *Lill Jorunn Bredal Larsen, KrF*
- *Ragni MacQueen Leifson, Ap*
- *Bente Trulsvik, Fagforbundet*

- Kristin Aasbø, Delta (representant for de øvrige fagorganiserte)

Noen avklaringer som ble gjort:

1. Risør kommune setter sammen og utreder sitt eget faktagrunnlag for kommunestruktur/kommunesammenslåing. Det hentes i første rekke data fra kommuneplan, Fylkesmannens kommunebilde og andre åpne kilder.
2. Med utgangspunkt i faktagrunnlaget gjøres en vurdering av "null-visjonen", det vil si at Risør fortsetter å bestå som egen kommune, men med omfattende interkommunale samarbeid.
3. Utvalget vurderer det som strategisk riktig med en samordning og informasjonsutveksling med Gjerstad kommune. Uansett hvilke kommuner Risør står seg sammen med, vil Gjerstad kommune alltid være med i den nye konstellasjonen. Det gjennomføres et felles møte mellom adhoc-utvalgene i Risør og Gjerstad i løpet av januar 2015.
4. Ordføreren la fram ønske om å arrangere et "Vi må snakke sammen"-møte med Tvedestrand i løpet av vinteren. Ikke nødvendigvis en rent politisk møte, men et treff som stiller noen grunnleggende spørsmål: "Er vi egentlig venner - eller er vi uvenner - og eventuelt hvorfor?" "Hva har vi felles - hvor er vi ulike?", "Hvorfor er vi så skeptiske til hverandre og ofte snakker hverandre ned?", "Hva kan vi bygge videre på for å finne felles styrke?" pluss sikkert andre spørsmål. Dette blir et treff som i første rekke tar opp spørsmål rundt kultur, identitet og naboskap og er tenkt som en "luftrenser" (kan slå begge veier) i forhold til videre samarbeid og samtaler rundt kommunestruktur. Utvalget støttet at ordføreren arbeider videre med å få til et slikt møte.
5. Avklaring overfor Kragerø. Skal vi fortsatt inkludere Kragerø i våre sonderinger og utredninger? Fylkesmannen har gitt klarsignal. Utvalget sier at Kragerø fortsatt bør være med i sonderingene. Ordføreren i Kragerø ønsker også at Risør og Kragerø fortsatt er i god dialog rundt kommunestruktur. Kragerø vil avklare mye rundt sine strategier i løpet av januar og ønsker et dialogmøte med Risør etter dette.
6. Utredningene innen Østre Agder (ny storkommune med åtte kommuner, eller andre alternativer) fortsetter og støttes med aktive bidrag fra Risør. Tas opp til avklaringer i formannskap og bystyre etter hvert som utredninger går framover.
7. Fylkesmannen og fylkesmannens prosessveileder inviteres til bystyret for å ta opp kommunestruktur i møte januar 2015 eller ved nærmeste mulighet.

Bystyret 29. januar 2015

Kommunereformprosessen ble behandlet i bystyremøtet 29. januar. Saken omhandlet hvilke utredninger som skal gjøres i Risør kommune.

Bystyret vedtok følgende (sak 2/15, enstemmig vedtak):

I forbindelse med kommunereformen vil det i Risør kommune gjøres utredninger med følgende alternativer:

1. Opprettholdelse av dagens kommune, men med vurdering av grensejusteringer
2. Sammenslutning av Risør, Gjerstad og eventuelt Kragerø

3. *Sammenslutning av Risør, Gjerstad, Vegårshei og Tvedestrand*
4. *Sammenslutning av de sju kommunene i Østre Agder, det vil si Gjerstad, Risør, Vegårshei, Tvedestrand, Arendal, Åmli og Grimstad.*

Der det er naturlig søkes samarbeid med aktuelle nabokommuner i utredningsarbeidet.

5.3 PROSESS MOT NABOKOMMUNER, SAMARBEIDSORGAN.

Risør kommune deltar i Østre Agder-samarbeidet, både på ordførernivå, rådmannsnivå og utreder-nivå. I Østre Agder er det tatt utgangspunkt i følgende framdriftsplan:

Kommunene i Østre Agder-samarbeidet jobber etter følgende framdriftsplan:

- Våren 2015: Hver kommune lager sin utredning om kommunen i dag og i 2040.
- Høst 2015: Vurderinger og samarbeid om felles utredninger med aktuelle kommuner.
- Våren 2016: Kommunale vedtak om sammenslåinger.
- Våren 2017: Proposisjon til Stortinget om en helhetlig kommunestruktur.

Se www.ostreagder.no for oppdatert info.

I tillegg har Risør kommunes ad-hoc-utvalg for kommunereformen hatt møte med Gjerstad kommunes ad-hoc-utvalg (21. januar 2015).

Gjennom Østre-Agder samarbeidet ble det arrangert en ungdomssamling for alle kommunene i mars 2015. Det var samlet nærmere 40 ungdommer på Eikely i Froland (Froland og Gjerstad kommuner deltok ikke). Ungdommene drøftet hvilken betydning reformen kan ha i forhold til framtidig utvikling der de bor. I tillegg ble ungdommen utfordret til å reflektere over positive sider ved egen kommune og andre kommuner⁶.

5.4 UTREDNINGSARBEIDET I RISØR KOMMUNE

Risør kommune har samarbeidet med Østre-Agder-kommunene (unntatt Froland) om en felles mal for utredningsarbeidet (se vedlegg 1).

Det er enighet om at hver kommune må utarbeide en utredning som skal fungere som et sammenligningsgrunnlag for den videre prosessen.

Kommunene har valgt å jobbe etter regjeringens anbefalinger, det vil si at en både gjør en **vurdering av de ti kriteriene for kommunereformen** (se kapittel 4) og vurderer de fire temaområdene

- **Kommunene som tjenesteyter (kapittel 6)**
- **Myndighetsutøvelse (kapittel 7)**
- **Samfunnsutvikling (kapittel 8)**
- **Demokratisk arena (kapittel 9)**

I tillegg er det gjort vurderinger av kommunens **interkommunale samarbeid** og en vurdering av hvordan kommunen er rustet til å håndtere de **nye**

⁶ Se www.ostreagder.no for referat fra samlingen.

oppgavene som ble foreslått i Meld St. 14 (2014/2015) fra mars 2015, “Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner”.

På grunn av at utredningen skal fungere som et sammenligningsgrunnlag, vil det være noen gjentakelser.

Utredningen er skrevet av samfunnsplanlegger Sigrid Hellerdal Garthe (sigrid.garthe@risor.kommune.no), Rådmannens stab, men en rekke personer har vært involvert i arbeidet:

- Ad-hoc-utvalget har vært informert om prosessen og utfordringer i arbeidet.
- Det har vært orientert om utredningen i Rådmannens ledergruppe og på ledermøtene. Rådmannen og kommunalsjefene har jevnlig bidratt med innspill.
- En intern gruppe bestående av 5 ressurspersoner fra ulike sektorer har bidratt med gode innspill og interessante diskusjoner, spesielt innen temaene “Interkommunalt samarbeid” og “Risør kommune 2040”.
- Ordfører har kommet med gode innspill, spesielt i forhold til hvilke temaer som *ikke* behøver omtales så grundig, men hvor det i stor grad er politiske vurderinger som må tas i den videre prosessen. Dette gjelder eksempelvis flere av kriteriene i kapittel 4.
- Dokumentet har vært på en kort, intern høringsrunde til Rådmannens ledergruppe. Gruppen består av rådmann, kommunalsjefer, enhetsledere og enkelte avdelingsledere.
- Kommuneplanen er brukt som viktigste kilde i arbeidet. Denne ble enstemmig vedtatt i bystyret i september 2014, og er dermed en helt oppdatert plan. I kommuneplanarbeidet var det en omfattende medvirkningsprosess, både med befolkning, grunneiere, politikere, regionale/statlige myndigheter og internt i administrasjonen.

5.4.1 Videre prosess

Utredningen behandles i formannskapet 21. mai og bystyret 28. mai.

Det legges opp til behandling i ad hoc-utvalget FØR bystyrebehandling.

Medvirkning og involverende prosesser er viktig for å utvikle tillit, gjensidig forståelse, identitet, eierskap og felles engasjement for framtidig utvikling. For å få en god prosess må den forankres både i kommunestyret, blant medarbeiderne og i befolkningen⁷. Det bør arrangeres folkemøter/informasjonsmøter/debatt om kommunereformprosessen hvor alle bør ha mulighet til å gi innspill. Andre former for innbyggerhøringer bør også vurderes, eksempelvis opinionsundersøkelse og folkeavstemming.

Det vil drøftes i bystyret 28. mai hvorvidt det skal gjennomføres folkeavstemming eller innbyggerundersøkelser.

⁷ Veien mot en ny kommune”, kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014

6 Kommunens vurdering av de ti kriteriene fra ekspertutvalget

I proposisjonen om kommunereformen⁸ defineres ti kriterier som skal ligge til grunn for en god kommunestruktur. Risør kommunes vurderinger tar utgangspunkt i de ti kriteriene samt den tekstlige forklaringen som følger dokumentet.

I det følgende gis en kort presentasjon av de ti kriteriene. For utfyllende beskrivelser om kommunens sterke og svake sider, muligheter og utfordringer, vises det til kapittel 8. - 11.

I samråd med ordfører er det valgt å legge mindre vekt på temaene

Tilstrekkelig distanse (3), Valgfrihet (6), Høy politisk deltakelse (8), Lokal politisk styring (9), Lokal identitet (10)

6.1 TILSTREKKELIG KAPASITET

Kapasitet oppfattes her som evne til å produsere og yte, og kommunene må ha tilstrekkelig kapasitet både faglig og administrativt for å kunne løse oppgavene på en effektiv og god måte. Store deler av den kommunale driften er bundet opp mot tjenester som skal ytes i henhold til lov og forskrift. Den kommunale organisasjonen opplever et økt forventningspress fra innbyggere, brukere og pårørende. Dette kan i noen tilfeller synes å være uforenelig sett opp mot begrensede økonomiske rammer og kommunens kapasitet.

Det er vanskelig å gi et enkelt svar på hvorvidt kommunens kapasitet er tilstrekkelig, spesielt siden oppgaveomfanget for kommunen kan sies å være nærmest ubegrenset. Gjennomgående leverer Risør kommune tjenester av god kvalitet til sine innbyggere, men det stilles store krav til kontinuerlig effektivisering av tjenesteproduksjonen. Det er viktig at kommunen handlingsprogram, økonomiplan og årsplaner er realistiske i forhold til kapasitet og ressurstilgang.

I Stortingsprop. 93 framgår det at kommunene må ha faglig og administrativ kvalitet for å kunne løse oppgavene på en effektiv og god måte, og at dette henger nært sammen med tilgang til relevant kompetanse (se avsnitt 3.2).

Proposisjonen omtaler viktige forhold som har betydning, slik som kapasitet til saksbehandling, god kontroll og mulighet for å utvikle fagområdene.

Saksbehandlingstid

Oversikten nedenfor viser hvor lang saksbehandlingstid det har vært innenfor plan- og byggesaksenheten i Risør kommune de siste fem årene.

⁸ Prop 95 S, s 31-32, 2013/2014

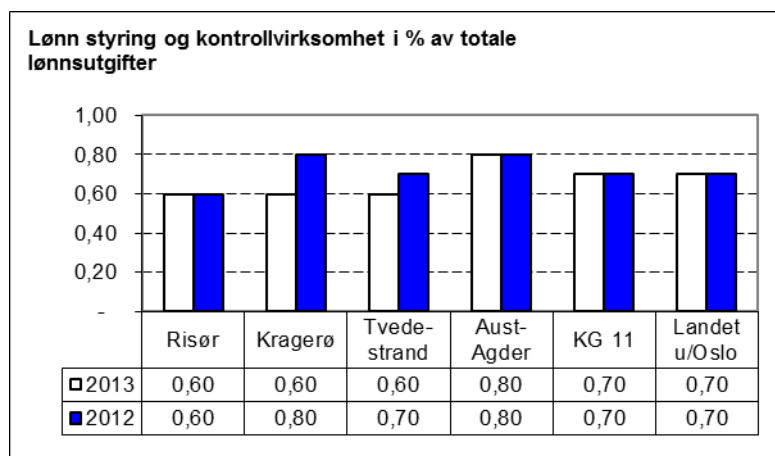
Status siste periode	2009	2010	2011	2012	2013
Snitt saksbehandlingstid, vedtatte reguleringsplaner (kalenderdager)	126 (../205/280)	618 (.././321)	290 (../32/214)	405 (../170/250)	178 (../215/280)
Snitt saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (kalenderdager)	50 (32/44/120)	120 (36/43/60)	86 (38/62/29)	98 (36/39/45)	59 (.././37)
Snitt saksbehandlingstid, oppmålingsforretning (kalenderdager)	14 (85/30/90)	12 (67/30/60)	70 (85/25/90)	65 (72/60/90)	55 (../25/30)

Kilde: KOSTRA tabell 04908. KOSTRA gruppe 11/Kragerø/Tvedestrand kommune i parentes.

Saksbehandlingstiden påvirkes av plan- og byggesaksenhetens kapasitet og kompetanse og sakenes kompleksitet. Maksimal saksbehandlingstid er satt til 365 dager for vedtatte reguleringsplaner, 84 dager for byggesaker og 112 dager for oppmålingsforretning.

Kontroll

De siste årene har administrasjonen jobbet bevisst med langsiktig og strategisk planlegging samt brukt mye ressurser på å implementere kommunens årshjul i organisasjonen. Det har blitt en forbedret struktur for oppfølging av politiske vedtak og planer, og kommunen har i større grad jobbet ut fra årshjulets milepæler (handlingsprogram, økonomiplan, budsjett, virksomhetsplaner, årsberetninger). I tillegg har kommunen et velfungerende Kontrollutvalg (politisk). Kommunen er også en del av revisjonsdistrikt Arendal som bidrar med kontroll av kommunens virksomhet. Fylkesmannen utøver også kontroll, blant annet gjennom tilsyn innen sektorene barnehage, skole og helse.



Figur 1: Lønn styring og kontrollvirksomhet i % av totale lønnsutgifter (Kilde: KOSTRA)

Figuren viser at Risør kommune har noe lavere utgifter til styring og kontrollvirksomhet enn Aust-Agder, Kommunegruppe 11 og landet, men helt på linje med Kragerø og Tvedestrand kommuner.

Mulighet for å utvikle fagområdene

Kommunen ønsker å tilrettelegge for medarbeideres kompetanseutvikling (kurs, seminarer, teamarbeid) og videreutdanning. Utvikling av fagområder kan skje på enkeltindividnivå, men fungerer best dersom en i samarbeid kan heve kompetansen. Utvikling av fagområder kan skje ved at Risør kommune deltar i interkommunale samarbeidsprosjekt eller regionale/sentrale prosjekt, men det er alltid en vurdering hvor vidt kommunen skal prioritere kapasitet til nødvendige oppgaver, drift og utvikling framfor fagutvikling. Det er ikke ressurser eller prioritert kapasitet til at Risør kommune ALENE skal være en spydspiss i den faglige utviklingen på nasjonalt nivå. Små fagmiljøer kan gjerne være innovative, men sjelden uten utstrakt kontakt og samarbeid med andre.

Risør kommune har en offensiv kommuneplan med hovedmålet “Vi skal vokse”. I denne ligger det at vi ikke bare skal tilby gode tjenester, men også en utviklingskraft som innebærer at kommunen alltid skal være ute etter forbedringer og innovative løsninger, både for situasjonen i dag og åra framover. Det er viktig at kommunen har et brukerorientert perspektiv og forsøker å bruke nye metoder og ny teknologi for å få bedre og mer effektive løsninger. Se også avsnitt 6.2 for en vurdering av kommunens kompetanse.

6.2 RELEVANT KOMPETANSE

For å sikre sterke fagmiljøer og en god administrasjon, er Risør kommune avhengig av tilgang på relevant og bred kompetanse. En hver organisasjon, stor eller liten, vil være sårbar når nøkkelpersoner slutter.

Risør kommune er i gang med å rullere strategisk kompetanseplan. Første versjon (en utredning) ble vedtatt i 2012 (planen kan leses på hjemmesida, www.risor.kommune.no). Kompetanseplanen skal avdekke opplærings- og rekrutteringsbehov i hele organisasjonen. Risør kommune ønsker til en hver tid å ha arbeidstakere med den kompetanse som er nødvendig for å løse kommunens oppgaver på en effektiv og rasjonell måte.

Risør kommune har en aldrende arbeidsstokk og vil være nødt til å rekruttere mange nye årsverk de neste årene. Situasjonen i Risør kommune ser ut til å være mer dramatisk enn ellers i landet. Avgangen er spesielt stor innen områdene undervisning, omsorg og teknisk, men også blant ledere. I tillegg har flere enheter og tjenester utfordringer knyttet til for stor andel ufaglært arbeidskraft. Det være seg for mange assistenter i forhold til fagarbeidere på skolene, for få førskolelærere i barnehagene, eller for stor andel hjelpepleiere i forhold til sykepleiere på sykehjemmet (se kapittel 8, tjenesteyter).

Relevante tiltak fra kompetanseplanen i Risør kommune er

- Strategier for å holde arbeidstakere lengre i jobb (seniortiltak),
- Rekrutteringstiltak
- Opplæring/kursing/videreutdanning.

KS har gjort en undersøkelse om rekruttering til kommunalteknisk sektor (2013⁹). Nesten samtlige kommuner i undersøkelsen har utfordringer med å rekruttere kvalifisert arbeidskraft til kommunalteknisk sektor, og 40 % synes det er vanskelig å beholde arbeidskraften. Det er særlig de større kommunene som opplever utfordringer knyttet til å beholde arbeidskraft, mens de minst sentrale kommunene lettere klarer å beholde arbeidskraften, men har problemer å rekruttere nye ansatte.

Undersøkelsen peker på følgende muligheter for å rekruttering: Etablere større enheter med større fagmiljøer, utvikling av rekrutteringsstrategier, langsiktige strategier og planer for økt prioritering av fagområdene.

Innen mange fagområder i Risør kommune er det opprettet samarbeid med nabokommuner og andre, nettopp for å få større fagmiljøer, bedre tjenester og legge til rette for faglig utvikling. Dette gjelder for eksempel barnevern, PPT, kulturskole, skogbruk/landbruk, IKT-tjenester og skatteoppkrever (se kap. 9).

Den teknologiske utviklingen bidrar til at en kan utvikle godt samarbeid og faglige nettverk på tvers av geografien. Et eksempel er nettverkene som er utviklet innen velferdsteknolog, hvor Risør kommune samarbeider tett med kommunene i Lister-regionen. Slike faglige og nettverksbaserte nettverk/samarbeid vil en nok se mer av i framtida. For å etablere denne typen samarbeid må en ha engasjerte medarbeidere og en utviklingsrettet ledelse.

KS hevder i rapporten Strategisk kompetanseutvikling i kommunene (2010) at kommunestørrelsen har betydning for kommunenes innovasjonsevne. Store kommuner har langt flere ressurser både innen personalforvaltning og administrasjon. De vil også vanligvis ha flere personer med høy fagkompetanse både innen personalforvaltning, IT og de ulike fagområdene for utøvelse av tjenester. Dette vil skape dynamiske fagmiljøer, der fagfeller interagerer og utvikler et attraktivt arbeidsmiljø som det er lett å rekruttere til.

Rapporten finner også noen variasjoner mellom store og små kommuner med hensyn til kompetanseutviklingsarbeidet. Små kommuner befinner seg ofte lengre fra læresteder og rekrutterer lokal arbeidskraft som ofte ikke har fagopplæring eller høyskoleutdanning. Kan man ikke rekruttere den kompetansen man har behov for, må en rimeligvis utdanne den arbeidskraften man har. Dette kan forklare at små kommuner legger stor vekt på formell utdanning i sin kompetansesatsing, mens de store kommunene i større grad vektlegger opplæring som hovedsakelig gir realkompetanse.

Risør kommune er innen enkelte områder å regne som en stor kommune med godt faglig miljø hvor det er enkelt å rekruttere. Innen andre fagområder er Risør en liten kommune med begrenset fagmiljø og hvor det er vanskelig å rekruttere nødvendig kompetanse.

6.3 TILSTREKKELIG DISTANSE

Kommunene må ha en slik størrelse at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggerne. Dette for å sikre likebehandling og at det ikke

⁹ <http://www.ks.no/tema/Arbeidsgiver/Kompetanse-og-rekruttering/Rekrutteringsstrategi/Utfordringer-og-muligheter-i-kommunalteknisk-sektor/>

tas utenforliggende hensyn i myndighetsutøvelsen, samt at innbyggerne sikres de rettigheter de har etter loven. I tillegg skal habilitetsreglene sikre tilliten til kommunene og beskytte den enkelte saksbehandler mot utidig press¹⁰.

I små kommuner og lokalsamfunn med få innbyggere kan en tenke seg en økt nærhet mellom befolkning, folkevalgte og tjenestemenn. Mange kjenner hverandre og kan ha nære, personlige tilknytninger. At tjenestemannen, den folkevalgte eller en av deres nærmeste har en særlig fordel, tap eller ulempe kan ha grunnlag i så vel naboforhold, konkurranseforhold, interessefellesskap eller interessemotsetninger.

Samtidig som at det sannsynligvis er flere inhabilitets-diskusjoner i små kommuner, er ofte koblingene mellom de involverte synlige. I større kommuner kan det være mer "skjult inhabilitet" fordi samfunnet er mindre oversiktlig. Risør kommune har mange diskusjoner om inhabilitet, men dette vitner om åpenhet og transparens i samfunnet. Inhabilitet blir først og fremst et problem hvis kommunen ikke kan finne en erstatte.

6.4 EFFEKTIV TJENESTEPRODUKSJON

I Prop 95. hevdes det at større kommuner vil legge bedre til rette for økt rammestyring fra statens side og dermed økt mulighet for å tilpasse tjenestetilbudet til lokale forhold. Risør kommune er ikke en "større kommune", men opplever likevel at tjenestetilbudet er godt tilpasset de lokale forholdene. Det er etablert interkommunale samarbeid for en del oppgaver, slik som brannvesen, Østre-Agdersamarbeidet, barnevern osv. I 2015 er det etablert felles kommuneoverlege med Tvedestrand kommune og felles byantikvar med Kragerø kommune. Slike samarbeid kan bidra til at kommunen får tilgang på bedre kompetanse og dermed bedre tjenester til innbyggerne.

Gjennom å etablere interkommunale samarbeid kan en få en bedre utnyttelse av potensielle stordriftsfordeler, for eksempel innen brannvern.

Bosettingsmønsteret i kommunen og hensynet til innbyggernes ønske om nærhet til tjenestene kan gjøre det vanskelig å hente ut stordriftsfordeler på alle tjenester i kommunen, men tilsier at en heller skal gi gode tjenester gjennom effektiv organisering, fleksibilitet og tilpasning.

Innen helse- og omsorgsområdet har Risør kommune i mange år jobbet godt med effektivisering av tjenestene. Risør kommune leverer i hovedsak pleie- og omsorgstjenester i brukernes hjem, noe som er en rimelig og effektiv løsning som brukerne er godt fornøyde med. Av omsorgsenhetens budsjett for 2010 på 74,5 mill kr, går ca halvparten med på å betjene 70 sykehjemsbeboere. Den andre halvparten går med til å betjene ca 350 brukere i egen hjem (omsorgsplanen, 2010).

I KOSTRA er det utarbeidet en gruppe indikatorer som skal vise kommunens produktivitet gjennom enhetskostnader. Tallene er for 2013.

¹⁰ Hentet fra Prop 95 S, Kriteriene til kommunereformen, 2014.

Produktivitet/enhetskostnader	Risør	Kostragr 11	Aust-Agder	Landet
Brutto driftsutgifter i kroner per barn i kommunal barnehage	183 992	155 999	169 074	163 708
Brutto driftsutgifter til grunnskole, skolelokaler og skoleskyss, per elev	102 709	107 225	97 237	99 108
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 8.-10.årstrinn	18,5	13,6	15,2	14,4
Brutto driftsutg pr. mottaker av hjemmetjenester (i kroner)	277 128	218 624	194 974	220 685
Brutto driftsutgifter, institusjon, pr. kommunal plass	1 055 065	934 375	917 129	976 835
Årsgebyr for vannforsyning	2 619	3 014	2 964	3 206
Årsgebyr for avløpstjenesten	3 684	3 472	4 804	3 559
Årsgebyr for avfallstjenesten	2 874	2 510	2 752	2 594
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, vedtatte reguleringsplaner	178	..	..	..
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, opprettelse av grunneiendom	55	..	..	..
Brutto driftsutgifter i kr pr. km kommunal vei og gate	118 281	94 323	129 122	135 603

Tallene viser at Risør kommune skiller seg ut når det gjelder driftsutgifter til barn i kommunal barnehage, hvor kommunen har høyere utgifter enn de andre. Kommunen har også en større gruppestørrelse på elever i ungdomsskolen. Både når det gjelder driftsutgifter pr mottaker av hjemmetjenester og for institusjonsplasser, har vi høyere kostnader enn de andre.

For mer detaljert beskrivelse av de enkelte tjenesteområdene, vises det til kap.8, tjenesteyter.

6.5 ØKONOMISK SOLIDITET

Risør er klassifisert som en mellomstor kommune med middels bundne kostnader per innbygger og middels frie disponible inntekter (KOSTRA). Risør er også en minsteinntektskommune med lavere skatteinntekter enn gjennomsnittet i landet. I tillegg til skatt, er rammetilskudd fra staten kommunens hovedinntektskilde.

Det vises til kapittel 7.6 for en mer detaljert vurdering av kommunens økonomi.

6.6 VALGFRIHET

I Stortingsprop 95. hevdes det at innbyggerne i større grad vil kreve flere valgalternativer innenfor tjenestene. Det hevdes at større kommuner kan tilby en større bredde i tilbudet til sine innbyggere, som vil være vanskelig å tilby i små kommuner.

Risør kommune er opptatt av god kvalitet på tjenestene og prøver etter beste evne å tilpasse tilbudet etter brukernes behov. I kommunens verdidokument (2007) er "Løsningsorientert" en av fire kjerneverdier. Kommunen skal være løsningsorientert blant annet gjennom "Å være fleksibel, kreativ og søke etter gode løsninger", samt "Å benytte ansattes ressurser og bidra til tverrfaglig samarbeid".

Hvorvidt innbyggerne skal ha større valgfrihet for eksempelvis å kunne benytte private tjenester, er i stor grad et politisk spørsmål og er ikke utredet her. Det er ikke gjort undersøkelser på dette i Risør kommune eller Østre Agder.

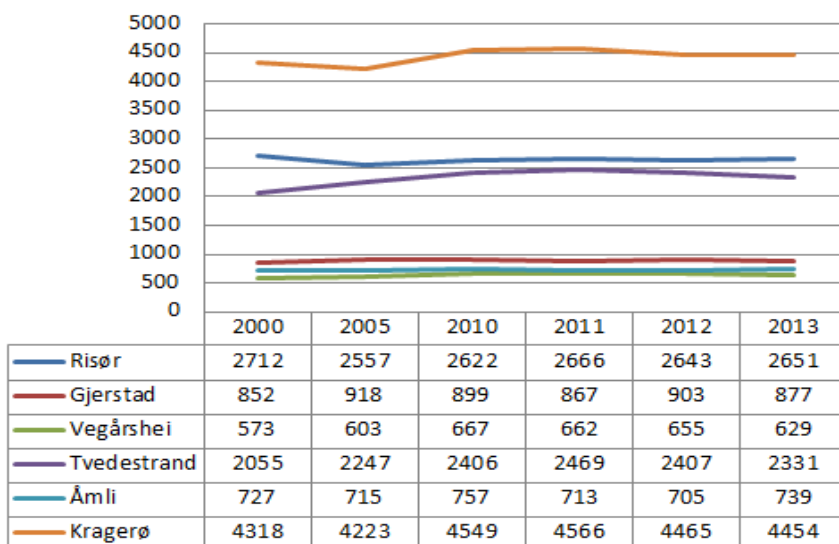
6.7 FUNKSJONELLE SAMFUNNSUTVIKLINGSOMRÅDER

I Stortingsprop. 95 hevdes det at “Kommunene må ha en inndeling som er mest mulig funksjonell for de områder det er nødvendig å se i sammenheng for å sikre helhetlige løsninger, særlig på areal- og transportområdet”.

De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedsutvikling, slik at kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Østregionen (Risør, Tvedestrand, Gjerstad, Vegårshei og Åmli) er en relativt godt integrert region med hensyn til arbeidsmarkedet, hvor mennesker bor i en kommune og jobber i en annen.

Antall personer med arbeidssted i Risør har gått ned siden 2000 (-2,3 %) mens det på landsbasis i samme periode er en vekst på over 13 %. Å bidra til et velfungerende og attraktivt regionalt arbeidsmarked vil være avgjørende for Risør kommune i årene som kommer. Utfordringen er at ingen av Risørs nærmeste naboer representerer kommuner med stor vekst i arbeidsmarkedet. Risør kommune er derfor avhengig av en større geografisk region når det gjelder å dra nytten av et mer variert arbeidsmarked (Utfordringsdokumentet til kommuneplanen, 2013).

Tall fra Telemarksforskning viser at Arendal er Risørs viktigste kommune når det gjelder å tilby regionale arbeidsplasser, og av de 1209 innbyggere fra Risør kommune som arbeidet i andre kommuner, var 334 sysselsatt i Arendal i 2011. 620 mennesker pendler inn, de bor i andre kommuner og arbeider i Risør (Utfordringsdokumentet til kommuneplanen, 2013).



Kilde: SSB tabell 03877. Sysselsatte etter arbeidssted per 4. kvartal¹¹

¹¹ Hentet fra indikator dokumentet til kommuneplanen, sist oppdatert 2014

Risør er en aktiv deltaker i Østre-Agder samarbeidet og andre interkommunale samarbeid. I sin kommuneplan har kommunen "Regional utvikling" som et av tre satsingsområder.

Fra Stortingsprop. 95 framgår det at "Erfaring tilsier at kommunene hver for seg har sterke insentiver for å ivareta egne behov og at de felles løsningene ikke blir optimale, verken i planleggingen eller i implementeringen av planene. I mindre sentrale strøk vil kriterier som kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling være viktigere når kommunesammenslåing skal vurderes".

En helhetlig og strategisk utvikling krever et nært og forpliktende samarbeid mellom kommuner, det regionale/statlige nivået og privat sektor. Dette gjelder både i Risør kommune, men også for Østre Agder og Agder/Sørlandet.

Risør kommune har hatt en stabil befolkningsmengde de siste 30 årene. Dette er til forskjell fra landet som helhet og fra andre byer. Den store sentraliserings- og urbaniseringstrenden i Norge har stor påvirkning på befolkningsvekst og næringsutvikling. Innovative bedrifter flytter ofte dit arbeidskraften er, og derfor er det avgjørende å utvikle byer/regioner der bedrifter kan skape vekst for nye generasjoner. Dette gjelder både for Østre-Agder-kommunene og for Sørlandet og Arendals- og Kristiansandsregionen. For Kristiansand, som er en av Norges storbyregioner, er det viktig å sikre vekst i verdiskaping, sysselsetting og befolkning på samme nivå som de øvrige storbyregionene i Norge. Denne veksten vil være avhengig av en større bo- og arbeidsmarkedsregion, og kommunegrenser har mindre betydning (Knutepunkt Sørlandet, 2014) For Risør sin del er det ca 1,5 times kjøring til Kristiansand og ca 1 timers kjøring til Grenland, og kommunen kan ikke regnes som en inkludert del av disse regionene i forhold til arbeidsmarked. Imidlertid er Arendals-regionen svært viktig for Risør, som nevnt over.

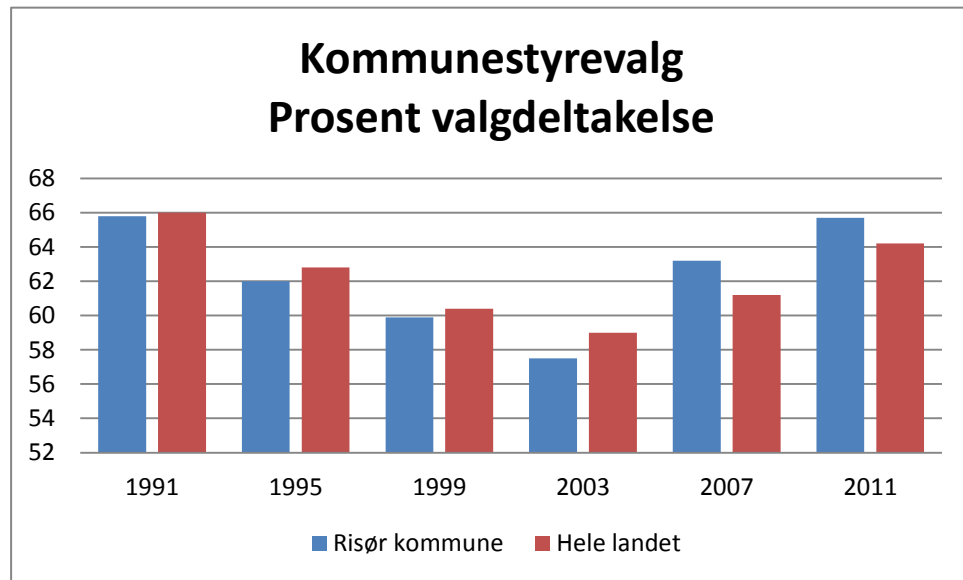
Fordi bo- arbeids- og serviceregionene går på tvers av kommunegrenser, er det spesielt viktig med regionale planer, f.eks en overordnet plan for næringsutvikling (knutepunkt Sørlandet, 2014). Dette er i tråd med tenkningen i Østre Agder, hvor kommunene sammen har utarbeidet en strategisk næringsplan. Den er til politisk sluttbehandling våren 2015. Hovedmålet er: "Østre Agder skal ha et våkent, voksende og vitalt næringsliv med en sysselsettingsutvikling som er bedre enn gjennomsnittet i Norge". Risør kommune samarbeider også med hele Sørlandet for å oppnå visjonen for Regionplan Agder 2020 - "med overskudd til å skape" Se kapittel 9 "Samfunnsutvikling" for en nærmere vurdering av den funksjonelle arbeidsmarkedsregionen som Risør er en del av, også med tanke på eventuelle grensejusteringer.

6.8 HØY POLITISK DELTAKELSE

Fra Stortingsprop. 95 om kommunereformen kan en lese at større kommuner i dag i større grad legger til rette for deltakelse mellom valgene, og at de oftere har ulike former for medvirkningsorgan.

Det ble i 2013 avholdt valg til Stortinget. Valgdeltakelsen i Risør var på 77,1%, mens landet som helhet hadde 78,2 %. Risør har i dag ni stemmesteder.

Nedenfor er en oversikt over valgdeltakelsen ved kommunevalg i Risør kommune og for landet.



Kilde: SSB Tabell: 09475: Kommunestyrevalget. Stemmer og valgdeltakelse

Deltakelsen har i mange år vært nærmest identisk med landsgjennomsnittet, men har ved de to siste valgene lagt flere prosentpoeng over. I 2011 var deltakelsen i Risør på nivå med 1991, etter mange år med lavere deltakelse. Ofte er valgdeltakelsen ved lokalvalg større i små kommuner enn i store, og dette ser vi også i Risør. Det er også slik at flere innbyggere i små kommuner er i direkte kontakt med ordfører.

I september 2015 skal det være kommunevalg i Norge, og i Risør kommune er de politiske partiene i gang med å etablere lister til valget. Flere av partiene har utfordringer med å få personer til å stå på partilistene. Mange opplever at lokalpolitikk er tidkrevende.

Når det gjelder fylkespolitikken, har det vært få politikere med sentrale verv fra Risør kommune de senere år. For valget 2015 er det imidlertid flere av partiene i Risør som har jobbet for å få sine kandidater til å stille til fylkesvalglistene. Det er spesielt fylkessakene om videregående skole, sykehus, universitet og veg som Risør-politikere synes er viktig. Det er også økt politisk interesse for Østre Agder-samarbeidet.

Den partipolitiske aktiviteten i kommunen drives gjennom styre- og årsmøter i alle partiene med ekstra innsats ved valg og valgkamp. Det er også gjennom gruppemøter og andre forberedelser aktivitet rundt formelle politiske møter i bystyre, formannskap og komiteer. Lokalpolitikk utøves utenom de politiske partiene (som interessepolitikk) og lokale initiativ gjennom fagforeninger, grendelag samt en rekke mer eller mindre formelt organiserte lag, foreninger og interessegrupper. I hele Risør drives det politikk i form av påvirkning, ulike engasjement, debatt og offentlige ytringer - for eksempel i lokalavis og sosiale medier. Mye av politikken uttrykker egen- og særinteresser i forhold til næring og bosted, men en stor del av debatten kommenterer og påvirker den generelle samfunnsutviklingen lokalt og regionalt.

Det er ikke mange aktive ungdomspartier i Risør kommune. Av og til etableres et ungdomsparti, for eksempel AUF eller SU, men de har ofte blitt borte igjen

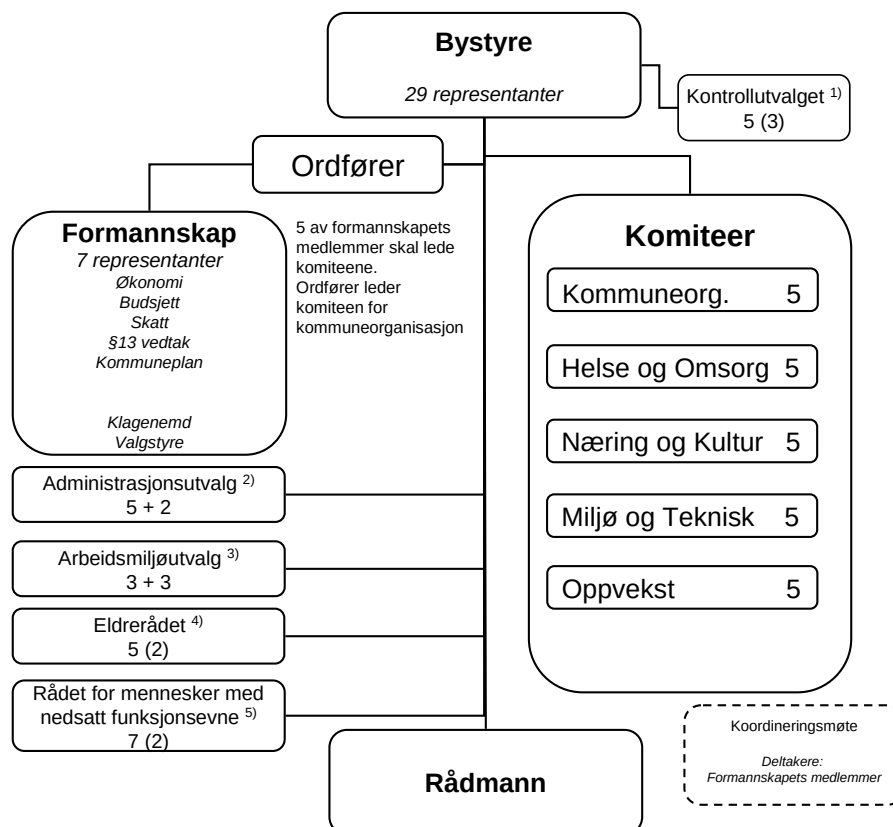
etter noen år. Hovedårsaken er at medlemmene flytter ut av kommunen for å studere. Det er ikke gjort undersøkelser på hvorvidt ungdommene forsetter politisk aktivitet på tilflytterstedet..

6.9 LOKAL POLITISK STYRING

Den følgende beskrivelsen er hentet fra Risør kommunes årsberetning 2013¹².

Politisk organisering:

Bystyret består av 29 representanter. Formannskapet har sju representanter. Det er fem komiteer med fem medlemmer hver.

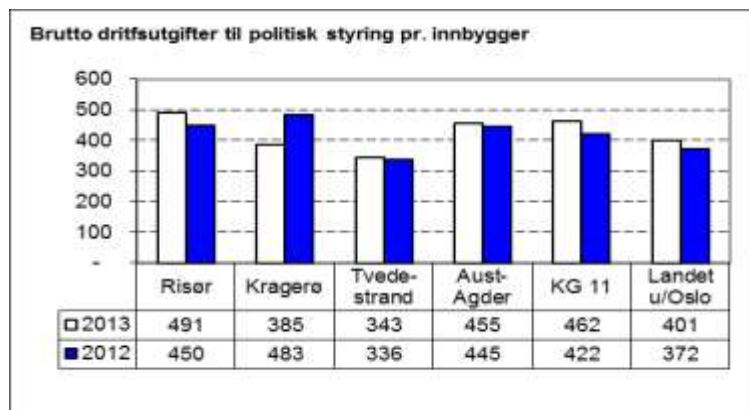


Kontrollutvalget består av fem politikere hvorav tre er bystyrerepresentanter.

Administrasjonsutvalget består av fem politikere (kommuneorganisasjonskomiteen) pluss to tillitsvalgte. Eldrerådet består av fem politikere hvorav to fra bystyret. Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne består av 7 representanter hvorav 1 velges fra helse- og omsorgskomiteen og 1 fra miljø- og teknisk komité.

¹² Årsberetning for 2014 skal behandles i bystyret i mai 2015

6.9.1 Utgifter til politisk styring



Figur 2: Brutto driftsutgifter til politisk styring pr. innbygger (Kilde: KOSTRA)

Figuren viser at Risør kommunen har noe høyere utgifter til politisk styring enn andre det er naturlig å sammenligne seg med. Årsaken til dette kan blant annet være ordførers fokus på regional utvikling som medfører økt reising.

I Stortingsprop 95 framgår det at kommunene bør ha mulighet for en hensiktsmessig lokal organisering og prioritering, og ikke være nødt til å organisere sin tjenesteproduksjon i interkommunale ordninger for å levere lovpålagte velferdstjenester. Hvorvidt hver kommune kan gi gode og effektive tjenester uten å organisere tjenestene i interkommunale ordninger, er et omfattende spørsmål som det nok er ulike politiske oppfatninger av. Spørsmålet er ikke utredet her.

6.9.2 Interkommunale samarbeid

Risør kommune driver i dag et utstrakt interkommunalt samarbeid på flere områder. Interkommunale samarbeid kan ha positive konsekvenser for fagmiljø, kostnader og effektivitet, men kan ha ulemper i forhold til demokratisk styring, politisk kontroll samt mer byråkrati. Samarbeidene som Risør kommune er med i, er i all hovedsak organisert gjennom Østregionen (Risør, Tvedestrand, Åmli, Gjerstad og Vegårshei) og Østre Agder (Østregionen + Arendal, Froland og Grimstad). I 2015 er det opprettet felles kommuneoverlegestilling med Tvedestrand kommune. Det er opprettet felles byantikvarstilling med Kragerø kommune (får støtte fra Riksantikvaren i en tre-årsperiode).

Risør kommunes samarbeid kan sies å være organisert ut fra hva som er faglig og organisatorisk hensiktsmessig i det enkelte samarbeidet. Det bidrar til at totalbildet av interkommunale samarbeid er uoversiktlig. Det vises til kapittel 12 for en mer detaljert gjennomgang av temaet.

Østregionen

Samarbeidet i Østregionen har pågått i mange år på flere områder. Dette er samarbeid på tjenestenivå hvor et varierende antall av ovenfor nevnte kommuner deltar. Det samarbeides bl.a. om:

PPT (Pedagogisk-psykologisk tjeneste):: Risør, Tvedestrand, Gjerstad og Vegårshei. Risør kommune er vertskommune.

DDØ (Den Digitale Østregionen): Interkommunalt samarbeid om IKT i Østregionen. Risør, Gjerstad, Vegårshei, Åmli, Tvedestrand. Vegårshei kommune er vertskommune.

Skatteoppkrever: Felles skatteoppkrever i Østregionen. Risør, Gjerstad, Vegårshei, Åmli, Tvedestrand. Tvedestrand kommune er vertskommune.

Kulturskolen Øst i Agder: Tvedestrand, Risør, Vegårshei og Gjerstad. Tvedestrand kommune er vertskommune.

Skogbruk/Landbruk: Samarbeid mellom Risør og Gjerstad.

Regionalt næringsfond. Risør, Gjerstad, Vegårshei, Åmli, Tvedestrand.

Barnevernsamarbeid i Østregionen (BiØ): Dette er et samarbeid om utredningsfasen innen barnevern med et eget styre. Risør, Gjerstad, Vegårshei, Åmli, Tvedestrand.

6.9.3 Østre Agder

Formålsbestemmelsen i samarbeidet lyder slik:

“Østre Agder er et samarbeidsforum for kommunene i regionen. Det skal bidra til å samordne regionens og kommunenes interesser. Samarbeidet skal arbeide for å styrke regionens infrastruktur og systematisk arbeide for at regionen velges som lokaliseringssted. Østre Agder kan bidra til etablering av samarbeidsløsninger der kommunene finner det formålstjenlig og gjennomfører prosjekter for å øke kompetansen i regionens kommuner og utvikle løsninger knyttet til levering av kommunale tjenester. Østre Agder kan bare fatte vedtak knyttet til den løpende drift innenfor rammen av innbetalt deltakeravgift. Samarbeidet kan ikke forplikte den enkelte kommune utover dette uten etter særskilt avtale.”

Grimstad kommune ble med i Østre Agder i 2013, slik at samarbeidet nå består av åtte kommuner.

De siste årene har arbeidet i stor grad vært fokusert omkring ny E18 mellom Tvedestrand og Arendal og om Samhandlingsreformen. Østre Agder-kommunene samarbeider også om brannvesen, krisesenter og legevakt, alle med Arendal som vertskommune. Se www.ostreagder.no for oppdatert informasjon.

6.10 LOKAL IDENTITET

Forskning slår fast at nordmenn har en sterk lokal identitet, og at denne er sterkere enn identiteten hos svensker og dansker (Baldersheim m.fl. 2003).

Ekspertutvalget for kommunestruktur (2014) mener det er to dimensjoner som spiller inn på dette området, nemlig a) opplevd tilknytning til et område og b) felles identitet med andre områder. Antakelsen om at noe av dagens nærhet vil forsvinne ved større kommuner, enten det gjelder til kommunestrukturen, lokalpolitikkerne eller tjenester, vil med stor sannsynlighet bli opplevd som problematisk og utfordrende av de berørte innbyggerne. En slik opplevelse vil kunne bli forsterket dersom dagens politiske og administrative system ikke tilpasses nye forutsetninger og oppgaver. Resultatet vil kunne bli et svekket lokalt demokrati. Utvalget tar også som utgangspunkt at det vil være lettere å

gjennomføre sammenslåinger med kommuner som i stor grad opplever å ha interkommunal identitet, enn mellom kommuner som ikke har det.

Det er ikke gjort undersøkelser eller utredninger om identiteten i Risør kommune. Det er mange ulike perspektiver på identitet i befolkningen, både mot familien, mot nabolag/bygd/nærmiljø, mot grendehus og skole, mot by og kommuneadministrasjon og -grense. I tillegg har befolkning i Risør ulik identitet mot nabokommuner, Østre Agder, region (både Aust-Agder og Telemark) og Sørlandet som helhet.

I diskusjonene om kommunesammenslåing skal det i 0-alternativet gjøres en vurdering av grensejusteringer. Det er særlig to områder som utpeker seg som aktuelle: Røysland (Risør kommune) og Laget (Tvedestrand kommune). I den videre prosessen vil grendenes identitet være én av flere faktorer som må vurderes. Grensejusteringene omtales i kapittel 9.

7 Kommunen i dag

Risør kommune har en sunn kommuneøkonomi, full barnehagedekning, gode skoler og et godt helsetilbud. Et stort antall fritidshus og populære gjestehavner bidrar til at befolkningen mangedobles i sommerhalvåret, i ferier og høytider. Byen Risør, "Den hvite by ved Skagerrak", er en levende helårsby med et mangfoldig tilbud til innbyggere og besøkende, blant annet internasjonalt anerkjente festivaler, film, teater, lag og foreninger og andre kulturtilbud.

Risør sentrum, Hope og Sønedeled er aktive lokalsamfunn i kommunen, med barnehage og barneskole. Kommunen strekker seg fra hav til hei, med varierte boligformer; fra den tettbebygde trehusbyen, til moderne leiligheter og landlige småbruk. Sports- og rekreasjonsmulighetene er utallige.

1. januar 1964 ble Sønedeled og Risør slått sammen til en kommune med navnet Risør kommune. Sønedeled hadde ved sammenslåingen 3 134 innbyggere, Risør 3 002. I det siste kommunestyremøtet i Sønedeled kommune står det protokollført følgende: *"Sønedeled kommunestyre samlet til avsluttende møte vil med dette uttale vårt ønske og håp om at den nye felles kommune, Risør må gå en lykkelig tid i møte og at sammenslutningen må bli til felles beste i framtida"*¹³.

7.1 BEFOLKNING

7.1.1 Dagens befolkningssammensetning

Per 1.1.2015 hadde Risør kommune 6909 innbyggere. Gjennom 2013 og 2014 har Risør hatt en positiv befolkningsvekst på over 60 personer.

Aldersgruppe	2000	2006	2010	2011	2012	2013	2014
0-5 år	467	397	412	401	431	397	406
6-15 år	915	902	828	820	789	817	792
16-19 år	369	386	393	388	362	356	372
20-66 år	4080	4068	4144	4138	4192	4148	4146
67-79 år	751	659	704	709	725	764	814
80-89 år	361	368	324	326	319	281	283
90 år +	57	83	89	89	81	85	86
Totalt	7000	6863	6894	6871	6899	6848	6899

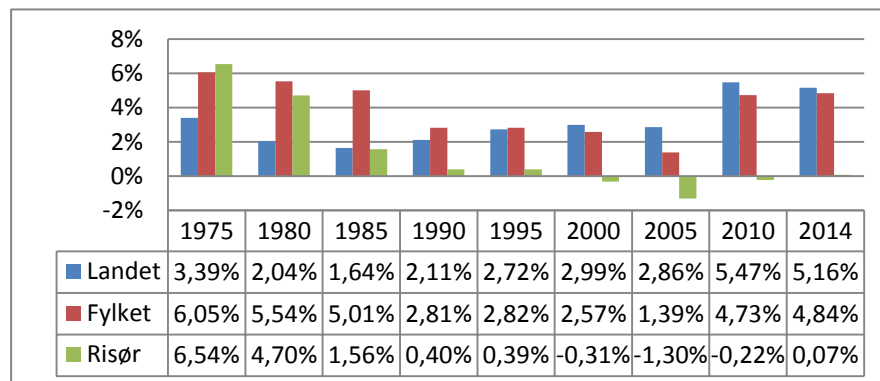
Kilde: SSB tabell 07459. Tall pr 1. januar. Befolkningsutvikling etter aldersgruppe.

Risør kommunes befolkningssammensetning skiller seg fra landet for øvrig på flere områder. Kommunen har lavere andel i gruppene 0 – 14 og 25 – 44 år, men en høyere andel i aldersgruppene 45 - 64, 65 – 74 og 80 +. Gruppene 15 – 24 og 75 -79 år er omtrent på nivå med landsgjennomsnittet.

¹³ <http://avtrykket.tumblr.com/post/101240628174/den-nye-storkommunen-ris-r-sp-rsmal-om>

7.1.2 Historisk befolkningsutvikling

Befolkningstallet har vært på samme nivå siden 1980, mens landet og fylket har hatt en betydelig befolkningsvekst på henholdsvis 22,4 og 24,2 prosent.

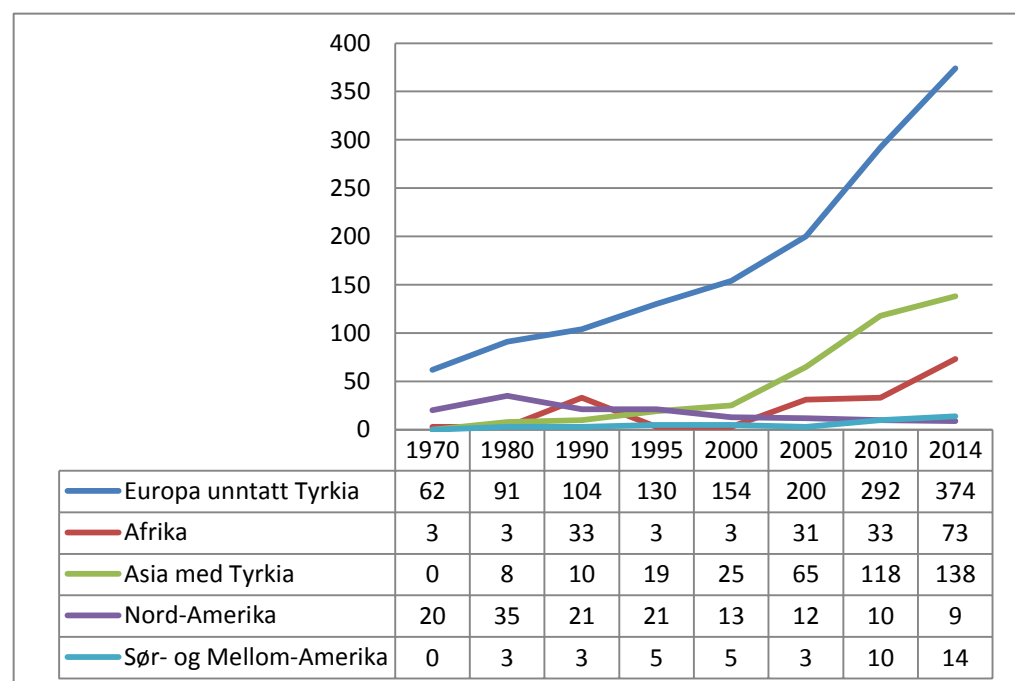


Kilde: SSB. Tall pr. 1. januar. Prosentvis endring i folkemengde per 5-årsperiode.

Statistisk Sentralbyrås (SSB) befolkningsframskriving fra 2005 (forrige kommuneplan) tilsa at Risør i perioden 2006 – 2020 først skulle ha en nedgang før trenden skulle snu rundt år 2015. Det ble forventet at befolkningstallet skulle være 6802 i 2015. Framskrivningen fram til i dag er i grove trekk i tråd med den faktiske utviklingen, hvor kommunen hadde 6909 innbyggere pr 01.01.2015. Det stabile befolkningstallet er en utfordring fordi landet og fylket har hatt betydelig befolkningsvekst.

7.1.3 Innvandring

Risør har en noe lavere andel innvandrere enn i fylket og landet.



Kilde: SSB tabell 07110. Tall pr 1. januar. Antall innvandrere etter landbakgrunn, Risør. Som innvandrer regnes personer som har innvandret til Norge selv, eller personer som har både en mor og en far som har innvandret til Norge.

Det bor i overkant av 600 innvandrere¹⁴ i Risør (SSB 1.1.2014), hvorav 374 er fra andre europeiske land. De siste fem årene har andelen fra Asia (ca. 138 personer i 2014) og Afrika (ca. 73 personer i 2012) vært økende.

Det ble i 2013 etablert et statlig asylmottak i Risør. Mottaket er desentralisert og beboerne bor i hus/leiligheter rundt omkring i kommunen. Det bor pr mai 2015 ca 120 personer i tilknytning til mottaket. De kan deles i tre kategorier:

1. Personer som har fått opphold, men venter på bosetting i en kommune
2. Personer som venter på behandling av asylsøknad
3. Personer som har fått avslag og venter på klagebehandling/utsending

Det er kun personer i kategori 1 som medregnes i Risørs befolkningstall.

Etableringen av mottaket har store konsekvenser for Risør kommune, spesielt for VIRK¹⁵, flyktningetjenesten i NAV, helsestasjonen, skoler og barnehager. Risør kommune har vist stor fleksibilitet og innsatsvilje for at beboerne i asylmottaket skal få gode tjenester¹⁶.

Risør kommune tar i tillegg i mot flyktninger på anmodning fra integrerings- og mangfoldsdirektoratet. Bystyret har vedtatt at Risør kommune skal ta i mot 25 flyktninger årlig, hvorav fem enslige mindreårige flyktninger som bosettes i bokollektivet. I tillegg til bosettingen av flyktninger i kommunen, kommer årlig nye innbyggere på grunn av arbeidsinnvandring og familiegjennforening. Den største utfordringen er å bidra til at innvandrerne får bolig og jobb.

I følge kommuneplanen¹⁷ har organisasjonen Risør kommune hatt for lite fokus på likestilling og integrering av sårbare grupper gjennom eksempelvis arbeidsgiverstrategi.

7.2 BEFOLKNINGSFRAMSKRIVING

Siden 2005 har SSB gjort omfattende justeringer i framskrevet befolkningsvekst og legger til grunn en stor befolkningsvekst for hele landet de neste 20-30 årene. Det er tatt hensyn til variasjon mellom kommunene og sentraliseringstendens¹⁸.

Tabellene nedenfor viser antall personer og aldersfordeling i Risør, Gjerstad, Vegårshei og Tvedestrand kommune i 2014 og 2040¹⁹.

¹⁴ Innvandrere kan deles inn i følgende kategorier: Arbeidsinnvandrere, flyktninger, asylsøkere, og personer som har kommet til landet ved familiegjennforening.

¹⁵ Voksenopplæringen i Risør kommune

¹⁶ Orientering gitt av ordfører i bystyret 30. april 2015

¹⁷ Kommuneplan for Risør kommune 2014-2025, vedtatt september 2015.

¹⁸ For Risør er sentraliseringstendensen satt til 2,2. Tendensen avhenger av avstand til landsdelssenter og regionalt senter. Avstanden til Kristiansand (60 min) trekker ned, mens nærheten til Arendal trekker opp. Til sammenligning har Lillesand en sentraliseringstendens på 3,2.

¹⁹ Hentet fra nykommune.no, basert på SSB-tall fra 2014.

Innbyggertall, 2014 (hentet fra nykommune.no)

	0-5 år	6-19 år	20-66 år	67-79 år	80 år og eldre
Samlet	1 090	2 099	932	10 458	1 944
Risør	406	792	372	4 146	814
Gjerstad	142	297	148	1 511	264
Vegårshei	151	285	115	1 157	189
Tvedestrand	391	725	297	3 644	677

Innbyggertall, 2040 (hentet fra nykommune.no)

	0-5 år	6-19 år	20-66 år	67-79 år	80 år og eldre
Samlet	1 226	2 309	965	10 568	3 110
Risør	486	931	386	4 217	1 310
Gjerstad	152	298	124	1 489	498
Vegårshei	175	310	124	1 372	346
Tvedestrand	413	770	331	3 490	956

Tallene viser at samtlige kommuner i utvalget er forventet å øke sin befolkning.

I følge SSBs framskrivninger vil kommunene ha følgende befolkningstall i 2040:

Risør kommune: 8114 (+ 1215 personer)

Gjerstad kommune: 2830 (+ 341 personer)

Vegårshei kommune: 2512 (+ 512 personer)

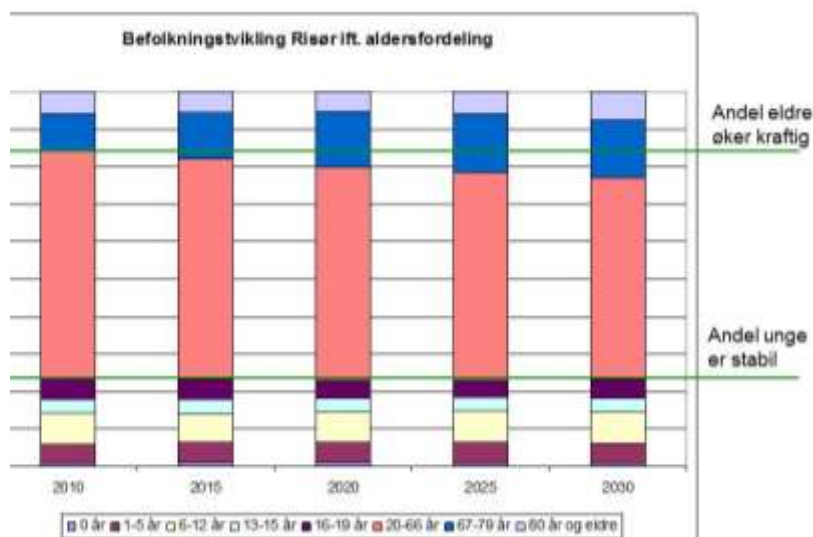
Tvedestrand kommune: 6603 (+544 personer)

Den mest dramatiske økningen vil komme i Risør kommune, i kategorien 80 år og eldre. Det er ventet en økning på nesten 500 personer, det vil si 62 %.

Denne befolkningsmessige utfordringen omtales flere ganger i utredningen, blant annet i kapittel 8 (tjenesteyter) og 10 (samfunnsutvikling).

I befolkningsframskrivingene er det innbyggere i gruppene ”eldre” og “innvandrere” som vil vokse mest. Nettotilveksten gjennom innvandring forventes å være fire ganger så stor som den naturlige tilveksten (netto fødselsoverskudd).²⁰

²⁰ [Befolkningsframskrivninger 2010-2060, Økonomiske analyser 4/2010](#), av Helge Brunborg og Inger Texmon.



I Risør viser framskrivingene at andel av befolkningen i det som i dag regnes som arbeidsfør alder (20-66 år) går ned ca. 10 prosent fram mot 2030.

7.3 HELSE

Det er komplisert å gi et nøyaktig bilde av befolkningen helse, både på grunn varierende diagnoser, fortolkning og rapportering. Generelt kan det sies at befolkningen i Risør har en høyere andel livsstilssykdommer enn landet ellers. Dette gjelder spesielt hjerte-/karsykdommer, KOLS/lungesykdommer og psykisk sykdom. Det er i tillegg en høyere andel uføretrygdde enn landet for øvrig.

Legevakt er ivaretatt av fastlegene på dagtid og øvrige tider gjennom et interkommunalt tilbud i regi av Arendal kommune (Arendal Interkommunale legevakt). Risør kommune har gjennom Østre Agder-samarbeidet inngått rettslig bindende samhandlingsavtaler med Sørlandet Sykehus HF.

Det pågår et arbeid for å lage en kommunal folkehelseoversikt, og denne vil foreligge i løpet av juni 2015.

Kommunens ressursbruk til helse må sees i sammenheng med folkehelseprofilen og alderssammensetningen. I tillegg har minst 10 % av kommunens innbyggere valgt fastlege i en annen kommune. Dette kan nok skyldes at mange har arbeidssted i en annen kommune, men det kan også sees i sammenheng med kapasiteten i kommunens fastlegetjeneste. I tillegg rapporterer Arendal interkommunale legevakt at 60 % av kontaktene ikke er av hastekaraktér og kunne ha vært behandlet hos fastlegen neste dag.

Det kan også stilles spørsmål om denne tjenesten er organisert hensiktsmessig i dag, jfr. Risør kommunes utredning om samlokalisering av helsetjenester (2014). Større legesenter med flere yrkesgrupper vil bidra til at pasienter kan få hjelp for flere helseproblemer samme sted, samtidig som det bidrar til økt kompetanse og mulighet for mer spesialisering.

Nærmere oversikt om hvordan Risør kommune utmerker seg i folkehelse ble blant annet presentert for de politiske komiteene i mai 2015 og april 2014 og finnes på kommunens hjemmeside,

<http://www.risor.kommune.no/politikk/presentasjoner/>

7.3.1 Folkehelsebarometeret

Folkehelseinstituttet gir hvert år ut et folkehelsebarometer. I det følgende vil det presenteres noen trekk ved kommunens folkehelse hvor befolkningen i Risør kommune skiller seg spesielt ut fra landsgjennomsnittet²¹:

Befolkning

I aldersgruppen 45 år og eldre er andelen som bor alene høyere enn i landet som helhet.

Levekår

Andelen med videregående eller høyere utdanning er lavere enn landsnivået.

Miljø

Andelen personer som får vann fra vannverk som både har tilfredsstillende resultater mht. E. coli og stabil drikkevannsleveranse ser ut til å være lavere enn landsnivået. Statistikken gjelder den delen av befolkningen som får vann fra rapportpliktige vannverk.

Skole

Resultatene er ikke entydig forskjellig fra landet.

Helse og sykdom

Andelen med psykiske symptomer og lidelser i alderen 15-29 år er høyere enn i landet som helhet, vurdert etter data fra fastlege og legevakt.

Andel som legges inn på sykehus med hjerte- og karsykdom er lavere enn i landet som helhet. Denne indikatoren bør vurderes i sammenheng med andre indikatorer på hjerte- og karsykdom.

Nedenfor er kommunens barometer for 2015 gjengitt (www.fhi.no).

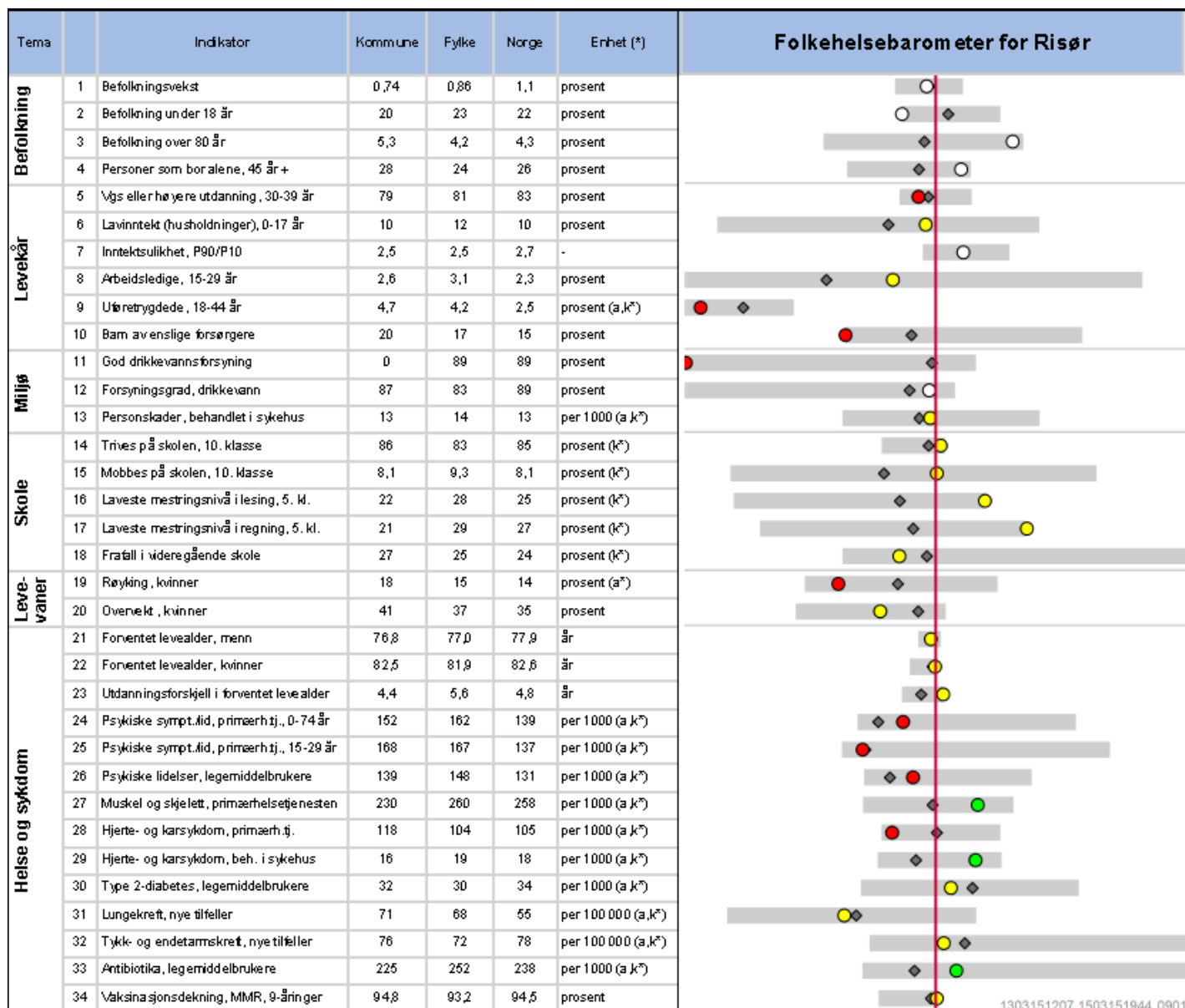
I oversikten nedenfor sammenlignes noen nøkkeltall i kommunen og fylket med landstall. I figuren og i tallkolonnene tas det hensyn til at kommuner og fylker kan ha ulike alders- og kjønns sammensetning sammenlignet med landet. Statistikk uten alders- og kjønnsstandardisering finnes i KommuneHelse statistikkbank, khs.fhi.no. Forskjellen mellom kommunen og landet er testet for statistisk signifikans, se www.fhi.no/folkehelseprofiler

- Grønn verdi betyr at vi med høy grad av sikkerhet kan si at kommunen ligger bedre an enn landet som helhet
- Rød verdi betyr at vi med høy grad av sikkerhet kan si at kommunen ligger dårligere an enn landet som helhet
- Gul verdi forteller at vi ikke med sikkerhet kan si om kommunen ligger dårligere eller bedre an enn landet
- Ikke testet for statistisk signifikans
- ◆ Verdien for fylket (ikke testet for statistisk signifikans)
- ▮ Verdien for landet som helhet
- ▬ Variasjonen mellom kommunene i fylket

Halvsinkler: Kommuneverdier som er mer enn dobbelt så høye som landsverdien eller mindre enn halvparten av landsverdien, vises som en halvsinkel i figurens ytterkant.

En «grønn» verdi betyr at kommunen ligger bedre an enn landet som helhet, likevel kan det innebære en viktig helseutfordring for kommunen da landsnivået ikke nødvendigvis representerer et ønsket nivå. For å få en mer helhetlig oversikt over utviklingen i kommunen kan du lage diagrammer i KommuneHelse statistikkbank. Les mer på www.fhi.no/folkehelseprofiler og se KommuneHelse statistikkbank, khs.fhi.no.

²¹ Temaområdene er valgt med tanke på mulighetene for helsefremmende og forebyggende arbeid. Indikatorene tar høyde for kommunens alders- og kjønns sammensetning, men all statistikk må også tolkes i lys av kunnskap om lokale forhold (fra www.fhi.no, 2015)



Folkehelsebarometeret har blitt utgitt i flere år nå, og det er relevant å følge utviklingen innen de utvalgte indikatorene. For mange av områdene har Risør kommune vært dårligere enn landsgjennomsnittet (altså på venstre siden av den røde linja), men for 2015 har kommunen opplevd en positiv utvikling med flere gule og grønne verdier. Spesielt innen skolesektoren har det vært en positiv utvikling, i tillegg er det en forbedring i forhold til antall med hjerte- og karsykdom som er behandlet i sykehus. En annen årsak til at Risør kommune scorer bedre for 2015, er at det er gjort en endring i hvilke indikatorer som presenteres.

Det er en indikator hvor både Aust-Agder og Risør kommune skiller seg negativt ut, og det er indikator nr 9, unge uføretrygdde. Her er verdien for fylket og variasjonene mellom kommunene i fylket svært ulikt landsgjennomsnittet.

Risør kommune skiller seg i tillegg negativt ut når det gjelder god drikkevannsforsyning. Tidligere har det blitt målt på drikkevannskvalitet, og

da har Risør kommune scoret svært bra. Indikatoren slår negativt ut på grunn av bortfall av vann over lengre tid enn det som er akseptabelt²². Risør kommune scorer bra når det gjelder forsyningsgrad drikkevann, det vil si hvor stor andel av befolkningen som er tilknyttet rapportpliktige vannverk.

7.4 NÆRING

Det jobbes kontinuerlig med både opprettholdelse og utvikling av næringslivet. Industri og turisme er viktige næringer, men har store utfordringer i forhold til endringer og utviklingsarbeid.

Næringslivet i Risør har et regionalt preg, det vil si at det er mye inn- og utpendling. Mange som bor i Risør har arbeidsplass i andre kommuner. Særlig er Arendal viktig. De siste årene har det blitt jobbet med å forsterke det regionale perspektivet på næringsarbeidet, noe Strategisk næringsplan for Østre Agder er et eksempel på.

Kommuneplanen (2014) har følgende beskrivelse av arbeid/næring i Risør:

- Risør opplevde en nedgang i antall arbeidsplasser, samlet for privat og offentlig sektor, fra 2666 arbeidsplasser i 2011 til 2643 i 2012 (SSB).
- Risør er avhengig av en større geografisk region for å utvide innbyggernes arbeidsmarked.
- Arbeidsmarkedet for innbyggere uten tilgang til bil, nettverk eller med mangelfull utdanning og/eller språkkunnskaper er begrenset.
- Risør opplever både vekst i antall personer som bor i Risør og arbeider utenfor kommunen og i antall personer som bor i andre kommuner og som arbeider i Risør.
- Risør har en handelslekkasje som tilsvarer 80 arbeidsplasser i sammenligning med andre steder beregnet etter antall innbyggere og antall ansette innenfor handelsnæringen. Dette er tall fra utgangen av 2011²³.
- Reisetiden i regionen er kortet ned med ny E18 mellom Brokelandsheia og Akland. Ny E18 på strekningene Tvedestrand – Arendal og Grimstad – Kristiansand, samt Telemark, vil virke positivt på det regionale bo- og arbeidsmarkedet.
- NAV jobber aktivt med individuelle tiltak for å øke folks mobilitet så de skal kunne ta arbeid eller kvalifiseringstiltak utenfor sitt nærområde.

Næringslivet i Risør kommune og nabokommunene har mange arbeidsplasser innen industri, og da spesielt olje- og gassrelaterte virksomheter. Dette er en bransje med store svingninger og en usikker framtid. På landsbasis er den største økningen i arbeidsledige blant ingeniører og IKT-ansatte, men industri- og kontoransatte øker også. Den største ledigheten er blant bygge- og anleggsarbeidere. I april 2015 var det størst økning i arbeidsledighet i

²² www.fhi.no

²³ Knut Vareide, Telemarksforskning

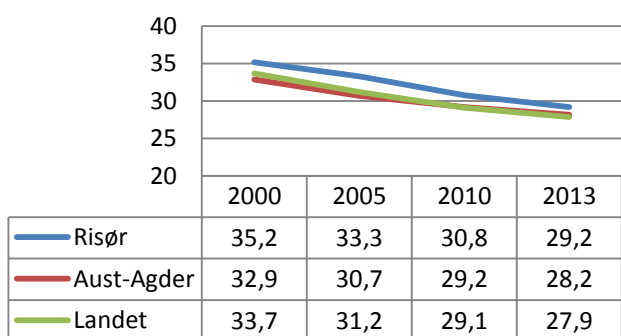
Rogaland og Vest-Agder²⁴. Årsaken til økt ledighet er nedgang i oljebransjen og dens ringvirkninger. Det er forventet at ledigheten vil øke framover, men det er usikkert hvor langvarig nedgangen er. Mange ingeniører og høyt utdannede opplever ikke vanskeligheter med å finne nye jobber, og mange mener det er positivt at Norge nå får en vridning fra olje- og gassrelatert virksomhet til innovasjon og grønn energi. Imidlertid er nedgangen problematisk for vår region fordi mange av dem om jobber innenfor olje- og gassrelatert industri ikke har høy kompetanse og like stor evne til omstilling.

Risør kommune har i mange år hatt en bevisst satsing på innovasjon og design. Beyond Risør er et eksempel på et kommunalt tiltak som har bidratt til å øke kompetanse og bevissthet på framtidsrettet næring. Samtidig kan innovasjon og design sies å være en naturlig styrking og videreføring av Kunst- og kultursatsingen.

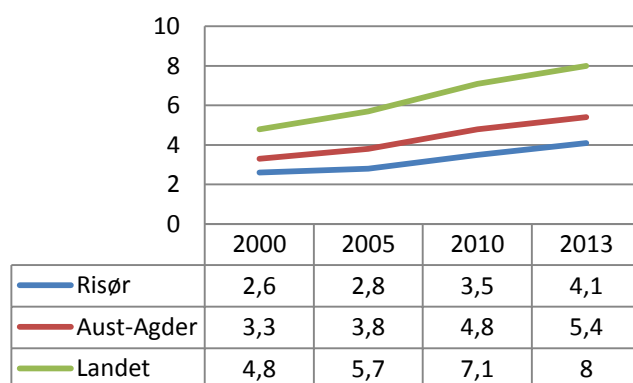
7.4.1 Utdanningsnivå i befolkningen

Generelt ser vi at utdanningsnivået i Risør er lavere enn i Aust-Agder og landet. Økningen i andel med høyere utdanning følger utviklingen i fylket og landet. Det er imidlertid en kraftigere nedgang i andel innbyggere i Risør over 16 år som har grunnskole som høyeste kompetansenivå i Risør. Det har siden 2011 vært en økning i andel med videregående skole i motsetning til utviklingen i fylket og landet. Dette tyder på en positiv utvikling, hvor utdanningsnivået i Risør på sikt kan nærme seg fylket og landet, og som er i tråd med det økende behovet for arbeidskraft med høyere kompetanse.

Andel med grunnskole som høyeste utdanningsnivå



Andel med høyere utdanning

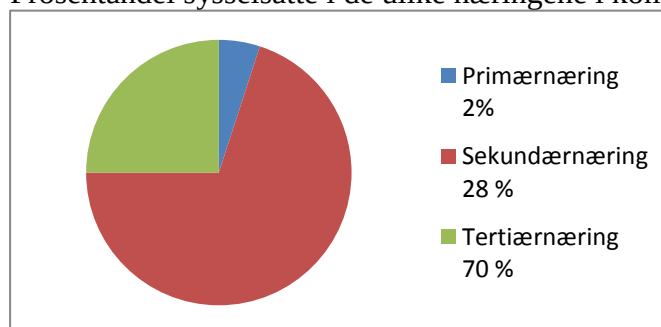


Kilde: SSB tabell 09429. Andel innbyggere over 16 år med grunnskole og lang universitets- eller høyskoleutdanning (minimum 4 år) som høyeste kompetansenivå.

²⁴ Dagens Næringsliv 4. mai 2015. "Hardere arbeidsmarked". Artikkelen er basert på intervju med NAV-direktør Yngvar Åsholt.

7.4.2 Næringssammensetning

Prosentandel sysselsatte i de ulike næringene i kommunen i 2013²⁵.

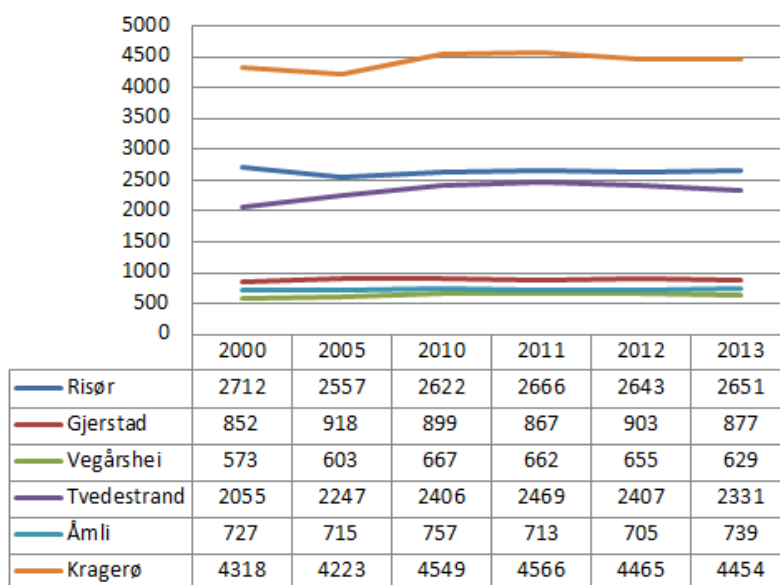


Næringssammensetningen er forholdsvis lik våre nabokommuner.

I 2013 jobbet 68 % av de sysselsatte i privat næringsliv. 32 % var ansatt i offentlig sektor (SSB 2013), også dette er forholdsvis likt våre nabokommuner.

7.4.3 Arbeidsplasser i Risør og i nabokommunene

Antall personer med arbeidssted i Risør har gått ned siden 2000 (-2,3 %) mens det på landsbasis i samme periode er en vekst på over 13 %. Veksten i Arendal har vært omtrent som i landet (12,7 %), noe lavere i Tvedestrand (11,8 %) og Vegårshei (8,9 %). Våre øvrige nabokommuner har svak vekst, 1,6 – 3,1 %. Samlet vekst i arbeidsregionen er på 9,8 %. Antall personer med arbeidssted i Risør kommune har gått noe opp siden bunnivået i 2003 (2 546).



Kilde: SSB tabell 03877. Sysselsatte etter arbeidssted per 4. kvartal

7.4.4 Arbeidsledighet

Pr april 2015 var det registrert en arbeidsledighet på 3,7 % i Risør kommune²⁶. Fylkesgjennomsnittet er på 3,7 %. Det er Arendal og Frøland som har høyest

²⁵ Hentet fra nykommune.no, mars 2015.

ledighet pr mars 2015 med hhv 4,3 og 5,1 % ledighet. I landet er det 3,0 % registrert som arbeidsledige. Risør kommune har over lang tid hatt en arbeidsledighet som er høyere enn landsgjennomsnittet. I Risør kommune er det er noen variasjoner gjennom året, med høyere ledighet på vinteren enn om sommeren.

Kilde: SSB tabell 10593. Registrert helt arbeidsledige

Mangel på arbeidsplasser lokalt har vært vurdert som årsak til at Risør kommune har ligget over landet i arbeidsledighet. En ser imidlertid at en i økende grad må se på utviklingen i arbeidsregionen, og at tall for pendling er interessant i den sammenheng.

7.4.5 Sårbarhet

På nykommune.no er det utarbeidet en sårbarhetsindikator. Eksempelet nedenfor viser sammenslåing av Risør og Gjerstad. Det er ikke mulig å få en sårbarhetsindikator på kun én kommune.

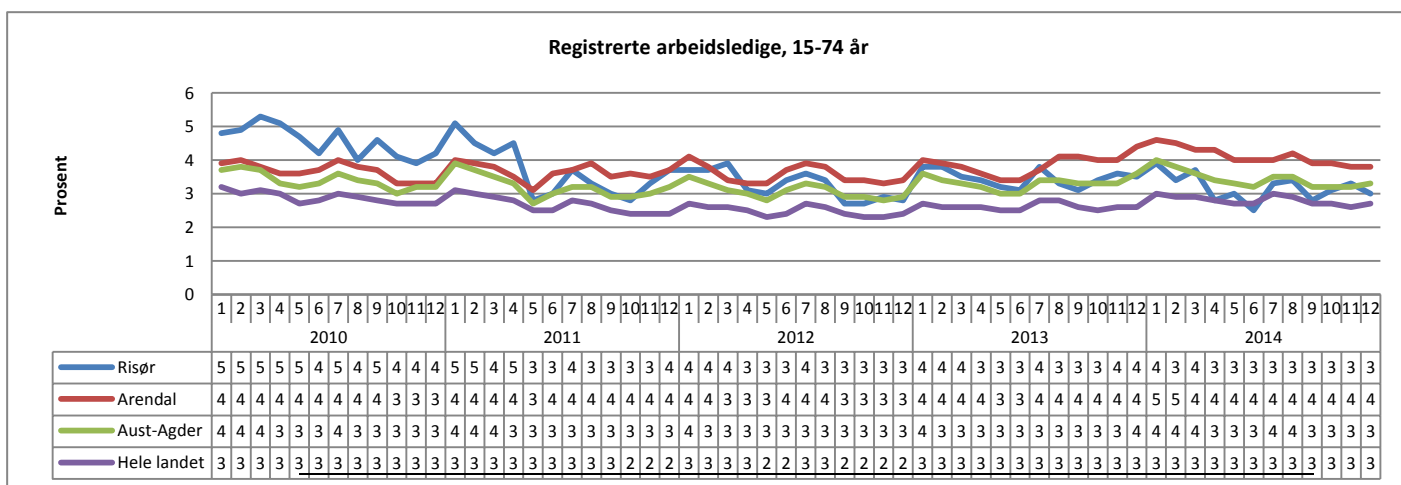
SÅRBARHETSINDIKATOR

Denne indeksen sier noe om hvor sårbart næringslivet i kommunen er. En kommunes næringsmessige sårbarhet er i denne sammenheng målt ved å kombinere tre indikatorer – hjørnesteinsfaktor, bransjespesialisering og arbeidsmarkedsintegrasjon. En høyere verdi tilsvarer større sårbarhet. Denne sårbarhetsindeksen er utviklet av Telemarksforskning og viser sårbarheten til kommunene i Norge basert på 2011-tall.



Indikatoren beskrives i teksten ovenfor, men tallene viser en stor ulikhet i sårbarhet mellom Risør og Gjerstad. Risør kommune har en lavere sårbarhet og har således et mer variert næringsliv og en sterkere arbeidsmarkeds-integrasjon.

Både Risør, Gjerstad og Åmli kommune er i sone 2 for differensiert



²⁶ Tall fra nav.no fra april 2015. <https://www.nav.no/no/Lokalt/Aust-Agder/Pressemeldinger/Arbeidsmarkedet+april+2015.414417.cms>

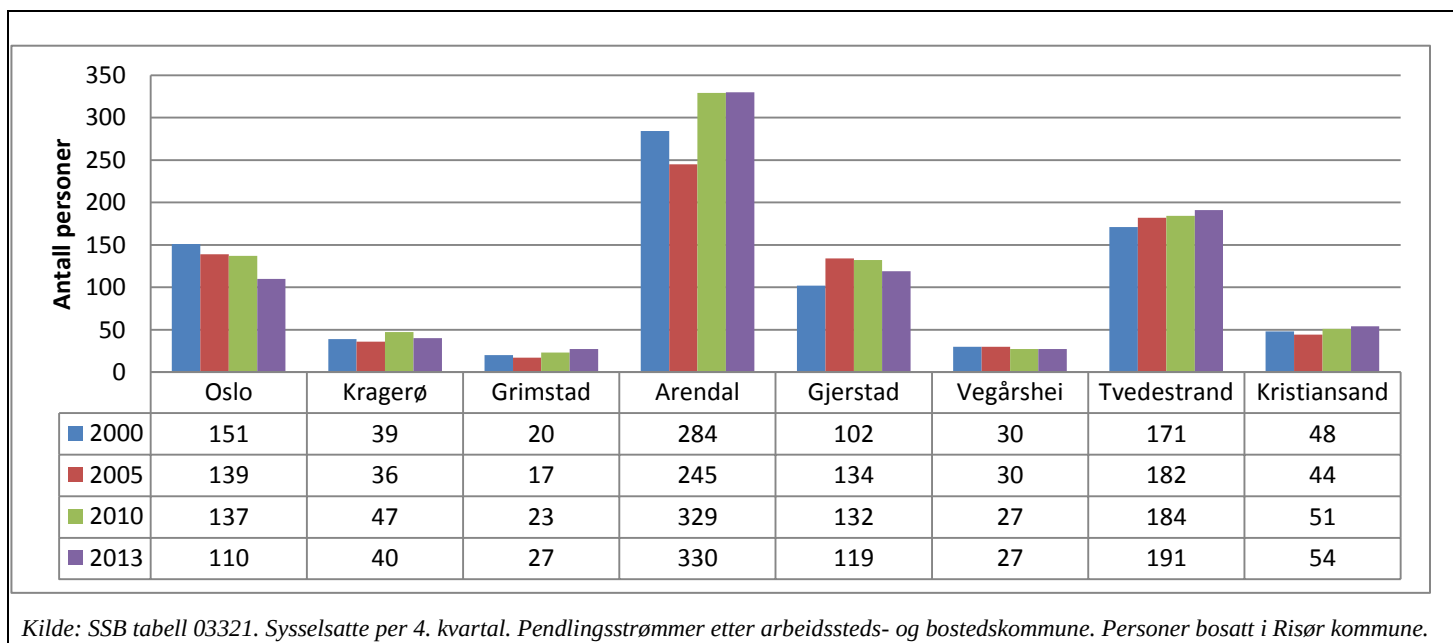
arbeidsgiveravgift, noe som innebærer en avgift på 10,6 %. I sentrale strøk er denne satsen 14,1 % (sone 1)²⁷. Dette er et tiltak som ble innført i 2014 for å stimulere til økt næringsaktivitet. Vegårshei og Tvedestrand er ikke med i tiltakssonen.

7.5 PENDLING

Det er flere innbyggere som har arbeidsreiser **ut** av Risør kommune enn **inn** (SSB.no, 2013). Av totalt 3190 arbeidstakere bosatt i Risør, pendler 1193 (37 %) til andre kommuner. 330 (10,3 %) pendler til Arendal, 191 (5,9 %) til Tvedestrand og 119 (3,7 %) til Gjerstad. Arbeidsreiser til Arendal har økt betraktelig de senere år.

Av totalt 2651 sysselsatte i kommunen, kommer 180 (6,8 %) fra Gjerstad, 169 (6,4 %) fra Tvedestrand og 85 (3,2 %) fra Arendal (nykommune.no og SSBs pendlingstall 2013).

En arbeidsregion regnes gjerne som de steder man kan nå innen 45 minutters reisevei. Vi ser imidlertid av figuren nedenfor at både Oslo og Kristiansand er registrert som arbeidsstedskommune for personer bosatt i Risør. Nest etter Risør er det Arendal flest personer bosatt i Risør har som arbeidssted. Antall personer som bor og arbeider i Risør er synkende, mens antall personer som jobber i Arendal har økt med 16,2 % siden år 2000. Dette tyder på en økt integrering mellom kommunene i vårt region.



²⁷ Regjeringen.no, 2014:

<https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/dep/kmd/pressemeldinger/2014/Regjeringen-foreslar-at-flere-kommuner-far-differensiert-arbeidsgiveravgift-/Sporsmal-og-svar/id753021/>

7.6 ØKONOMI

Risør er klassifisert som en mellomstor kommune med middels bundne kostnader per innbygger og middels frie disponible inntekter (KOSTRA²⁸). Risør er også en minsteinntektskommune. Det betyr at kommunen har lavere skatteinntekter enn gjennomsnitt i landet. I tillegg til skatt, er rammetilskudd fra staten kommunens hovedinntektskilde. Rammetilskuddet fastsettes med utgangspunkt i antall innbyggere og alderssammensetning.

Distriktsindeks for Risør kommune i 2014 var på 35,4. Indeksen brukes blant annet i forbindelse med fordeling av distriktstilskuddet²⁹.

Det vises til kapittel 5.5, hvor det gis en vurdering av temaet Økonomisk soliditet.

7.6.1 Driftsinntekter

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salgs- og leieinntekter.

Driftsinntekter³⁰:

Pr innbygger: kr 81 000. Sum for kommunen 557 040 000

Med lavere befolkningsvekst enn landet for øvrig har Risør kommune ikke samme inntekstveksten som resten av landet.

7.6.2 Driftsutgifter

Innen kommunens *driftsutgifter* er det særlig to sektorer som dominerer; barnehage/skole og helse/omsorg.

Tabellen nedenfor viser de budsjetterte driftsutgiftene for 2015 i rådmannens budsjettforslag (pr desember 2014).

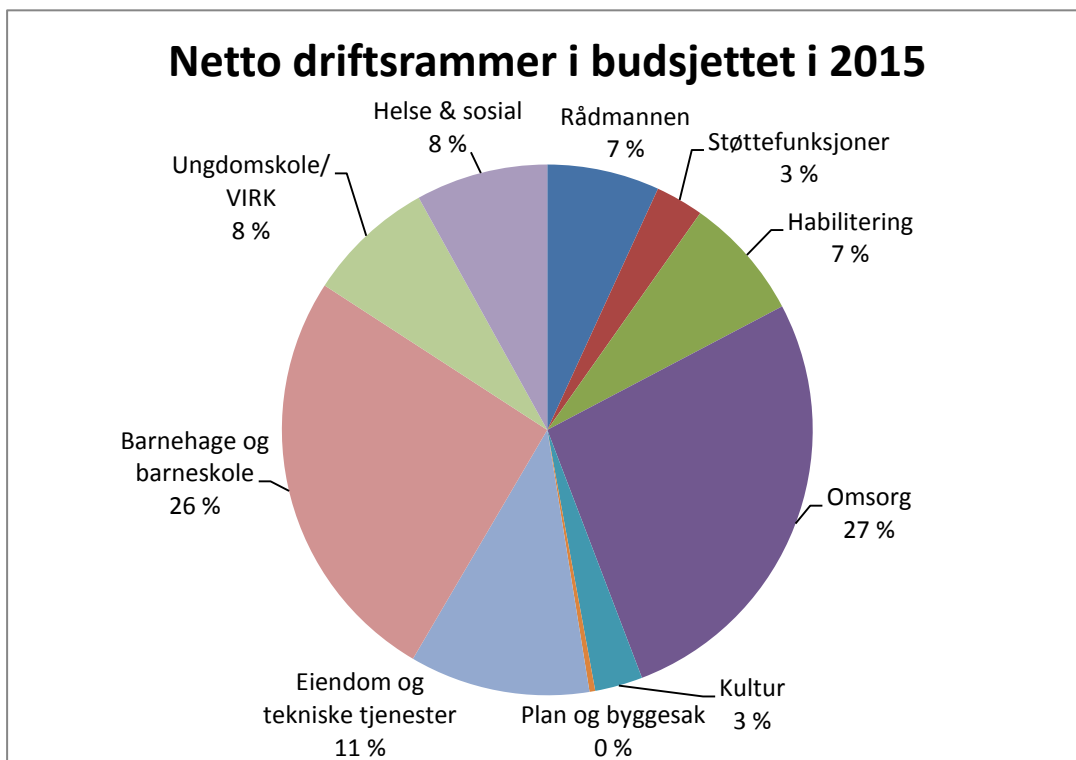
Netto driftsrammer i budsjettet i 2015 (kroner)	
Rådmannen	24 168 000
Støttefunksjoner	10 335 000
Habilitering	26 503 000
Omsorg	94 886 000
Kultur	10 276 000
Plan og byggesak	1 229 000
Eiendom og tekniske tjenester	38 785 000
Barnehage og barneskole	90 702 000
Ungdomskole/VIRK	27 487 000
Helse & sosial	28 393 000

²⁸ KØmmune STat RApportering.

²⁹ https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/rega/rapporter_2014/distriktsindeksen_2014.pdf

³⁰ Tallene er hentet fra KOSTRA 2013.

	352 764 000
--	-------------



Figuren viser prosentfordeling av netto driftsutgifter. De største enhetene i forhold til driftsutgifter er Omsorg (27 %) og Barnehage, barneskole (26 %).

7.6.3 Investeringsutgifter

Tabellen nedenfor viser de budsjetterte investeringsutgiftene for 2015 i rådmannens budsjettforslag (pr desember 2014).

Finansiering investeringer 2015	Beløp (1000 kr)
Bruk av fond	-1 700
Salgsinntekter/tilskudd	-2 100
Merverdiavgifts-kompensasjon	-6 795
Låneopptak	-44 610
<u>Totale investeringsutgifter</u>	<u>55 205</u>

For 2015 har kommunen planlagt å investere for over 55 millioner kroner. Mye av investeringene finansieres gjennom låneopptak (44,6 mill kr).

De senere år har Risør kommune gjort store investeringer. Ny skole på Søndeled (68 mill. kr) og omfattende rehabilitering av Risør barneskole (32 mill. kr) har medført større lån. I tillegg ble Risørhuset rehabilitert for 33 mill. kr. Risør har dermed høy lånegjeld sett i forhold til inntektene.

Nedenfor presenteres noen nøkkeltall for regnskapet og balansen i Risør kommune (presentert april 2015):

Nøkkeltall/Indikator	Hva viser den	Mål	2011	2012	2013	2014	Anbefalt nivå
Netto driftsresultat i % av driftsinntekter	Hva kommunen sitter igjen med av løpende inntekter etter at løpende utgifter er trukket fra	Økonomisk balanse	2,14 %	3,14 %	2,13 %	0,96 %	Min. 3-5 %
Netto lånegjeld i % av driftsinntekter	Hvor mye av kommunens gjeld som skal betjenes av driftsinntekter	Finansieringsstruktur	80,4 %	79,4 %	90,6 %	94,5 %	Maks 50-60 %
Disposisjonsfond i % av driftsinntektene	Hvor stor økonomisk buffer kommunen har for sin løpende drift	Økonomisk buffer	2,08 %	2,36 %	2,67 %	2,35 %	Min. 5-10 %
Netto finansutgifter i % av driftsinntekter	Hvor stor andel av driftsinntektene som brukes på å betjene langsiktig gjeld	Rente og avdragsbelastning	3,71 %	3,95 %	4,29 %	4,92 %	Maks 2-3 %
Disposisjonsfond i % av akk. premieavvik	Hvor mye mye disposisjonsfond har vi til dekning av kommende forpliktelser	Buffer til dekning av påløpne kostnader	34,4 %	29,20 %	26,7 %	20,49 %	Min. 100%

Tabellen viser at kommunen i 2014 hadde et lavere netto driftsresultat, og lavere enn det anbefalte nivået på 3-5%. Kommunen har gradvis økt sin lånegjeld i forhold til driftsinntektene. Disposisjonsfondet har også økt, men er langt unna det anbefalte nivået på 5-10 %. Sett i forhold til anbefalt nivå, har kommunen for store utgifter til å betjene langsiktig gjeld (selv om renta er lav).

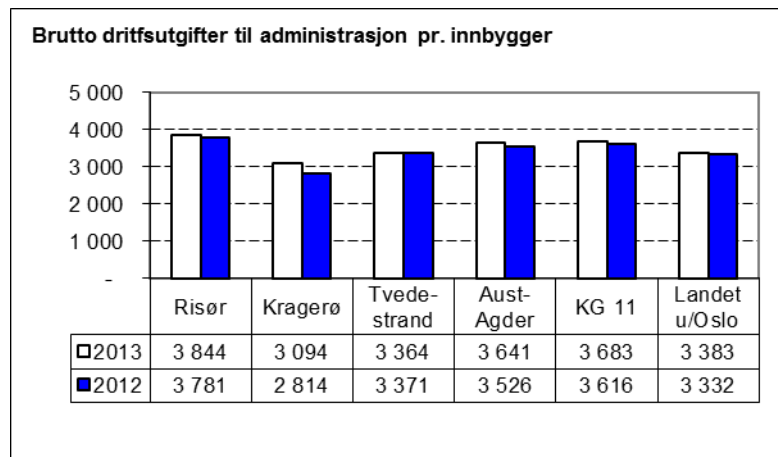
En årsak til at kommunen har høyere lånegjeld enn andre kommuner, er at mange kommuner etablerer egne selskaper (AS, kommunale foretak el stifelser) for f.eks kommunale boliger, store utbyggings-/vekstprosjekter osv som tar mye av lånebelastningen. Risør har ikke etablert slike selskaper.

De senere årene har høyt premieavvik vært en utfordring. Kommunen har et akkumulert premieavvik på ca 65 mill. kr. Den må utgiftsføres de neste 15/10/7 årene, avhengig av når avviket oppstod. Det er strenge krav til avkastning hos selskapene som gjør at de må kreve inn høyere kostnad for drift av sine fond.

Selv om kommunen har høy gjeld, har kommunen hatt en god evne til å betale gjelden. Årlig har kommunen hatt ca 40 mill. kr i utgifter til renter/avdrag (med lav rente). I tillegg har kommunen årlige inntekter som følge av aksjene i Agder Energi. I 2014 var disse inntektene på ca 9 mill. kr. I tillegg får vi inn 17 millioner i eiendomsskatt.

Risør kommune har nå ca 84 mill. kr i lånte midler som kommunen ikke bruker. Dette skyldes et høyere planlagt og budsjettert investeringsnivå enn det kommunen klarer å gjennomføre. Eksempelvis ble det i budsjettet for 2014 antatt en investering på ca 144 mill kr, men bare ca 75 mill kr ble brukt.

Risør kommune har en høyere utgift til administrasjon enn andre kommuner.



Brutto driftsutgifter til administrasjon pr. innbygger (Kilde: KOSTRA)

De høye utgiftene til administrasjon skyldes blant annet at Risør kommune fører lønnsutgiftene til enhetsledere på administrasjon i stedet for på tjenestene/driften. I tillegg belastes hele IKT-budsjettet på administrasjon.

7.6.4 Fondsbeholdning

Kommunenes fondsbeholdning fordeler seg på disposisjonsfond, bundne investeringsfond, frie investeringsfond og bundne driftsfond. Fondene er kommunens økonomiske reserver og var for hele kommunen på 18 376 000 kr i 2013. Det tilsvarer ca. 3 000 kr pr innbygger. Når kommunen har mindreforbruk forventes det avsatt til disposisjonsfond og dermed øker tilsvarende saldo ved årsskiftet.

7.6.5 Vann, avløp og renovasjon (VAR-området)

Kommunen kan ikke kreve mer avgift for vann, avløp og renovasjon enn hva tjenestene faktisk koster kommunen (selvkostprinsippet).

Tabellen viser at Risør kommune har lave kommunale avgifter sammenlignet med nabokommunene. For 2015 er det budsjettet med enda lavere avgifter.

	GJ.STAD 2014	VEG.HEI 2014	TV.STRAND 2014	ÅMLI 2014	RISØR 2014	Risør 2015
Vann - bruksareal = 140m²	4 342,00	3 485,96	3 780,00	4 414,00	2 824,64	2 627,68
Vann - ab.avg.	1 542,00	2 161,00	1 575,00	2 454,00	1 386,00	1 289,00
Vann - forbruksavg.	14,00	6,76	11,25	10,00	7,34	6,83
Avløp - bruksareal = 140 m²	7 218,00	7 766,80	5 940,28	5 741,00	4 014,76	4 014,76
Avløp - ab.avg.	2 618,00	4 719,00	2 475,00	3 193,00	1 700,00	1 700,00
Avløp - forbruksavg.	23,00	15,55	17,68	13,00	11,81	11,81
Renovasjonsavgift	2 834,00	2 834,00	2 944,00	2 463,00	2 874,00	2 940,00
Feieavgift	300,00	500,00	300,00	366,00	264,60	222,00
Slangebyr	1 140,00	1 140,00	1 140,00	1 820,00	1 140,00	1 080,00
Vannmålerleie			250,00	348,00	341,78	341,78
Årsavg.(min.avg.) bolig vann, kl., ren.,og feieavg	14 694,00	14 586,76	12 964,28	12 984,00	9 978,00	9 804,44
Inkl. m.v.a	18 367,50	18 233,45	16 205,35	16 230,00	12 472,50	12 255,55
Det er tatt utgangspunkt i en bolig med areal på 140 m ² , unntatt Gjerstad som har 125 m ²						
Differanse i f.t. Risør	4 716,00	4 608,76	2 986,28	3 006,00		
Differanse i f.t. Risør inkl.mva	5 895,00	5 760,95	3 732,85	3 757,50		

7.6.6 Vurdering av kommunens økonomi

Kommunen har høy lånegjeld fordi det er gjort store investeringer i det siste. Imidlertid har kommunen hatt evne til å betjene lånene, både på grunn av eiendomsskatt, aksjeinntekter fra Agder energi og god økonomisk styring, i tillegg til at rentenivået har vært lavt de senere årene. Kommunen har unngått store underskudd, men de økonomiske utfordringene vil trolig ikke bli mindre i tiden framover. Det er og blir derfor viktig å prioritere riktig, blant annet må kommunen fokusere på lovpålagte oppgaver samt oppgaver som sikrer gode og effektive tjenester i framtida

7.7 REISELIV OG TURISME

Risør kommune kan definere seg som en reiselivskommune og det er en tendens at turismen og reiselivsaktivitetene har økt de senere år. Trehusbyen er en attraksjon, men i tillegg er det mange hytter/fritidshus og mange besøkende med båt eller bil. Tre store festivaler om sommeren er spesielt viktige: Kammermusikkfesten, Villvin kunsthåndverksmarked og Trebåtfestivalen. De er drevet som private stiftelser med kommunen som en viktig støttespiller.

Tradisjonelt har reiselivsnæringen vært fragmentert og det er også tilfellet i Risør. Næringen består av små, enkeltstående aktører og i liten grad kjeder. Dette gjelder også handel- og næringsbedrifter i Risør sentrum.

I kommuneplanen er “Vi skal ha mer besøk” et av seks viktige delmål.

7.7.1 Overnattinger: Hotell og camping/hyttegrennd

Mens det er forholdsvis stabile tall for overnattingsdøgn på hotell, har det i de senere år vært en økning i overnattingsdøgn på camping og hyttegrennd. Når det gjelder samlede overnattinger på Sørlandet, var det en lavere vekst i 2014 enn foregående år, med en totaløkning på 0,3 %. Reiselivsregionen Risør og Tvedestrand hadde imidlertid en nedgang på - 18 %. Hovedårsaken til dette er færre utenlandske gjester, hvor reduksjonen er -44 % for hotellovernatting og - 32 % for camping/hyttegrennd.

	2011	2012	2013	2014
Hotellovernatting	25 198	25 326	24 871	20241
Camping / Hyttegrennd	56 304	69 522	76 153	66767
Bobilbesøk				

Statistikknett Sørlandet – www.statistikknett.no. Det finnes ikke tall for Risør alene, men for Risør og Tvedestrand samlet. Tabellen viser en betydelig nedgang i antall besøkende i 2014. Hotellene i Risør og campingplassene i kommunen melder imidlertid om godt besøk, og det er derfor knyttet noe usikkerhet til tallene.

Det kan være svært gunstig for Risør kommune og regionen å satse på camping- og bobilturisme. Undersøkelser viser at 1 krone omsatt i campingnæringen gir 3-5 kroner for andre bransjer³¹.

³¹ Norsk Turistutvikling AS

7.7.2 Hytter tatt i bruk

	2009	2010	2011	2012	2013
Hytter – tillatelse	13	15	25	15	10
Hytter – tatt i bruk	25	8	31	17	22

Kilde: Risør kommune

Fra år 2000 har antallet hytter i kommunen økt med 18,4 %, fra 1330 til 1575 fritidsboliger. I samme periode har det vært en prisøkning på 76,1 %. De siste årene har det årlig vært omsatt ca 40 -50 hytter. Kommuneplanen åpner ikke for etablering av fritidsboliger utenom regulerte områder, i 100-metersbeltet langs sjø eller i LNF-områder. I tillegg er det en restriktiv holdning til inngjerding, terrasser/platting samt krav om terrengtilpasning. Det er satt av store områder til hyttebygging i kommuneplanen. Bare i Gjernes-området er det avsatt areal til omtrent 400 hytter.

7.7.3 Besøk i gjestehavn

	2010	2011	2012	2013	2014
Båter totalt	2264	2586	2532	2472	2542
Inntekter totalt, kr.	546 000	548 000	545 000	669 000	671 300

Kilde: Risør kommune.

Besøk i gjestehavna har vært forholdsvis stabilt de siste årene, samtidig som båtstørrelsen og inntektene har gått opp. Inntektene sørger for at service- og havneanleggene driftes og vedlikeholdes, samtidig som det finansierer en hyggelig og velfungerende vertskapstjeneste i havna, gjennom Havnevertene til Seilforeningen.

8 Tjenesteyter

8.1 GENERELT OM KOMMUNENS OPPGAVER

De norske kommunene er generalistkommuner som innebærer at alle kommuner skal imøtekomme de samme kravene når det gjelder tjenester til innbyggerne, planleggings- og utviklingsoppgaver i lokalsamfunnet, oppgavene som myndighetsutøver og ivaretagelse av demokratiske funksjoner uavhengig av innbyggertall, bosettingsstruktur eller andre kjennetegn (Meld. St. 12 2011-2012 Stat og kommune – styring og samspel).

Kommunene har i dag en bred og omfattende oppgaveportefølje, med ansvar for sentrale velferdstjenester som barnehager, grunnskoler, helse- og omsorgstjenester og sosiale tjenester. Videre har de ansvar for bibliotek, ulike kulturtiltak, brannvern, havner, kommunale veier, lokalt miljøvern, renovasjon, planlegging og tilrettelegging for bruk av areal i kommunene, som tilrettelegging for næringstomter og boligbygging. Kommunene har også store forvaltningsoppgaver knyttet til blant annet landbruk og behandling av byggesaker. Kommunene kan frivillig ta på seg oppgaver som ikke er lagt til andre offentlige organ eller private. Det er også eksempler på oppgaver som ikke er lovpålagte, men der ulike tilskuddsordninger legger til rette for at kommunene tar på seg disse. Et annet eksempel på oppgavetildeling er når kommunene får mulighet til å kreve inn avgifter for tilknytning til kommunale anlegg, slik som vannforsyning og avløp³².

I NOU 2000:22 Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune, ligger til grunn at oppgaver skal legges på lavest mulige effektive nivå og at oppgaver som krever utøvelse av lokalpolitisk skjønn og vurdering bør legges til folkevalgte organer. Dette er en retning som regjeringen følger opp, senest gjennom Meld. St. 14 2014/2015 Kommunereform – nye oppgaver til større kommuner

8.2 KOMMUNEPLANEN FOR RISØR KOMMUNE 2014-2025

Kommuneplanen ble vedtatt i september 2014.



Målfiguren viser hovedmålet “Vi skal vokse” samt de tre satsingsområdene Kunnskap, Regional utvikling og Attraktivitet. Disse er konkretisert gjennom seks delmål. I tillegg er folkehelse/

³² Meld. St 12 Kommune og stat – styring og samspel

levestandard samt klima/miljø definert som gjennomgripende tema i planen.

Kommuneplanen skal sette retning på den utviklingen fellesskapet ønsker. I kommunens **hovedmål** *Vi skal vokse* ligger mer enn at det skal bli flere innbyggere i Risør kommune. Gjennom utvikling av samfunnet i den retning våre **satsingsområder** *Kunnskap, Regional utvikling og Attraktivitet* setter, ønsker vi å legge til rette for å videreutvikle det som er bra, og å bedre det som ikke er så bra.

Det er i all hovedsak tilgang på gode tjenester, gode bomiljø, arbeidsplasser og fritidsmuligheter i Risør kommune og i vår region. Dette takket være både naturgitte forutsetninger, historisk utvikling, offentlig virksomhet og private tilbydere. Samtidig har vi utfordringer. Fokus på folkehelse og levestandard skal bidra til å møte disse. Likeledes vil miljø og klima være **gjennomgripende tema**.

Våre største utfordringer er knyttet til befolkningsutvikling og levestandard. I “Vi skal vokse” ligger det en sterk vilje til å snu denne utviklingen. Risør skal vokse i folketall og antall arbeidsplasser. Vi vil vokse i antall fornøyde innbyggere og besøkende. Risør som lokalsamfunn skal vokse gjennom kvalitet og innbyggere som deltar, opplever mestring og bidrar i fellesskapet.

I “Vi skal vokse” ligger også en ambisjon om at kommunen skal bidra til samfunnets totale verdiskaping. Det vil si øke sysselsetting, krympe antall yngre uføre og mottakere av økonomisk sosialhjelp, redusere sykefravær, fremme folkehelse og sette barn og ungdom i stand til å bidra til samfunnsbygging.

For at Risør ved egen kraft skal vokse, må det skje gjennom en felles innsats og endret adferd hos mange personer og institusjoner samtidig. Det krever en positiv vilje fra alle aktører til å bidra til vekst, og samtidig at aktørene samarbeider og er enige om felles mål. Det betyr at vi må snakke hverandre opp og ikke ned.

Hovedmål og satsingsområder ser flere år framover. Det er derfor lagt vekt på stor politisk enighet og gjennomførbarhet. For å vite om vi lykkes, må vi kunne måle resultatene av det vi gjør gjennom gode **indikatorer**. Vi må imidlertid være klar over at det på noen områder er lettere å måle suksess enn på andre og at vurdering av hvilke indikatorer som er mest relevante kan endres med tiden.

Våre innbyggere og besøkende er våre viktigste ambassadører. Skaper vi grunnlag for at flere lever godt og trives her, vil også folketallet vokse. Felles innsats for å nå tydelige mål, fortsatt fokus på å levere best mulig tjenester, og vår evne til å formidle dette utad vil være avgjørende.

Kommuneplanen griper inn i mange av temaene i denne utredningen. Spesielt relevant er kapittelet om tjenesteyting (kap 8) og samfunnsutvikling (kap 11).

8.3 RISØR KOMMUNES TJENESTER

Kommunen leverer i dag tjenester av jevnt god kvalitet. Tjenestene skal utvikles i kvalitet og effektivitet med brukerne i sentrum, blant annet ved bruk av teknologi og digitale tjenester som eKommune. Dette er en utvikling som vil fortsette i framtida, hvor flere og flere tjenester blir stedsuavhengige.

Kommunal Rapport står bak Kommunebarometeret. De bruker 127 nøkkeltall for å rangere kommunene fra topp til bunn innen 13 ulike områder. I totaltabellen nedenfor er alle nøkkeltallene lagt sammen, noe justert med hensyn til kommunenes reelle økonomiske handlefrihet.

	Risør			Arendal			Tvedestrand		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Grunnskole	285	269	181	202	251	219	211	300	321
Pleie og omsorg	66	62	181	111	199	118	183	141	110
Barnevern	241	189	228	208	210	319	58	150	106
Barnehage	125	65	85	188	191	277	229	263	326
Helse	318		255	332		296	222		220
Økonomi	258	315	379	372	271	285	151	213	191
Plassering totalt	199	201	234	233	262	245	156	274	140

Kilde: Kommunal rapport. Tabellen viser plassering totalt og plassering innen de seks viktigste av de 13 kategoriene i målingen, som utgjør til sammen 77,5 % av det totale barometeret. Risør har fått plass 234 for 2014, som er litt dårligere enn landsgjennomsnittet. Det er spesielt økonomi som gir kommunen en dårlig plassering. Tvedestrand ligger nesten hundre plasser foran.

Kommunen leverer tjenester innen mange ulike sektorer. Kvalitet i tjenestene sikres blant annet gjennom kontinuerlig arbeid med å forbedre kommunens internkontrollssystem. I det følgende presenteres sektorområdene og det gis en kort beskrivelse av den kommunale tjenesten og spesielle utfordringer.

8.3.1 Barnehagene i Risør kommune

Punktene nedenfra er hentet fra utfordringsdokumentet til kommuneplanen, 2013.

- Risør kommune har full barnehagedekning.
- Vi har sju barnehager med til sammen ca. 350 plasser i private og offentlige barnehager. Kommunen har ikke direkte styringsrett med de private barnehagene, men samarbeidet er godt.
- Vi har kvalifisert personale i alle barnehager og følger gjeldende forskrift for bemanning. Det er imidlertid flere assistenter uten fagutdanning.
- Utøvelse av kommunens ansvar for tilsyn med barnehagene krever kompetanse og ressurser, og samarbeid med nabokommunene kan møte utfordringen å føre tilsyn med egne virksomheter.
- Tidligere gjennomførte tilsyn har vist at det er jevnt over god kvalitet i barnehagene i Risør, og at det ikke er kvalitetsmessige forskjeller på de private og de kommunale barnehagene.
- Det er en utfordring å få kvalifiserte pedagoger til barnehagene. Risørs barnehager, både kommunale og private har et felles fokus på utfordringen og vil arbeide for å oppfylle forskriften.
- Kommunale barnehager har en noe lavere voksentetthet per barn enn i private barnehager. Alle kommunale barnehager ser ut til å ha en mindre

voksentetthet etter at den nye finansieringen av barnehager ble innført, mens det motsatte gjelder for de private.

- I Risør kommune er det 19,3 årsverk knyttet til barnehage pr 1000 innbyggere³³.

	Barnehage	
	Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning.	Andel barn 1-5 år med barnehageplass.
RISØR	90,7	87,9
GJERSTAD	78,6	94,8
VEGÅRSHEI	100,0	88,1
TVEDESTRAND	94,4	92,9

Figuren³⁴ viser at 90,7 % av styrere og pedagogiske ledere hadde godkjent barnehagelærerutdanning. Risør kommune hadde i 2013 tre barnehager uten tilfredsstillende pedagogisk bemanning. To av barnehagene har søkt og fått innvilget dispensasjon.

8.3.2 Grunnskole

Punktene nedenfra er hentet fra utfordringsdokumentet til kommuneplanen, 2013.

- Risør kommune har tre barneskoler (Risør, Hope Oppvekstsenter, Sønedeled) og en ungdomsskole med til sammen 809 elever³⁵. Sønedeled innviet ny skolebygning i 2013, og Risør barneskole har blitt rustet opp i 2014/2015.
- I SFO har det vært satset på fagutdanning og i dag har majoriteten av assistentene tatt fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere.
- Det er mye godt samarbeid gjennom grunnskoleløpet og ved overganger barnehage – grunnskole – videregående opplæring. Modeller (TILF³⁶ og LP) for bedring av skolerresultater, oppvekstsvilkår og deltakelse er tatt i bruk i stadig større utstrekning de senere år. Dette har gitt god uttelling i skolerresultater og andre målinger som omhandler kvalitet i skole.
- Andelen elever med spesialundervisning var på ca. 8 prosent i 2013, og viser en samlet nedgang fra 2012 på 0,5 prosent. Gjennomsnittet ligger nå lavt i forhold til landsgjennomsnitt og andre kommuner det er

³³ Kostra og nykommune.no (mars 2015, basert på 2013-tall).

³⁴ Hentet fra nykommune.no og basert på tall fra SSB 2013

³⁵ GSI (Grunnskolen Informasjonssystem), <https://gsi.udir.no/>

³⁶ Tidlig Innsats i Lærende Fellesskap (tidligere omtalt som Kvello-modellen)

naturlig å sammenligne seg med, og det er ikke en målsetning å redusere ytterligere.

- Læringsmiljøet på 7. og 10. trinn samt videregående skole viser en lav andel mobbing. Mestring og faglige utfordringer er på nivå med eller litt bedre enn fylkes- og landsgjennomsnittet.
- I Risør kommune er det 23,4 årsverk knyttet til grunnskole pr 1000 innbyggere³⁷
- Tall fra nykommune.no viser at gjennomsnittlig gruppestørrelse var 13,9 i grunnskolen i Risør i 2013.



Grunnskole

Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1. - 10. årstrinn.

RISØR	13,9
GJERSTAD	10,7
VEGÅRSHEI	16,5
TVEDESTRAND	12,9

Grunnskolepoeng

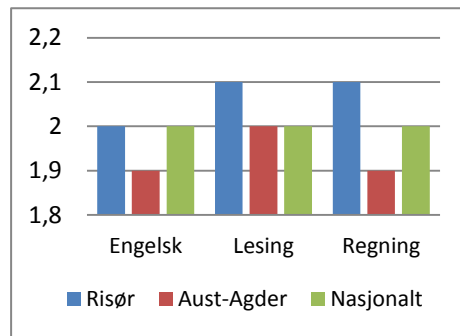
	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
Risør	37,6	40	37,9	34,2	38,8	39,2
Aust-Agder	38,7	39,6	39,3	38,9	39,3	39,7
Nasjonalt	39,5	39,8	39,8	39,9	40	40,3

Kilde: www.skoleporten.no Skala fra 10,0 til 60,0 der høyest er best.

Tabellen viser at Risør har lagt under snittet for landet og fylket de siste årene. Unntaket er i 2009/2010. Imidlertid er det ikke så langt igjen før Risørskolen klarer å komme opp på snittet. Et mål i kommuneplanen er å ha skoleresultater over landsgjennomsnittet.

³⁷ Kostra og nykommune.no (mars 2015, basert på 2013-tall).

Nasjonale prøver (engelsk, lesing og regning)



Kilde: www.skoleporten.no Nasjonale prøver 5. trinn i Risør, Aust-Agder og landet skoleåret 2013-14.

Nasjonale prøver for 5.trinn viser gode resultater for Risør. I alle fag ligger en over fylkesgjennomsnittet. I lesing og regning presterer Risør-elevne bedre enn landsgjennomsnittet.

8.3.3 VIRK

Voksenopplæringen i Risør kommune (VIRK) har hatt en stor økning i antall elever de siste årene. De gir i dag undervisning til over 200 elever fra ulike land som er bosatt i Risør kommune og nabokommunene. Mange av elevene kommer fra land med liten formell grunnutdanning, mens andre først og fremst trenger språkopplæring.

En vesentlig utfordring er å bidra til at innvandrere får jobb i regionen. Mange flyktninger i Risør og nabokommunene går på ulike tiltak gjennom NAV og VIRK, men de slipper ikke til i det ordinære arbeidsmarkedet.

VIRK har nyoppussede lokaler på Hønseheia, like ved Risør VGS, men har nå så mange elever at de må benytte tilleggslokaler, eksempelvis Risør videregående skole.

8.3.4 Oppvekst

- Det er igangsatt arbeid med en tverrfaglig oppvekstplan som skal ferdigstilles i løpet av 2015.
- Andelen elever som får spesialundervisning har gått ned de siste årene på 1.-4. og 8.-10. klassetrinn og nærmet seg landsgjennomsnitt. Andelen på 5.-7. klassetrinn har vært stabil og er tilnærmet lik landsgjennomsnittet.
- Helsestasjon og skolehelsetjeneste er gjennom sin kontakt med alle barn og unge, deres foresatte og gravide i en unik posisjon til å drive forebygging, folkehelsearbeid, tiltak i utsatte grupper og individuell oppfølging. I Risør medvirker helsetjenesten i flere tilbud og prosjekt sammen med andre tjenesteområder.
- Det er iverksatt tiltak for å øke fokus på familien som helhet innen alle tjenesteområder som er involvert i arbeid med foreldre, barn og unge.
- Ungdomstjenesten driver systematisk forebyggende arbeid gjennom nasjonalt anerkjente programmer.

- Det er økende mengde og kompleksitet i saker i barnevernet. Interkommunal barneverntjeneste er utredet og vedtatt. Gjerstad kommune vil være vertskommune.

8.4 HELSE

I kapittel 7.3 gis en generell beskrivelse av helsetilstanden og vesentlige utfordringer for befolkningen. I Risør kommune er følgende enheter organisert under felles kommunalsjef for helse og omsorg: Omsorgsenheten, Habiliteringsenheten, Barnevern, NAV og Helsestasjonen.

Risør kommune vil oppleve store utfordringer innen helse- og omsorgssektorene framover. I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven skal kommunene tilrettelegge for samhandling og de skal samarbeide med andre tjenesteytere for å sikre nødvendige og helhetlige tjenester samt gode pasientforløp.

Samhandlingsreformen ble innført i 2012 med to nye lover og en rekke økonomiske og faglige virkemidler. Målet er å forebygge mer, behandle tidligere og samhandle bedre. Pasienter og brukere skal få tidlig og god hjelp når de trenger det, nærmest mulig der de bor. Folkehelseloven er et viktig verktøy for å nå samhandlingsreformens intensjoner.

Reformen legger vekt på å skape et mer helhetlig helsetilbud. Kommunene skal se helse- og omsorgssektoren i sammenheng med de andre samfunnsområdene der kommunene har ansvar og oppgaver.

NOU 2005:3 “Fra stykkevis til helt” (Wisløff-utvalget) er det fokus på samarbeidet innen helsesektoren. Utvalgets vurdering var at samhandling svikter i overgangen mellom tjenestene. Det gjelder både på individnivå og systemnivå, og for alle typer pasienter. Utfordringene er spesielt store for pasientgrupper med langvarig behov for samhandling, der hverken spesialisthelsetjenesten eller kommunehelsetjenesten kan dekke pasientens behov alene. Utvalget fremmet en rekke forslag til endringer, som i sum skulle bidra til forbedringer, og utvalget var en viktig premissgiver for samhandlingsreformen.

For kommunen, som har knappe økonomiske rammer for sin virksomhet, er det vesentlig å legge til rette for økonomisk bærekraftighet. Den forventede befolkningsutviklingen med flere eldre gir kommunen utfordringer. Kommunen har økonomisk ansvar for mange deler av helsetjenestene til befolkningen:

- Kommunen gir basistilskudd til fastlegene (5 stk + turnuslege)
- Kommunen gir driftstilskudd til fysioterapeutene (4 stk, 20 % stilling til hver)
- Kommunen finansierer allmennmedisinsk offentlig legearbeid (helsestasjonen, skolehelsetjenesten, sykehjemslege)
- Kommunen finansierer helsestasjonen og skolehelsetjenesten
- Kommunen finansierer pleie- og omsorgstjenesten (noe brukerbetaling)
- Kommunen har opprettet psykologstilling (ansettelsesprosess er i gang)
- Forebyggende helsetjenester (f.eks. frisklivssentral) finansieres hovedsakelig av kommunen

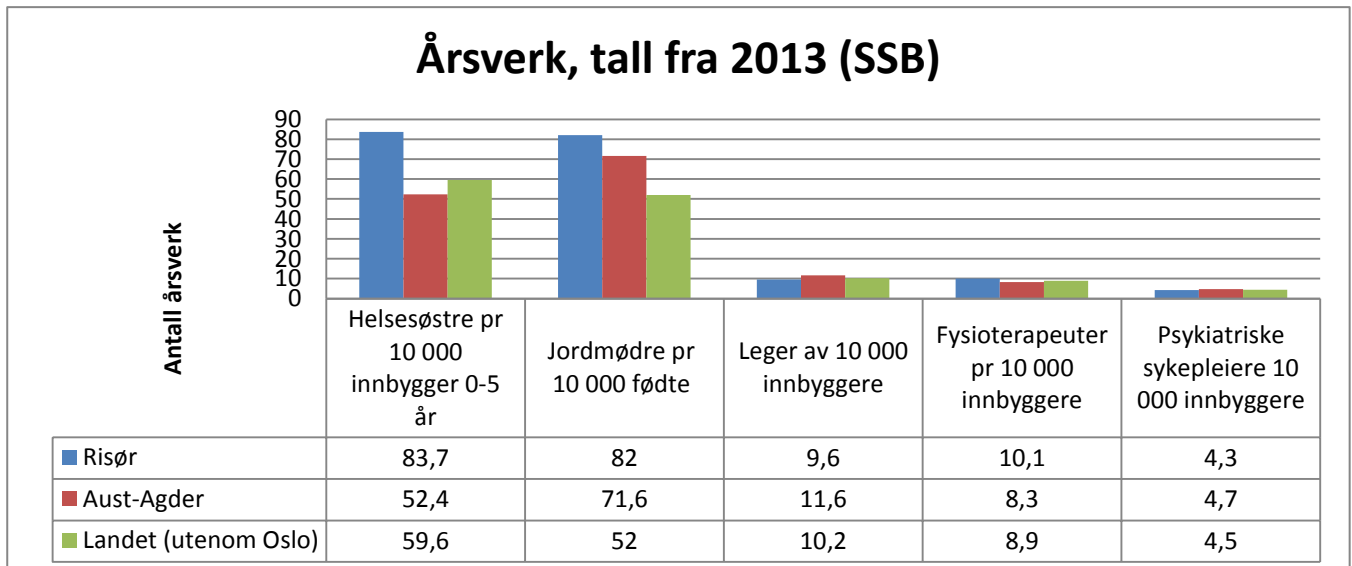
Risør kommune har en høy andel innbyggere i de eldste aldersgruppene, og denne utviklingen vil fortsette framover. Samtidig øker antall yngre brukere av kommunale helse- og omsorgstjenester og brukere med mer komplekse sykdomsbilder, blant annet som en følge av Samhandlingsreformen.

Risør kommunes omsorgsenhet leverer i hovedsak tjenester i brukernes hjem, noe som er en rimelig og effektiv løsning som brukerne er godt fornøyde med. Av omsorgsenhetens budsjett for 2010 på 74,5 mill kr, går ca halvparten med på å betjene 70 sykehjemsbeboere. Den andre halvparten går med til å betjene ca 350 brukere i egen hjem (Omsorgsplanen, 2010). Det er en tydelig strategi i Risør kommune at tjenestene må innrettes slik at forebygging og rehabilitering bidrar til å redusere eller utsette behov for mer omfattende tjenester. Det kan ikke forventes at budsjettrammene øker like mye som antall eldre øker. Derfor må det legges vekt på å utforme løsninger som kan opprettholde kvaliteten med mindre ressursbruk enn i dag. Teknologi må tas i bruk der det fremmer effektivisering og kvalitetssikring (Omsorgsplanen). Risør kommune har tradisjon for å være tidlig ute med IT-løsninger innen helse og omsorg. Østre Agders E-helsekoordinator har kontorsted i Risør. Det foregår spennende utviklingsprosjekter i forhold til telemedisin.

På følgende områder er det særlig viktig for kommunen å styrke kompetanse, rekruttering og samarbeid med spesialisthelsetjenesten: Palliativ behandling, Rehabilitering, Rus/psykiatri, Helsetjenester for eldre, forebygging/helse (kommuneplanen). Allerede i dag er det å rekruttere og beholde kompetanse en av de største utfordringene for kommunens omsorgstjenester. Mange av de ledige stillingene er små deltidsstillinger med mye helgearbeid.

Det er opprettet Frisklivssentral på Frydenborgsenteret.

8.5 ÅRSVERK I HELSETJENESTEN



Risør kommune har flere helsesøstre enn Aust-Agder og landet for øvrig. Kommunen har også en større jordmorstilling enn det befolkningstallet skulle tilsi. Fylkesmannen mener dette er positivt for “en god start”³⁸.

Bemanning på Helsestasjonen består i 2014 av 5 helsesøstre (2,93 stilling + 0,5 stilling tilknyttet asylmottaket), 1 jordmor (0,5 stilling), 1 sekretær (0,8 stilling), 2 leger (0,25 stilling), 1 fysioterapeut (0,5 stilling).

Skolehelsetjenesten har fast tilstedeværelse på alle skolene i Risør.

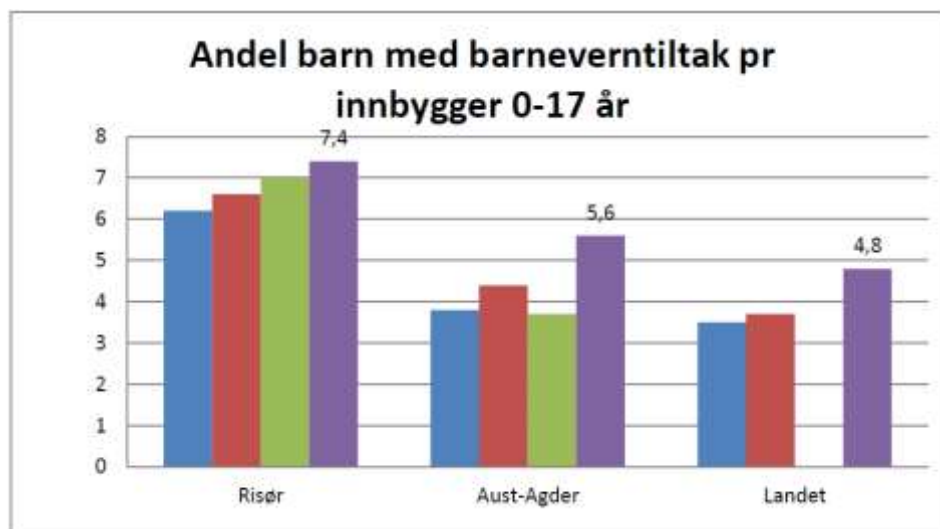
Helsestasjonen har over flere år fått flere og mer komplekse oppgaver/saker uten at ressursene til helsestasjonen har økt. Dette gjelder særlig henvendelser fra barn/unge eller deres foreldre eller lærere som går på psykisk helse, atferd, sosiale vansker.

Fylkesmannens har følgende oppsummering av utfordringsbildet innen lege, fysioterapi og psykiatrisk sykepleietjenester³⁹:

Fastleger og fysioterapeuter er viktige ressurser for å oppnå målsettingen om flest mulig aktive og gode år. Kommunen har ikke dårlig legedekning, men heller ikke spesielt god. Utfordringen er å etablere gode samhandlingsrutiner mellom disse tjenestene og de øvrige kommunale helse- og omsorgstjenestene slik at de fremstår som én helsetjeneste for brukerne, pårørende og samarbeidspartnere. Disse tjenestene er sentrale ved utrulling av samhandlingsreformen, som fortløpende gir kommunen nye og økte utfordringer av til dels mer sammensatt og medisinsk avansert innhold.

8.6 BARNEVERN

Behovet for en større, mindre sårbar tjeneste har ført til ønske om barnevernssamarbeid med omkringliggende kommuner. Fylkesmannen har vært en sterk pådriver for etablering av interkommunalt samarbeid i Østre Agder⁴⁰.



³⁸ Fylkesmannens utfordringsbilde for Risør kommune, 2014.

³⁹ Fylkesmannens utfordringsbilde for Risør kommune, 2014

⁴⁰ Oversikt over folkehelsen, utfordringer og påvirkningsfaktorer, Risør kommune 2015

Andel barn med barnevernstiltak ift innbyggere 0-17år. Kilde: SSB/KOSTRA (endelige tall 16.6.14)

Risør har en høyere andel barn med barneverntiltak pr innbygger enn fylket og landet. Dette er også tilfellet for våre nabokommuner. I 2013 ble det gjennomgått 48 meldinger til barneverntjenesten i Risør. En melding ble henlagt. Det var tre fristoversittelser⁴¹.

8.7 PSYKISK HELSE

Antall institusjonsplasser i spesialisthelsetjenesten er de senere år kraftig redusert, og en større del av ansvaret for brukere med omfattende lidelser er overført til kommunen. Kommunen har styrket bemanningen og bygget boliger til mennesker med psykiske lidelser. Det er relativt mange personer med psykiske lidelser i Risør, og gruppen yngre brukere med psykiske lidelser i kombinasjon med rusproblematikk er i sterkest vekst. Aktive rusmisbrukere har ofte massive helseproblemer og tilleggslidelser i form av angst, depresjon eller tyngre psykiske lidelser, og har ofte vanskelig for å benytte det ordinære tjenesteapparatet. Tjenester innen psykisk helse vil også i tiden fremover kreve økt tilføring av ressurser.



Pleie og omsorg

	Andel innbyggere 80 år og eldre som er beboere på institusjon.	Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning.	Antall innbyggere 80 år og eldre som mottar hjemmetjenester.
RISØR	12,2	78,0	31,2
GJERSTAD	18,1	80,0	35,4
VEGÅRSHEI	14,6	87,0	48,5
TVEDESTRAND	10,5	83,0	46,2

Tallene fra nykommune.no/SSB 2013 viser at i Risør kommune bor 12,2 % av personer over 80 år på institusjon. Kommunen har lavere andel årsverk i brukerrettede tjenester med fagutdanning. I tillegg er det et betydelig lavere antall innbyggere over 80 år som mottar hjemmetjenester.

8.7.1 Omsorgsenhetens tjenester

Tallene i kapittel 5.4 (Effektiv tjenesteproduksjon) viser at Risør har høyere kostnader til institusjon pr kommunal plass enn kostragrupe 11, Aust-Agder og landsgjennomsnittet. En nærliggende forklaring er at pasienter i institusjon i Risør antas å være mer krevende som følge av at kommunen ikke har boliger med døgnbemanning og har samtidig lavt antall institusjonsplasser i forhold til innbyggertall og alderssammensetning.

Hjemmetjenesten i Risør totalt sett får ressurser omtrent tilsvarende landsgjennomsnitt. Men Risør bruker ressursene hovedsakelig på brukere under 67 år og et mindre antall brukere med omfattende tjenestebehov.

⁴¹ Oversikt over folkehelsen, utfordringer og påvirkningsfaktorer, Risør kommune 2015

Kommunens nettoutgifter pr. mottaker av tjenester 67 år + ligger langt under landsgjennomsnitt (under halvparten av landsgjennomsnitt).

Kommunen ligger lavt på korrigerte bruttoutgifter til hjemmetjenester pr. bruker 67 år og eldre. Samtidig fins få institusjonsplasser. Dette reiser spørsmål om Risør har tilstrekkelig ressurser til pleie og omsorg til den eldre del av befolkning og særlig til de 80 år og eldre. Ressurser til sistnevnte gruppe utgjør 67% av landsgjennomsnittet pr. innbygger 80 år +⁴².

Totalt sett blir det en stor utfordring å opprettholde kvalitet i tjenestetilbudet uten en betydelig opptrapping av kommunenes ressursbruk til pleie- og omsorgstjenester. Dreiningen mot økt forebygging, innovasjon og kreativitet vil være viktig for å redusere omfanget og løse pleie- og omsorgsoppgavene på nye måter. Fastlegenes funksjon er viktig, og god samhandling med sykehus og andre kompetanseinstitusjoner utenfor kommunen blir avgjørende. Regionalt samarbeid, rekruttering av kvalifisert arbeidskraft og videreutvikling av de ansattes kompetanse likeså. Samhandlingsreformen legger opp til at 30 prosent av tjenestene som i dag utføres av spesialisthelsetjenesten skal overføres til kommunene og det har hittil i liten grad blitt overført ressurser tilsvarende de nye oppgavene⁴³.

8.8 KULTUR

Risør kommune har i mange år hatt en satsing på kunst og kultur. I 2015 er Risør kåret til Agders kulturkommune, og har nådd den nasjonale finalen sammen med to andre kommuner. Prisen «Norges kulturkommune» deles ut av Norsk kulturforum annet hvert år, og fokuserer på kommunenes kulturengasjement og innsats for det lokale kulturlivet. I begrunnelsen fra juryen – som sier noe om kunst- og kultursatsingen i kommunen - heter det blant annet:

“Risør har som Agders kulturkommune 2015 hatt en langsiktig, målrettet og egenartet satsning på kultur tuftet på kvalitet og bredde. Kommunen har gjennom mange år klart å skape og utvikle tydelige merkevarer for byen sin. Som for eksempler trehus, bymiljø, festivaler, kunst og design.

Gjennom stedsutvikling, kulturvern, tett samarbeid med det private og en tydelig forståelse av at «alle skal med» overbeviser Risør kommune med knappe 7000 innbyggere. Byen og kommunen oppleves som både internasjonal, nasjonal, regional og lokal og kan by på seg selv i alle sjikt”.

8.8.1 Kulturell infrastruktur

- Kulturhuset “Risørhuset” stod ferdig i 1978, og gjennomgikk en omfattende ombygging i 2013. Risørhuset har status som regionalt kulturbygg, med bibliotek, daglig kinotilbud i flere saler og en scene som benyttes til større kulturelle arrangementer. Scenen tilfredsstiller kravene fra Riksteatret.
- Risør Kunstpark har utstillingslokaler av nasjonal standard og 14 produksjonslokaler for profesjonelle kunstnere.

⁴² Besvarelse fra Risør kommune Styringskurs Samhandlingsreformen, 13. mars 2013

⁴³ Hentet fra Helsedirektoratet.no

- Musikkens hus i Risør sentrum er et eget lokale for byens to korps til øvinger og lagring av utstyr.
- Risør kommune har flere gode idrettsanlegg, også innenfor seiling.

8.8.2 *Begivenhetskultur*

- Risør kommune har siden midt på 70-tallet ført en aktiv kunstpolitikk med mål om å skape et godt miljø for profesjonelle kunstnere.
- Risørs mange festivaler har en sterk lokal og regional forankring. Med nasjonale/ internasjonale utøvere og publikum er festivalene viktige ambassadører for Risør.
- Risør har flere lokale arrangementer for utvikling og synliggjøring av talenter gjennom hele året. Eksempler på dette er Brune dager, Kulturnatt, Ungdommens Kulturmønstring (UKM), Fyrjam og Risør festuke.

8.8.3 *Den kulturelle grunnmuren i Risør kommune*

- Kulturskoletilbudet i Risør kommune gis i samarbeid med de andre kommunene i Østregionen (Tvedestrand, Vegårshei, Åmli og Gjerstad) med Tvedestrand som vertskommune.
- Den kulturelle skolesekken i Risør gir profesjonelle kunst- og kulturtilbud til alle skolebarn i kommunen.
- Kommunen tilbyr årlig flere kunststipend, ett av dem på størrelse med statens arbeidsstipend. Stipendene er knyttet til atelier i Kunstparken.
- To prosent av entreprisekostnadene ved kommunale byggeprosjekter skal gå til kunst i det offentlige rom.
- Kommunen deler hvert år ut to stipend til unge talenter fra Risør mellom 10 og 19 år - ett innen musikk, teater, litteratur og visuell kunst og ett innen idrett.
- Lag og foreninger får benytte kommunens idrettsanlegg og lokaler gratis.

8.9 **KLIMA: HØYE MÅL - LAVE UTSLIPP**

- Risør kommune vedtok Energi- og klimaplan i 2010. Tiltakene i denne er dessverre ikke systematisk iverksatt.
- Det ble i 2012 vedtatt å Miljøfyrtårnsertifisere kommunens bygg og virksomheter. Samarbeid med andre kommuner i regionen på området er under vurdering.
- ENØK-tiltak vurderes i alle kommunale nybygg, og ved rehabilitering av gamle bygg.
- Det er etablert seks ladestasjoner for elbiler. Ønske om å få leasingavtale på elbiler har ikke blitt realisert av økonomiske grunner.

Bystyret arrangerte for første gang en egen temadag om miljø og klima på sitt møte 30. april 2015. Det er et økt fokus på klima og miljø i Risør kommune, og dette sees blant annet gjennom:

- Klima/miljø er definert som gjennomgripende tema i kommuneplanen

- Risør kommunes satsing på Friluftslivets år 2015,
- Deltakelse i kommunalt miljønettverk sammen med Arendal kommune.
- Rullering av klimaplanen (2010) skal gjøres i 2016.
- Risør kommune arrangerte Europeisk mobilitetsuke i 2014 og vil også gjøre det i 2015.
- Bystyrets temadag ble arrangert første gang i 2015, men skal bli årlig.

8.10 SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP

- Det er utarbeidet overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse for hele kommunen og for enkeltområder i forbindelse med kommuneplanen 2014 – 2025, vedtatt høsten 2014.
- Det er utarbeidet en ROS-analyse for ekstremvær (2013).
- Det er utarbeidet kriseledelsesplan som oppdateres jevnlig og beredskapsøvelser gjennomføres, ofte i samarbeid med Fylkesmannens beredskapsavdeling
- Det interkommunale samarbeidet Østre Agder brannvesen bidrar til god kvalitet når det gjelder utstyr og kompetanse

8.11 KOMPETANSE OG LEDELSE

Avsnittene nedenfor er hentet fra kommuneplanen 2014-2025.

Den kommunale organisasjonen har behov for kompetanse innenfor tre kategorier: ledelse, fagkompetanse og endrings-/organisasjonsutviklingskompetanse.

Ledere har ansvar innenfor både fag, personal, økonomi og informasjon. De fleste lederne rekrutteres fra fagmiljøene og trenger å bygge lederkompetanse. Gode ledere er svært viktige for at organisasjonen skal levere gode tjenester og ha dyktige ansatte som trives.

De ansatte må være oppdatert på ny kunnskap om tjenestene som leveres. Innenfor enkelte fagområder skjer det en svært rask utvikling som medfører utfordringer med å være oppdatert, men også muligheter til å levere bedre tjenester mer effektivt.

Kommunen står overfor store endringer i nærmeste framtid. Det vil kreve medarbeidere som kan medvirke i endringsprosesser og ledere som kan lede prosessene, både for omlegging av tjenestene og ivaretagelse av ansatte.

Kommunens utredning fra 2012 viser at vi med pensjonsalder 62 år kan ha en avgang i 145 stillinger i løpet av en 4-årsperiode. De fleste av disse er innen helse- og omsorgsfag, dernest skole, teknisk og øvrige (jfr. Strategisk kompetanseplan - utredning 2012). I tillegg kommer rekrutteringsbehov ved tilførte meroppgaver som eksempelvis oppgaver som overføres fra sykehuset til kommunen gjennom Samhandlingsreformen.

I vedlegg 2 er en SWOT-analyse over kommunens kompetansebehov i framtida. Analysen er hentet fra Strategisk kompetanseplan 2012 – en utredning. Planen skal oppdateres i 2015.

8.11.1 Utviklingsfokus

Det er en utfordring å få til både utvikling av kommunen, samtidig som den økonomiske situasjonen tilsier innstramming og fokus på å få ned den kommunale gjelden. Avsnittene nedenfor er hentet fra kommuneplanen.

Kommuneplanens hovedmål “Vi skal vokse” medfører at den kommunale organisasjonen må bygge en utviklingskultur som legger til rette for vekst. Det er i dag både ledere og ansatte som ser behovet for utvikling av tjenestene og organisasjonen, men kapasitet og evne til å gjennomføre dette i hverdagen varierer mellom avdelinger og arbeidsteder.

Dersom organisasjonen skal følge, og i enkelte tilfeller være i forkant av, utviklingen, er vi avhengige av at alle ansatte tenker utvikling hver dag. Det betyr at organisasjonen er avhengig av den enkelte ansatte og deres verdier, holdninger og kompetanse.

Overordnet utvikling av den kommunale organisasjonen krever også betydelig koordinering av initiativ slik at hver enkelt har informasjon om hva som foregår i resten av organisasjonen og kan koordinere seg med dette.

8.12 VURDERING

Avsnittene i kapittelet har gitt en beskrivelse av Risør kommune som tjenesteyter, men samtidig belyst noen vesentlige utfordringer.

I det følgende gis en vurdering av sterke/svake sider ifht tjenesteproduksjonen:

- + Kommunen leverer gjennomgående kvalitativt gode tjenester innen driftsenhetene
- + Kommunen har de siste årene jobbet strategisk for å få en god og kostnadseffektiv omsorgsenhet med stor fokus på hjemmetjenester
- + Kommunen har jobbet grundig med å heve resultatene i grunnskolen
- + Kommunen har høy gjeld, men på grunn av eiendomsskatt og avkastning på aksjer i Agder Energi har en god evne til å betjene gjelda (forutsatt at renta er forholdsvis lav).
- + Mange tjenester organiseres i interkommunale samarbeid, noe som i mange tilfeller er økonomisk gunstig og gir bedre fagmiljø og bedre tjenester. Imidlertid gjør interkommunale samarbeid at kommunepolitikerne kan miste noe av styringen samtidig som det kan bidra til byråkratiske og langvarige beslutningsprosesser.
- Det er en stor utfordring med befolkningsutviklingen i kommunen. Risør kommune har nærmest ikke hatt befolkningsvekst de siste 25 årene. Dette er svært forskjellig fra landet for øvrig og fra andre byer.
- Befolkningssammensetningen er også utfordrende, med et større antall i de eldre befolkningsgruppene enn landet for øvrig. Denne utviklingen vil fortsette i framtida, og stiller store krav til kommunens tjenester og kostnadseffektivitet.
- Kommunen har i mange tilfeller kostbare tjenester, og ofte er de dyrere enn for andre kommuner det er naturlig å sammenligne seg med. Det kan være flere årsaker til at det er slik, men blant annet en annen måte å

- organisere økonomisystemene på, rapporterings- og registreringsmetoder er en kilde, i tillegg kommer et større antall eldre enn i andre kommuner.
- Næringsutviklingen i kommunen har utfordringer i forhold til å tiltrekke seg nye næringer og skape nye, større arbeidsplasser. Situasjonen forverres ved at våre nabokommunen opplever samme utfordringer.
 - På enkelte områder merker kommunen at det er vanskelig å rekruttere kvalifisert personell. Dette gjelder spesielt innen barnehagesektoren og helse- og omsorgssektoren.
 - Innen mange områder har Risør kommune mer kostbare tjenester enn andre kommuner det er naturlig å sammenlignes med. Det kan være ulike årsaker til dette, men viktige forklaringer er rapporteringsforståelse, mange innbyggere i aldersgruppene 67 + samt at kommunen har gjort store investeringer de senere år.

Likeverdighet

Det er et mål med reformen at innbyggerne skal ha like tjenester over hele landet. Gjennom beskrivelsene ovenfor kan vi ikke se noen tendenser til at innbyggerne i Risør kommune får mye bedre eller mye dårligere tjenester enn ellers i landet. En sterk driftsorganisasjon i Risør kommune bidrar til å sikre gode og likeverdige tjenester til innbyggerne.

I noen tilfeller har kommunen valgt å organisere tjenestene i interkommunale samarbeid og vertskommuneløsninger for å opprettholde kvalitet på tjenestene og de nødvendige fagmiljøene. I de fleste tilfeller er dette også økonomisk gunstige løsninger for kommunen.

Utfordringer i framtida handler spesielt om hvorvidt kommunen vil få tilgang på den nødvendige kompetansen. Mange kommuner sliter med mangel på fagarbeidere, uansett om det er i storbyområder eller utenfor. Fagutdannede helsearbeidere og barnehagepersonell er noe av kompetansen som vil være etterspurt i framtida

8.13 UTFORDRINGER I 2040

Innenfor de tre største sektorene i kommunen, barnehage, skole og helse/omsorg, er Risør kommune sannsynligvis godt rustet til å håndtere den forventede befolkningsutviklingen.

8.13.1 Barnehage

Befolkningsprognosene viser en økning av barn i kategorien 0- 5 år (ca 80 barn). Dette er en vekst kommunen kan håndtere innenfor eksisterende barnehagesektor. Vi vet ikke akkurat hvor veksten vil komme, men har muligheter for å bygge på flere avdelinger i barnehagene våre. Også i forhold til ansatte i barnehagene (både offentlige og private) er det mulighet for å få tak i flere ansatte, også med pedagogisk utdanning. Det er også kapasitet innenfor barnehageenheten i kommunen og innen barnevern. Helsestasjonen har kapasitetsutfordringer i dag, men det er mulig å få flere ansatte, eksempelvis helsesøstre.

Barnehagesektoren peker selv på behov for mer tilsyn med kommunens barnehager. Det pågår diskusjoner om hvordan disse skal foregå, men det blir

foreslått fra barnehagesektoren i Risør kommune at kommuner kan bistå og hjelpe hverandre med tilsyn.

8.13.2 Grunnskole

Innenfor skole vil det sannsynligvis ikke oppstå store utfordringer med den foreskrevne befolkningsveksten (se kapittel 5.1). Risør-skolene har tidligere vært større, og har mulighet for å utvide antall klasser der veksten vil komme. Risør kommune streber etter en effektiv og god skole, og forsøker å oppnå rasjonell drift gjennom optimal klassestørrelse og god organisering. Vesentlig for at Risør-skolene skal være en attraktiv arbeidsplass og få gode resultater, er lærernes mulighet til etter- og videreutdanning samt god skoleledelse. Det er ikke noe som tilsier at dette skal bli mer utfordrende i Risør enn andre kommuner av samme størrelse.

Politisk sett har det vært vektlagt at Risør kommune skal ha tre barneskoler for å styrke lokalsamfunnene på Sønedeled og Hope. Vi vet ikke hvor den forventede veksten skal kommer, derfor er det ikke grunnlag for å si noe om elevtallene på den enkelte barneskole.

8.13.3 Helse og omsorg

Det er ventet en **dramatisk** økning i antallet brukere. Aldersgruppen 80 år og eldre er forventet å øke fra 814 (2014-tall) til 1310 (2040), det vil si omtrent 500 personer, over 60 %. Det representerer en stor utfordring for kommunen, både kapasitetsmessig, kompetansemessig, organisatorisk og økonomisk.

Risør kommune har lenge hatt en høy andel eldre, og har organisert driften på en effektiv og god måte. Imidlertid vil den store veksten i antall eldre ha store konsekvenser for kommunen. Eksempelvis vil antall innbyggere i arbeidsfør alder (20-66) i forhold til eldre innbyggere (67 +) bli redusert fra dagens 11,4 til 5,4 i 2040.

I følge Omsorgsplanen (2010) betjener omsorgstjenestene ca 420 personer. Omtrent 70 personer bor på institusjon, resten bor hjemme. Halvparten av midlene går til å betjene de 70 personene på institusjon, mens halvparten går til hjemmetjenestene. Beboerne på institusjon er mer krevende og har behov for flere tjenester. Samtidig viser tallene at det er effektivt og økonomisk gunstig å gi tjenester i hjemmene. I tillegg ønsker brukerne selv å bo hjemme lengst mulig, slik at dette på mange måter er en riktig og god strategi for å ivareta framtidens utfordringer, både organisatorisk og økonomisk.

Kompetanse- og kapasitetsmessig byr økningen i antall brukere på utfordringer. Risør kommune har – som samtlige kommuner – behov for flere kvalifiserte hender i helsesektoren. Det er behov for økt rekruttering til helse- og omsorgsfagene, i tillegg må kommunen ha gode planer på kursing, etter- og videreutdanning. Utfordringen øker fordi alle kommuner i landet vil oppleve flere eldre brukere og konkurranse om arbeidskraften.

Fokuset på folkehelse og levekår vil også tydeliggjøres etter hvert som antallet brukere øker. Allerede i dag er dette et gjennomgripende tema i kommuneplanen, men ventelig må det konkretiseres og forsterkes i årene som kommer. Kommunens arbeid rundt frisklivssentral og forebyggende tiltak blir

sentralt for at utgiftene og utfordringene innen helse- og omsorgssektoren skal kunne håndteres.

Kommunen må ta i bruk ny teknologi der det gir kvalitetsheving og bedre ressursutnyttelse. Utviklingen innenfor IKT gir nye muligheter for hvordan kommunen kan møte brukere og pårørende i tjenesten, både i forhold til tjenestetildeling, omsorg, trygghet og rehabilitering. Risør kommune må ha fokus på omlegging i rutiner og arbeidsmetoder for å oppnå bedre ressursutnyttelse og kvalitet i tjenestene gjennom investering i teknologi. Økt bruk av velferdsteknologi og tjenesteinnovasjon sees på som viktige virkemidler.

8.13.4 Andre kommunale tjenester i 2040

Det er noen tydelige trender innenfor offentlige tjenester som Risør kommune antar vil forsterkes fram mot 2040.

- Stedsuavhengige tjenester (på nett, standardiserte skjemaer osv)
- Faglige nettverk på tvers av kommunegrenser (kunnskapsdeling, nettverksbygging, råd/veiledning)
- Økt samarbeid og arbeidsdeling mellom kommuner (formaliserte interkommunale samarbeid, vertskommunemodell).

Innenfor drift og vedlikehold av kommunale bygg og infrastruktur (vei, vann, avløp osv) er det sannsynligvis mulig å organisere tjenestene bedre i et framtidig perspektiv. Det er kostnadskrevende for hver kommune å bygge opp kompetanse og utstyr for å betjene egen infrastruktur. Interkommunalt samarbeid eller kommunesammenslåing vil sannsynligvis kunne gi besparelser innen teknisk sektor, selv om avstandskostnadene øker.

Dette gjelder nok sannsynligvis også innen andre områder hvor kommunen må ha en. Innen for andre områder hvor kommunen må ha kostnadskrevende driftsstruktur for å sikre utstyr og kompetanse, har en allerede inngått forpliktende interkommunalt samarbeid. Eksempler kan være innenfor brannvern og beredskapstjenester og innenfor legevakt, kommunalt øyeblikkelig hjelp og distriktpsikiatrisk senter.

8.14 NYE OPPGAVER FOR KOMMUNEN SOM TJENESTEYTER?

Det er komplisert og mye usikkerhet knyttet til å vurdere hva slags oppgaver Risør kommune skal håndtere i framtida. Teknologi vil påvirke hvordan vi samhandler og utfører tjenestene. Det er også mulig at samarbeid mellom offentlige og private øker, muligens også mellom det offentlige og frivillig sektor. I tillegg vil FoU (forskning og utvikling) spille en sentral rolle for utvikling av offentlige tjenester og innovasjon.

I Stortingsmelding 14 (2014/2015), *Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner*, varsler regjeringen at det er ønskelig med mer makt og myndighet til kommunene. Samtidig mener regjeringen at det er viktig at innbyggerne sikres et godt og likeverdig tjenestetilbud uavhengig av hvor de bor i landet.

Regjeringen foreslår at kommunen skal få flere oppgaver. I kapittelet som omhandler myndighetsutøvelse er det beskrevet oppgaver som kan overføres til kommunene innen justisdepartementets ansvarsområde.

Av relevante oppgaver innen temaet tjenesteyting kan følgende nevnes:

Arbeidsrettede tiltak (Arbeidsmarkedsloven)

Skjermede arbeidsmarkedstiltak (tiltak for personer med nedsatt arbeidsevne som krever spesielt tilrettelagt eller skjermet arbeidsmiljø), det vil si varig tilrettelagt arbeid i en skjermet virksomhet (VTA) og i ordinære bedrifter (VTO) skal utredes nærmere med sikte på overføring til kommunene.

Hjelpemidler

Kommunen har i dag ansvaret for hjelpemidler til å dekke kortvarige behov (under 2 år), men staten har ansvaret for hjelpemidler til personer med varige behov og for hjelpemidler i arbeid. Ansvar for basishjelpemidler kan overføres til større kommune, men dette må sees i sammenheng med kommunens ansvarsområde på feltet. ET kommunalt ansvar kan legge til rette for god samordning mellom hele spekteret av kommunale velferdsordninger. Det må imidlertid vurderes opp mot hvilken kompetanse det er realistisk at kommunen skal besitte, spesielt innen avanserte og sjeldne hjelpemidler.

Arbeids- og utdanningsreiser

Hensikten med ordninger er å sikre at personer med nedsatt arbeidsevne skal få transport til arbeid/utdanning. Ordningen med arbeids- og utdanningsreiser bør kunne overføres til større kommuner.

Tannhelsetjenesten

I dag er det fylkeskommunene som har ansvar for at tannhelsetjenester i rimelig grad er tilgjengelige for hele befolkningen (inkludert forebyggende arbeid). Det vil være fordeler ved å overføre allmenntannhelsetjenesten, spesialisttannhelsetjenesten og det fylkeskommunale ansvaret etter tannhelsesloven til større og mer robuste kommuner, men det må utredes nærmere hvordan og når det skal skje.

Habilitering og rehabilitering

Kommunenes og spesialisthelsetjenestens ansvar for habilitering og rehabilitering følger av helse- og omsorgstjenesteloven og spesialisthelsetjenesteloven. I dag er ansvaret delt mellom helseforetakene, staten og kommunene. Ekspertutvalget for kommunereformen skriver i sin sluttrapport at kommuner med en minimumsstørrelse på 15 – 20 000 innbyggere kan overta alt ansvar for habilitering/rehabilitering. Departementet foreslår at større kommuner kan få et større ansvar, men det må utredes nærmere hvilke oppgaver innenfor rehabiliteringsfeltet kommunene skal få ansvar for og i hvilken form.

Psykisk helse – distriktpsykiatriske sentre

Etter dagens helse- og omsorgstjenestelov skal kommunen sørge for at personer som oppholder seg i kommunen tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester. Grensen mellom kommunale tjenester og spesialisthelsetjenester vil følge av hva som til enhver tid defineres som spesialisthelsetjenester. Det forutsetter at kommunen har den nødvendige

faglige kompetanse og kapasitet slik at helsehjelpen kan utøves forsvarlig. Ekspertutvalget for kommunereformen skriver i sin sluttrapport at det er både fordeler og ulemper ved å overføre ansvar og oppgaver til kommunene. Departementet foreslår å opprette en forsøksordning med overføring av driftsansvar for distriktpsykiatriske sentre (DPS) til kommuner som har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse (det finnes i dag en velfungerende DPS i Tvedestrand).

Det boligsosiale området – tilskudd til etablering i egen bolig og tilskudd til tilpasning av bolig

Hovedmålet for den boligsosiale politikken er at flere vanskeligstilte skal få et eget sted å bo. Kommunene har over tid fått mer ansvar for det boligsosiale arbeidet og kommunene har fått en tydeligere rolle. Staten og kommunene har i dag et tett samarbeid om de personrettede virkemidlene tilskudd til etablering og deler av tilskudd til tilpasning. Kommunene har vedtaksmyndighet og tildeler tilskudd, mens regelverk og økonomiske rammer gis på statlig nivå. Departementet foreslår at midlene til tilskudd til etablering og den personrettede delen av tilskudd til tilpasning innlemmes i rammetilskuddet til kommunene. Med dette vil kommunene få et mer helhetlig boligsosialt ansvar og kan i større grad se boligsosiale utfordringer i sammenheng med andre velferdsområder. Det forutsetter imidlertid en tydeligere lovforankring av kommunenes boligsosiale ansvar.

Tilskudd til frivilligsentraler

Den statlige bevilgningen til frivilligsentralene fastsettes i Stortingets årlige budsjett. For å kunne motta maksimalt driftstilskudd er det en forutsetning at en har en leder i 100 % stilling. Det er ikke alle frivilligsentralene som er kommunalt drevne, men da mottar de i så fall kommunale tilskudd til driften. Departementet vurderer at ordningen med frivilligsentral er så utbredt at det vil være hensiktsmessig å overføre ansvaret for å gi tilskudd til frivilligsentralene til kommunene. Det kan legge til rette for en videreutvikling av ordningen i tråd med lokale tradisjoner og behov.

Videregående opplæring

I dag har fylkeskommunen ansvaret for å oppfylle retten til videregående opplæring for alle som bor i fylket. Fylkeskommunen skal planlegge og bygge ut det videregående opplæringstilbudet under hensyn til blant annet nasjonale mål, ønskene til søkerne og det behovet samfunnet har for videregående opplæring i alle utdanningsretninger. Videregående opplæring er i hovedsak finansiert gjennom de frie inntektene til fylkeskommunene, det vil si rammetilskudd og skatteinntekter. Ekspertutvalget for kommunereformen vurderte i sin sluttrapport at kommuner med minst 100 000 innbyggere isolert sett kan være i stand til å overta videregående opplæring.

Overføring til alle kommunene vil samle ansvaret for barnehage, grunnskole og videregående opplæring og dermed kunne gi bedre sammenheng i opplæringen. Det krever imidlertid kompetanse og et visst befolkningsgrunnlag for å tilby en omfattende tilbudsstruktur og ivaretar reell valgfrihet og fleksibilitet for elevene og arbeidslivets behov for kompetanse.

Departementet mener at ansvaret for videregående opplæring ikke kan overføres til kommunene generelt.

Overføring av ansvaret til de største kommunene kan legge bedre til rette for et samspill mellom skoler, pedagoger og ledere siden en får et mer helhetlig skoleløp og ansvar for elevene. Et helhetlig kommunalt ansvar vil kunne være en fordel med tanke på koordinering av tjenester og tilbud, særlig ved overgangen mellom grunnskole og videregående opplæring. Det helhetlige ansvaret kan også motivere til tidlig innsats og virke positivt inn på fullføring av videregående opplæring. Overføring vil kreve at de største kommunene bygger opp kompetanse, men må samtidig sikre at fylkeskommunen beholder tilstrekkelig kompetanse. Det innebærer at ansvaret for videregående opplæring og elevmassen fordeles mellom to forvaltningsenheter, og dermed kan grunnlaget for å opprettholde smale programmer svekkes.

Etter en samlet vurdering vurderer departementet det slik at ansvaret for videregående opplæring kan overføres til de største kommunene, men det må vurderes i det enkelte tilfellet.

Skoleskyss

Fylkeskommune er hovedansvarlig for skyssen i grunnskolen og eneansvarlig for skoleskyssen i videregående opplæring (opplæringsloven). Dagens ordning med fylkeskommunalt ansvar for skoleskyssen skyldes behovet for å kunne se skoleskyssen i sammenheng med kollektivtransporten generelt. Regjeringen foreslår at ansvaret for skoleskyssen kan overføres til kommuner som overtar ansvaret for videregående opplæring og kollektivtransport. Departementet mener at den nærmere oppgaveoverføringen må utredes nærmere.

Kollektivtransport

Kollektivtransport omfattes alle typer persontransport i rute og fylkeskommunen har i dag ansvaret for all lokal kollektivtransport, med unntak av jernbane. Ansvaret innebærer planlegging og drift, i tillegg til investeringer i fylkeskommunal infrastruktur.

De organisatoriske rammebetingelsene for kollektivtransporten er krevende, siden ansvaret for virkemidlene på påvirker kollektivtransporten er fordelt på tre forvaltningsnivåer, og kollektivtrafikken opererer på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Ekspertutvalget mener at kommuner bør ha over 100 000 innbyggere for å være store nok til å oppnå stordriftsfordeler ved å ha oppgaven.

Departementet mener det vil være gevinster ved å overføre ansvaret til de største kommunen, men også fordi en vil tenke mer helhetlig på areal- og transportplanleggingen i kommunen. Det er ikke aktuelt å overføre ansvaret for kollektivtransporten til alle kommunene, fordi mindre kommuner ikke vil utgjøre funksjonelle geografisk områder og de vil ha et for lite markedsgrunnlag. Det innebærer dermed en oppgavedifferensiering som fører til en mindre økning i antallet organisatoriske enheter som har ansvar for kollektivtransporten og samtidig at lokalforvaltningen kan framstå som mer uoversiktlig. Det kan også redusere fagmiljøene.

For Risør kommune vil det kun være alternativet med en Østre Agder-kommune (mer enn 90 000 innb) som er i nærheten av denne oppgaven. Det vil i så fall innebære en oppsplitting av kollektivtransporten i Aust-Agder på to enheter, muligens tre (avhengig av hva som skjer med de vestligste kommunene)

Lokal nærings- og samfunnsutvikling

Kommunene har i dag en rekke oppgaver innen nærings- og samfunnsutvikling (samfunns- og arealplanmyndighet, forvaltningsoppgaver knyttet til næring, investering i næringsrettet infrastruktur, veiledning/rådgivning, plikt til å saksforberede søknader, tildele tilskudd, påvirke lokal næringsutvikling gjennom lokale avgifter og eventuell eiendomsskatt samt kommunal etterspørsel av varer/tjenester og innovative innkjøp). Det er store variasjoner mellom kommunene når det gjelder politisk prioritering, ressursbruk og organisering av arbeidet med nærings- og samfunnsutvikling. I mange små kommuner er det små og sårbare miljø.

Andre aktører er også viktige for samfunns- og næringsutvikling i kommunen. Departementet skriver at de viktigste er fylkesmannen, fylkeskommunen og Innovasjon Norge, men også SIVA har vært viktig for Risør kommune. De har ulike oppgaver, spesielt innen planutarbeidelse, tilskudd og oppfølging som vurderes overført til kommunene.

Departementet mener at større kommuner vil kunne ha et annet utgangspunkt for innsats rettet mot lokal nærings- og samfunnsutvikling enn mange av dagens kommuner. Det er behov for mer forskningsbasert kunnskap for å vurdere om det er tjenlig for samfunns- og næringsutvikling og verdiskaping nasjonalt og regionalt at kommunene gis en større rolle her. Det er bestilt flere utredninger om temaene. Når utredningene er ferdigstilt og et sammenstilt kunnskapsgrunnlag foreligger, vil det utgjøre et grunnlag for å vurdere om det er behov for å klargjøre og styrke kommunenes rolle knyttet til lokal nærings- og samfunnsutvikling. Regjeringen vil følge det opp i prop-en som legges fram for Stortinget våren 2017.

9 Myndighetsutøvelse

Kommunen utøver forvaltningsmyndighet etter forvaltningsloven (1967). Loven gir generelle regler om behandlingsmåten i den offentlige forvaltning. Formålet med forvaltningsloven er å sikre den enkelte innbygger en trygg og grundig saksbehandling og likebehandling fra det offentliges side. Loven gjelder offentlige instanser eller organer i stat og kommune og private instanser som har driftstøtte fra stat, fylke eller kommune, for eksempel private barnehager og skoler. Loven sier blant annet hvem som er inhabil til å behandle saker, har regler for saksbehandling, taushetsplikt, vedtak og ankenemuligheter. Loven gjelder for eksempel søknader om skoleplass, stipend, byggetillatelser og sosiale tjenester og ytelser. Loven regnes som svært viktig for å sikre rettssikkerheten i samfunnet⁴⁴.

En utfordring for kommunene er at forvaltningen foregår innen et bredt spekter av oppgaver og fagfelt. Myndighetsutøvelsen krever grundig kunnskap, samtidig som fagfeltene ofte er forholdsvis spesialiserte. Det er krevende for alle kommuner å ha dyp kompetanse på alle fagområdene. Ekspertutvalget for kommunereformen mener at kommunene i stadig økende grad ser viktigheten av å samarbeide om forvaltning. Risør kommune har interkommunale samarbeid innen flere områder, eksempelvis barnevern (politisk behandlet 2014). Se kapittel 10 for beskrivelse av eksisterende kommunale samarbeid hvor Risør kommune deltar og hvilke utfordringer dette kan gi.

I Veileder mot en ny kommune (KRD, 2014) blir kommunene spesielt utfordret til å si noe om hvor utfordrende det er å rekruttere jurist (*“Hvordan er tilgangen på juridisk kompetanse i dag?”*, side 7). I Risør kommune er det en egen stilling kommunejurist. Vedkommende som har hatt stillingen i over 30 år, gikk av med pensjon i desember 2014. Det pågikk en ansettelsesprosess i løpet av høsten for å Risør kommunes jurist. Stillingen ble lyst ut to ganger. Første gang kom det inn seks søknader, og det ble gjort intervju, men ansettelsesutvalget ønsket å lyse ut stillingen på ny. Ved andre gangs utlysning kom det inn noen nye søknader på grunn av sammenslåingen av fylkesmannsembetet i Aust- og Vest-Agder. Vedkommende som ble ansatt, jobbet hos fylkesmannen i Aust-Agder, er godt kvalifisert og bosatt i en nabokommune.

Nedenfor er det presentert to ulike områder som sier noe om kommunens myndighetsutøvelse; saksbehandlingstid byggesak og habilitetsutfordringer.

9.1 SAKSBEHANDLING

Kravet til forsvarlig saksbehandling er et grunnleggende forvaltningsrettslig prinsipp og skal ivareta partenes interesser i alle faser av saksbehandlingen. For at en kommune skal kunne etterleve kravet om forsvarlig saksbehandling må de ansatte og folkevalgte ha kompetanse til å behandle saken på en korrekt

⁴⁴ Knut K. Tørum (VG1 Helse- og sosialfag)

måte. Manglende fagekspertise og forvaltningskompetanse kan svekke den prosedyremessige og innholdsmessige rettsikkerheten.

Mange små kommune har svake og sårbare fagmiljø, særlig på spesialiserte tjenesteområder. Et eksempel på et sårbart miljø kan være enkelte deler av det juridiske feltet i Risør kommune. Det er viktig at saksbehandler har tilgang på et nettverk med mer kompetanse. I tillegg løses det gjennom avtaler med advokatkontor og samarbeid gjennom OFA (offentlig fellesinnkjøp på Agder). I tillegg har kommunen tilgang på kompetanse innen ulike områder hos fylkesmannen og fylkeskommunen.

Effektivitet er grunnleggende i kommunens myndighetsutøvelse og skal hindre unødige bruk av offentlige ressurser. Kravet til effektiv saksbehandling fordrer at kommunen har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet. Utviklingen med stadig flere lovpålagte rettigheter og plikter, flere og mer komplekse enkeltvedtak som skal fastsettes, regler om tidsfrister og bestemte prosedyrekrav, samt økte rapporteringskrav og sektorvise krav til internkontroll, stiller større krav til at kommunen har tilstrekkelig saksbehandlingskapasitet⁴⁵.

Oversikten viser hvor lang saksbehandlingstid det har vært innenfor plan- og byggesaksenheten i Risør kommune de siste fem årene. Saksbehandlingstiden påvirkes av plan- og byggesaksenhetens kapasitet og kompetanse og sakenes kompleksitet. Maksimal saksbehandlingstid er satt til 365 dager for vedtatte reguleringsplaner, 84 dager for byggesaker og 112 dager for oppmålingsforretning.

Status siste periode	2009	2010	2011	2012	2013
Snitt saksbehandlingstid, vedtatte reguleringsplaner (kalenderdager)	126 (../205/280)	618 (.././321)	290 (../32/214)	405 (../170/250)	178 (../215/280)
Snitt saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (kalenderdager)	50 (32/44/120)	120 (36/43/60)	86 (38/62/29)	98 (36/39/45)	59 (.././37)
Snitt saksbehandlingstid, oppmålingsforretning (kalenderdager)	14 (85/30/90)	12 (67/30/60)	70 (85/25/90)	65 (72/60/90)	55 (../25/30)

Kilde: KOSTRA tabell 04908. KOSTRA gruppe 11/Kragerø/Tvedestrand kommune i parentes.

Som oversikten viser, holder kommunen seg greit innenfor de definerte maksimalfristene, bortsett fra at enkelte reguleringsplaner i 2010 og 2012 tok for lang tid. Selv om kommunen holder seg innenfor maksimalfristene, jobber administrasjonen for å få ned saksbehandlingstiden i byggesaksenheten. Se også kapittel 3 hvor utfordringer innen kapasitet omtales samt kommunens tjenesteproduksjon i kapittel 6.

9.2 RETTSSIKKERHET

All offentlig forvaltning er bundet av regler som gir rettsikkerhetsgarantier for innbyggerne, og som stiller krav til forvaltningenes saksbehandling.

⁴⁵ Prop 95 S, 2015, 2013/2014.

Forvaltningsloven har regler om saksbehandling for å sikre partenes rettsikkerhet i en forvaltningssak. Partenes rettsikkerhet ivaretas også gjennom prinsippet om klagerett⁴⁶.

Forskning viser at små kommuner ofte har problemer med å etablere prosedyremessig rettssikkerhet, fordi en ikke har tilgang på juridisk kompetanse⁴⁷.

I Risør kommune kan nærhet være en ulempe hva rettsikkerhet angår. Nærhet kan bety inhabilitet i politiske og administrative beslutningsprosesser og føre til fokus på person i stedet for på sak. På den andre side kan nærhet være en sikring mot forfordeling og urett. Kameraderi vil lettere avsløres i et oversiktlig og gjennomskiktig miljø. Det er derfor ikke belegg for å konkludere med at rettsikkerheten i kommunal forvaltning er svakere i Risør enn i gjennomsnittskommunen⁴⁸.

Ekspertutvalgets sluttrapport (side 50) viser til at rettssikkerhetsdimensjonen er spesielt viktig når det fattes vedtak, eksempelvis som tvang i henhold av psykisk helsevernloven.

9.3 HABILITET

Kommunalforvaltningen skal være tillitsskapende og bygge på en høy etisk standard, jf. kommuneloven § 1. Med dette siktes det til at folkevalgte og tjenestemenn, i sine avgjørelser og handlinger, skal ta hensyn til normer, formål og verdier som bidrar til virksomhetens objektivitet og uavhengighet. Verdier som åpenhet, rolleklarhet og etisk bevissthet er sentrale i å legge til rette for at innbyggerne kan ha høy tillit til kommunene⁴⁹. At en person er “inhabil” innebærer at det foreligger omstendigheter som er egnet til å svekke tilliten til hans eller hennes upartiskhet. Hvis slike forhold foreligger, forutsetter reglene om habilitet at vedkommende ikke skal delta i behandlingen og i avgjørelsen av den konkrete saken. Det er med andre ord et saksbehandlingskrav at saksbehandleren er habil.

I habilitetsvurderinger skal det gjøres vurderinger etter forvaltningslovens § 6, a-e. I tillegg må det gjøres vurderinger basert på skjønn som innebærer at vedkommende kan ha “særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til”. Habilitetsvurderingens ”dilemma” er at om en legger seg på en for streng linje– spesielt i små kommuner – vil en kunne bli nokså handlingslammet fordi det ikke er så lett å finne erstatte. Samtidig er det viktig med befolkningens tillit: kommunen forvalter midler på vegne av fellesskapet, og befolkningen må ha tillit til at dette gjøres på forsvarlig vis.

I små kommuner og lokalsamfunn med få innbyggere kan en tenke seg en økt nærhet mellom befolkning, folkevalgte og tjenestemenn. Mange kjenner hverandre og kan ha nære, personlige tilknytninger. At tjenestemannen, den folkevalgte eller en av deres nærmeste har en særlig fordel, tap eller ulempe

⁴⁶ Ekspertutvalget for kommunereformen, sluttrapport 2014.

⁴⁷ Ekspertutvalget for kommunereformen, sluttrapport 2014.

⁴⁸ Resonnement er hentet fra kommuneutredningen til Åmli kommune (april, 2015).

⁴⁹ Habilitet i kommuner og fylkeskommuner Veileder 2011

kan ha grunnlag i så vel naboforhold, konkurranseforhold, interessellesskap eller interessemotsetninger. Noen ganger kan det være vanskelig å finne en erstatte for den inhabile, for eksempel fordi fagmiljøet eller lokalmiljøet er så lite. Hvis det i et konkret tilfelle ikke er mulig å finne en kompetent saksbehandler uten tilknytning til saken, kan det tenkes at hensynet til en forsvarlig saksbehandling tilsier at en faglig kompetent tjenestemann behandler saken selv om hun eller han har en viss personlig tilknytning til den. Som regel vil det imidlertid være en bedre løsning at det hentes inn kompetente personer utenfra, for eksempel en konsulent, en ansatt i en nabokommune eller liknende, som kan behandle saken⁵⁰.

Samtidig som at det sannsynligvis er flere inhabilitets-diskusjoner i små kommuner, er ofte koblingene mellom de involverte synlige. I større kommuner kan det være mer "skjult inhabilitet" fordi samfunnet er mindre oversiktlig. Risør kommune har mange diskusjoner om inhabilitet, men dette vitner om åpenhet og transparens i samfunnet. Inhabilitet blir først og fremst et problem hvis kommunen ikke klarer å finne en erstatte.

Oversikten viser antall inhabilitetsvedtak som er gjort av Risør bystyre de siste årene:

	2012	2013	2014
Antall inhabile personer	10	10	23
Antall saker	4	8	12
<i>Antall inhabile personer/saker er varierende fra år til år, avhengig av hva som behandles. I 2014 ble kommuneplanen behandlet. Alle som hadde innspill til kommuneplanen, ble vurdert som inhabile i behandlingen.</i>			

9.4 VURDERING

Risør kommunes egen vurdering av sterke/svake sider ifht myndighetsutøvelse

+ Risør kommune har ikke hatt problemer med inhabilitet/distanse. I saker om inhabilitet har det ikke vært vanskelig å finne erstatte.

+ Risør kommune har nylig ansatt ny kommunejurist.

+ Risør kommune har godt samarbeid med fylkesmannen og de regionale/statlige nivåene for å få råd og veiledning innen temaet.

+ Risør kommune har sammen med fylkeskommunen og nabokommuner inngått rammeavtaler om juridiske tjenester (OFA).

- Saksbehandlingstiden innen plan- og byggesaksenheten har vært for lang, men mye skyldes det omfattende arbeidet med kommuneplanen. I årene framover vil det også jobbes mye med planutarbeidelse, f.eks oppdatering av verneplanen og etablering av en kulturminnevernplan, og dermed vil muligens

⁵⁰ Habilitet i kommuner og fylkeskommuner Veileder 2011

problemet vedvare. I perioder (spesielt vår og høst) er det behov for mer kapasitet på enheten, men det er fagmessig krevende og kostbart å leie noen inn for en kortere periode.

9.5 UTFORDRINGER I 2040

Sannsynligvis vil sentraliserings- og urbaniseringstendensen fortsette i framtida, og det vil være problematisk for kommuner utenfor storbyområdene å få tilgang på kompetanse. Lønnskostnader kan til en viss grad kompensere for avstandsulemper. Imidlertid vil det muligens også bli en endring av hva slags kompetanse det er behov for. Rådgivning gjennom regionale/statlige etater samt gjennom rammeavtaler vil sannsynligvis kunne bistå kommunene innen enkelte fagområder. I tillegg vil teknologiske løsninger også bidra til at kommunene vil etterspørre litt annen kompetanse i framtida.

9.6 NYE OPPGAVER TIL KOMMUNENE?

I Stortingsmelding 14 (2014/2015), *Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner*, varsler regjeringen at det er ønskelig med mer makt og myndighet til kommunene. Samtidig mener regjeringen at det er viktig at innbyggerne sikres et godt og likeverdig tjenestetilbud uavhengig av hvor de bor i landet. Regjeringen foreslår at kommunen skal få flere oppgaver. Av relevante oppgaver innen temaet myndighetsutøvelse kan følgende nevnes:

Notarius publicus' vigsler og notarialbekreftelser

Notarialforretninger er et samlebegrep for alle oppgaver som lovgiver har lagt til notarius publicus (Bekreftelse av underskrifter og kopier samt vigsler og vurdere om ekteskapsvilkårene er oppfylt). Domstolenes vigselsmyndighet kan overføres til kommunene og betinger ikke større kommuner enn vi har i dag. I tillegg kan også kommunene gis notarialmyndighet til å bekrefte underskrifter på dokumenter og bekrefte rett kopi.

Risør kommunes kommentar: Kommunen kan håndtere notarius publicus' vigsler og notarialbekreftelser innen dagens struktur og kompetanse.

Klima og miljøforvaltning

Norsk klima- og miljøforvaltning styres i økende grad av internasjonale avtaler og konvensjoner. I tillegg har det skjedd en betydelig overføring fra statlig hold til folkevalgt lokalt og regionalt nivå. Innen naturforvaltning er det en rekke verneområder som i dag er utenfor kommunenes myndighetsområde, blant annet nasjonalparker, ramsarområder og områder som kommer inn under innlandsfiskeforskriften. Det foreslår at flere av disse kan overføres til kommunenes myndighet (eventuelt verneområdestyrer).

Departementet foreslår at fylkeskommunens myndighet etter innlandsfiskeføren kan overføres til større kommuner. I tillegg kan noe av myndighetsutøvelsen av jakt- og fangsttider på arter hvor det i liten grad er nødvendig å ta hensyn til regional utbredelse, overføres til større kommuner.

Innenfor næringsmiddelindustrien bør for eksempel utslipp fra grønnsaksvaskerier inngå i kommunens myndighetsområde. I tillegg bør støy fra motorsportsbaner, skytebaner og vindmøller også overføres fra fylkesmannen til kommunene.

Risør kommune vurderer det slik at kommunen ikke vil ha større utfordringer knyttet til temaet enn andre kommuner av tilsvarende størrelse. Risør kommune vil ha evne til å håndtere myndighetsutøvelsen i framtida, forutsatt de rammebetingelsene vi kjenner til i dag.

Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning av svømmeanlegg

Hvis det skal søkes om spillemidler for å bygge en svømmehall vil det ihht loven kreves en idrettsfunksjonell godkjenning (dvs en vurdering som sikrer at både sikkerhetsmessige, idrettsfunksjonelle og tekniske behov blir ivaretatt). Kommunene har fått myndighet til å forhåndsgodkjenne de fleste idrettsanlegg. Kulturdepartementet behandler årlig ca 10 saker som omhandler idrettsfunksjonell godkjenning, og siden omfanget er så lite kan en slik forhåndsgodkjenning håndteres av kommunene som følge av en ny kommunestruktur.

Risør kommune besitter ikke slik kompetanse i dag, og vil eventuelt bruke konsulent til å skaffe beslutningsgrunnlag for en slik forhåndsgodkjenning dersom det skulle bli aktuelt. Det er snakk om et begrenset oppgaveomfang, og derfor er det ikke nødvendig å besitte denne kompetansen selv.

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket

Ordningen "Utvalgte kulturlandskap i jordbruket er et fellesprosjekt mellom Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet, men forvaltes av fylkesmannen. Det er i dag 22 områder som har status som utvalgte kulturlandskap. Kommunene har en faglig rolle i arbeidet med Utvalgte kulturlandskap ved at de blant annet vurderer og gir anbefalinger i forbindelse med søknader. De er også kontaktpunkt overfor grunneiere, lag og foreninger, og vurderer spørsmål om tiltak i tilknytning til kommunale arealplaner.

Departementet hevder at ved større og mer robuste kommuner vil det være enklere for kommunene å ivareta oppgavene som følger av ordningen, og sikre nødvendig kompetanse. Departementet foreslår derfor at forvaltningen av de utvalgte kulturlandskapene kan overføres fra fylkesmannen til kommunene. Den endelige beslutningen om ordningene kan overføres til kommunene må vente til jordbruksoppgjøret 2015, der innspill fra gruppen som går gjennom miljøvirkemidlene blir behandlet.

Risør kommune er i dag ikke arealer som er en del av de utvalgte kulturlandskapene og dette er derfor foreløpig ikke aktuelt for kommunen.

Tilskudd til verdensarvområdene

Er ikke relevant for Risør kommune fordi det kun er sju kommuner som berøres.

Nærings- og miljøtiltak i skogbruket

Tiltakene er i dag hjemlet i forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i jordbruket. Formålet med tiltakene er å stimulere til økt verdiskaping i skogbruket ut fra lokale og regionale prioriteringer. Det inkluderer blant annet tilskudd til veibygging, skogkultur, miljøtiltak. Flere av oppgavene forvaltes i

dag av kommunene, men tilskudd til veibygging og drift til taubane og hest forvaltes av fylkesmannen.

Departementet vurderer at dette vil innebære en betydelig arbeidsmengde for kommunene. Det er nok ikke så stor arbeidsmengde det er snakk om i Risør kommune, i og med at det er begrenset hvor mye veibygging det er i kommunens skogsområder. Departementet vurderer videre at dersom det blir større kommuner vil det legge bedre til rette for å styrke kompetansen og kapasitet på området. Det vurderes videre som positivt å styrke skogkompetansen i kommunene.

I Risør kommune vil eventuelle utvidelse av tilskuddsordningen forvaltes hos skogbrukssjefen som kommunen har felles med Gjerstad kommune.

Tilskudd til tiltak i beiteområder

Tilskuddene skal legge til rette for best mulig utnyttelse av beite i utmark, redusere tap av dyr på utmarksbeite og fremme fellestiltak på beiteområdene. Det er i dag fylkesmannen som fattes vedtak om tilskudd på bakgrunn av en vurdering og anbefaling fra kommunen, som mottar søknader i første instans.

Departementet For å oppnå effektiv vekst og kjøttproduksjon er det behov for en god organisering og samarbeid om den del av driften som gjelder utmarksbeite, herunder planlegging, beiteslipp, tilsyn, sanking, behandling av dyr og samarbeid om etablering samt drift og vedlikehold av infrastruktur knyttet til beiteområdet.

Med større kommuner og generelt bedre landbruksfaglig kompetanse foreslår departementet at ordningen kan overføres til kommunene. Det kan være aktuelt å samarbeide over kommunegrenser/fylkesgrenser.

Risør kommune har begrenset med beiteområder og har ikke mottatt tilskudd til dette fra denne ordningen.

10 Samfunnsutvikling

Innen temaet “samfunnsutvikling” hører blant annet langsiktig utvikling av lokalsamfunn og region, befolkningsutvikling, næringsutvikling, men også trekk ved kommunens kulturelle tilhørighet og identitet.

Temaene innen området er svært forskjellige og krever ulik kompetanse og organisering. Det er varierende i hvor stor grad kommunen har virkemidler innen samfunnsutviklingen. Mye styres av planleggingen i regionale/statlige etater og nabokommuner, men også andre forhold er viktige, slik som infrastruktur, privat næringsliv, organisasjonsliv, kultur osv.

De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedsutvikling, slik at kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Østregionen (Risør, Tvedestrand, Gjerstad, Vegårshei og Åmli) er en relativt godt integrert region med hensyn til arbeidsmarkedet, hvor mennesker bor i en kommune og jobber i en annen.

Antall personer med arbeidssted i Risør har gått ned siden 2000 (-2,3 %) mens det på landsbasis i samme periode er en vekst på over 13 %. Å bidra til et velfungerende og attraktivt regionalt arbeidsmarked vil være avgjørende for Risør kommune i årene som kommer. Utfordringen er at ingen av Risørs nærmeste naboer representerer kommuner med stor vekst i arbeidsmarkedet. Risør kommune er derfor avhengig av en større geografisk region når det gjelder å dra nytten av et mer variert arbeidsmarked (Utfordringsdokumentet til kommuneplanen, 2013).

10.1 PLANLEGGING

Kommunal planlegging er en viktig premissgiver for samfunnsutviklingen. Kommunene skal gjennom planer og tiltak skape helhetlig utvikling av lokalsamfunnet og gode levekår for innbyggerne. Lovgrunnlaget er først og fremst plan- og bygningsloven (PBL), der kommunenes rolle som ansvarlig for arealdisponeringen innenfor kommunens grenser er helt sentral. I tillegg kommer krav i særlovgivingen, for eksempel folkehelseloven og naturmangfoldloven. Det skal i planleggingen legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal vurderes. Kommunens planstrategi, kommuneplanen og andre kommunale planer er vesentlige verktøy for den kommunale planleggingen. Risør kommunes planstrategi er for 2015 og 2016 (vedtatt februar 2015). Kommuneplanen for 2014-2025 ble vedtatt i september 2014 (sak 92/14).

Regional planlegging er viktig for å tilpasse nasjonale mål og føringer innenfor ulike områder til lokale og regionale behov og forutsetninger, og påvirker kommunens oppgaver og perspektiver. Spesielt viktige for Risør kommune er Aust-Agder fylkeskommunes planstrategi fra 2012, Regionplan Agder 2020 (2010), kjøpesenterplanen (2013) og handlingsprogrammet for fylkesveier (4-årig plan som revideres årlig), utviklingsplan for Sørlandet

sykehus 2030. Vesentlige temaer som behandles i regionale planer er samferdselstiltak/infrastruktur, bolig- og næringsutvikling, undervisning, jordvern, friluftsområder og kystsone- og vassdragsforvaltning. Vedtatte regionale planer skal legges til grunn både for kommunal planlegging og statlige myndigheters behandling av kommunale planforslag.

10.2 VI SKAL VOKSE

I kapittel 5 framgår mye statistikk og beskrivelser av befolkningssituasjonen i Risør kommune. Det stabile befolkningstallet er en viktig begrunnelse for kommuneplanens hovedmål *“Vi skal vokse”*. Ett (av seks) delmål lyder: *Vi skal være en kommune hvor flere flytter inn enn ut*. Det er en tydelig politisk og administrativ vilje til å få en befolkningsutvikling på linje med landet. Befolkningsvekst henger imidlertid sammen med en rekke faktorer, og ofte har ikke kommunen alle virkemidlene. Innen næringsutvikling er kommunens hovedoppgave å tilrettelegge for næring, men det er først og fremst de private bedriftene som må stå for veksten.

Fra kommuneplanen kan en lese følgende: *“For at Risør ved egen kraft skal vokse, må det skje gjennom en felles innsats og endret adferd hos mange personer og institusjoner samtidig. Det krever en positiv vilje fra alle aktører til å bidra til vekst, og samtidig at aktørene samarbeider og er enige om felles mål”*. Risør kommune er i gang med å implementere kommuneplanen i sitt handlingsprogram (investeringsprogram). I tillegg er det etablert en egen prosjektorganisasjon som har fått tittelen *“Risør Utvikling og Vekst”*. RUV har ansvar for å planlegge videre på boligområdene i kommuneplanen.

10.3 LOKALSAMFUNNSSTRUKTUR

I kommuneplanen er det definert følgende:

- Sentrum: Risør
- Tre lokalsentre: Sønneled, Hope/Sandnes, Moen/Akland

I kommuneplanen er det en strategi om å styrke bosettingen og utviklingen på disse fire stedene. Det forsterkes gjennom kommuneplanens arealstrategier og utbyggingsområder hvor det er fokusert på å utvikle boliger og infrastruktur i disse områdene. Totalt bor 65 %, 4547 personer, i tettstedene i Risør kommune (SSB, 2013).

10.4 INFRASTRUKTUR



Risør by vokste fram som en sjøfartsby med sentral beliggenhet mot Skagerak og handelen med Europa. Trelasthandel og skipsbygging gjorde at byen fikk bystatus allerede i 1723, samtidig med Arendal. Gjennom tidene har byens sentralitet endret seg dramatisk, og i dag ligger byen 12 km fra landsdelens hovedfartsåre, E18.

10.4.1 Riksveg

E 18 ved Vinterkjær har en årsdøgntrafikk (ÅDT) på ca 8500 kjøretøy. Av disse er ca 18 % tunge kjøretøy (2014-tall). Trafikken ved Vinterkjær er høyest i juli med over 13 000 kjøretøy og lavest i januar med ca 6 000. På E18 lenger vest i fylket er trafikken høyere. Ved målestasjon Longum er ÅDT-en over 12 000.

Det pågår planlegging for ny firefelts motorvei mellom Tvedestrand og Arendal. Bygging av veien vil sannsynligvis starte i løpet av de neste tre årene. Den ferdige veien vil innebære at det blir kortere og fortere å kjøre til Arendal, men samtidig vil det komme bompengerekkering. Det vil være svært positivt for regionen at veistandarden blir bedre. Neste store veiprojekt i Aust-Agder blir ventelig E 18 Risør – Tvedestrand. Det er ennå ikke avklart om den nye traseen blir lagt øst eller vest for Aklandstjenna. Risør kommune er pådriver for prosjektets framdrift, enten det blir gjennom NTP eller som en del av det nye vegselskapet.

10.4.2 Fylkesveger

Veien fra E18 til Risør, fv. 416 er ca 12 km og har en ÅDT på 4000, men trafikken øker betraktelig om sommeren. Standarden på veien er svært varierende, med skarpe svinger, tidvis tett bebyggelse langs veien og lav hastighet. Det er planer om å etablere veilys i løpet av 2015. Det er flere fartshumper på veien. Tungebilandelen er ca 8 %.

De viktigste lokalveiene i Risør kommune er fylkesveier. I handlingsprogrammet for fylkesveier (oppdateres årlig) gis en oversikt over hvilke tiltak som skal gjennomføres. Risør kommune har gjennom en årrekke prioritert Risørveien, fv. 416. I løpet av 2015 startes det opp arbeid med gang- og sykkelvei mellom Frydendal og Østebø. I tillegg vil Risørveien få lys i 2015. Det er ellers lite ressurser til de andre viktige fylkesveiene.

10.4.3 Kommunale veger

Når det gjelder de kommunale veiene, er dette først og fremst veier i Risør by og i tettstedene. Det pågår stadig utbedringsarbeid på kommunale veier, men vedlikeholdsbehovet er enormt.

Nedenfor er prioriteringslista til Enhet for eiendom og tekniske tjenester. Lista viser hvilke kommunale veger som skal oppgraderes samt tiltak.

Tiltaksplan – oppgradering av kommunale veier (grusveier)

Kriterier og valg for oppgradering av kommunale veier.

1. Belastning/trafikk tetthet
2. Veiens nåværende standard
3. Vedlikeholdskostnader

Veinavn	Nåværende standard	Belastning/trafikk tetthet	Utbedringer bærelag	Prioritering
Øyaveien		12 husstander 60 hytter	Stabilt	1
Åmlandsveien	Grus/asfalt	5 husstander (fra Åsvikveien)	Må skiftes	2
Sørbøveien	Grus/asfalt	8 husstand	Skiftes	3
Auslandsveien	Grus	4 husstander	Delvis skiftes	5
Torbjørnsdalen	Grus	Gjennomgangsvei	Skiftes	6
Daleveien	God standard	3 husstander	Stabilt	7
Sjåvågveien	God standard	3 husstander	Stabilt	8
Hansemyrveien	Grus	5 husstander	Skiftes	9
Orndalstranda	Grusvei/delvis ny på 90-tallet	4 husstander	Delvis skiftes	10
Kjødvika	Grus	5 husstander	Skiftes	11
Hasdalen	Grus	6 husstander	Skiftes	12

Tiltaksplanen videreføres fra 2014 med nye investeringsmidler.

Risør kommune har bare 4 km gang- og sykkelvei, og det bør bygges ut flere kilometer med gang- og sykkelvei i tilknytning til sentrum/lokalsentrene/skolene samt langs fv. 416.

Figuren fra reisevaneundersøkelsen 2009 viser at det er biltransport som er den vanligste reiseformen for kommunens innbyggere. Kollektivandelen i Risør og Tvedestrand har gått opp fra 2006 til 2009, og det er færre som kjører bil/er bilpassasjer. Det er også flere som bruker andre transportmidler.



Figur 5.13 Hovedtransportmidlenes andel av reist distanse, daglige reiser. Prosent.

I Risør kommunes planstrategi for 2015 og 2016 er det vedtatt kommunens infrastrukturplan skal rulleres i 2016, inkludert plan for trafiksikkerhet. Da vil et satsingsområde være tiltak som gjør det bedre for barn/unge å gå og sykle til skolen.

10.4.4 Bredbånd og mobildekning

De aller fleste innbyggerne i Risør kommune har fått tilbud om fibertilknytning gjennom et fiberprosjekt i forlengelse av Det Digitale Agder-prosjektet "Bredbånd til hele Agder". Nye områder som skal få fiber nå er Bossvika og Torskeberg.

De fleste innbyggerne i Risør kommune har god mobildekning (med 3G/4G-hastighet).

10.5 RISØR VIDEREGÅENDE SKOLE



Risør videregående skole er eid av Aust-Agder fylkeskommune og har ca 250 elever. Risør videregående skole er en kombinert VGS med stor faglig bredde og med et personale med høy faglig kompetanse. Skolen tilbyr utdanninger innen en rekke fag, både studieforberedende⁵¹ og mer yrkesrettede utdanningsprogram (design og håndverk, medier og kommunikasjon, service og samferdsel, teknikk og industriell produksjon og elektrofag).

⁵¹ Med dagens tilbud innen studiespesialisering og med en tilleggsressurs på ca 700 000 kr (Risørmodellen) gir skolen elever mulighet til å velge fag for å få maksimal uttelling med ekstrapoeng og spesiell studiekompetanse. RVSS tilbud kvalifiserer til enhver høyskole- og universitetsutdanning.

Skolen har en høy pedagogisk kvalitet og skårer meget godt sammenlignet med et fylkes- og landsgjennomsnitt. Risør VGS har i flere år drevet Risør ressurs, et eget kurssenter hvor de har gjennomført kurs for næringslivet i regionen.

Det siste års resultater for Risør videregående skole er⁵²:

Skoleåret 2012-2013	Risør videregående skole	Aust Agder	Nasjonalt
Fullført og bestått i %	80,2	72,8	75,4
Samleindeks	74,8	70,5	71,9

Resultatene viser at Risør videregående skole skårer godt over fylkessnittet og det nasjonale snittet, og at resultatene er på et høyt nivå.

Skolestrukturen i fylket ble utredet i 2013. I forslaget som ble sendt på høring ble det foreslått å legge ned Risør videregående skole, for å etablere en ny, stor skole på Grenstøl ved Tvedestrand. Dette ble omgjort i det endelige vedtaket.

I høringsuttalelsen fra Risør videregående skole stod det følgende (2013):
“Risør videregående skole må bestå som en selvstendig kombinert videregående skole med egen administrasjon/ ledelse og egen rektor. Risør videregående skole må tilføres flere klasser/ utdanningsprogram slik at skolen i årene fremover får et elevtall på ca. 400. Deler av Risør vgs. må få nødvendige bygningstekniske oppgraderinger i årene som kommer. En evt. ny skole i Tvedestrand må ha et elevtall som står i forhold til at skolen i Risør skal bestå og utvikles og ikke trappes ned”.

De ønsker IKKE felles administrasjon med Tvedestrand VGS, da de mener dette vil være ødeleggende for kvaliteten på sikt.

10.5.1 Videregående skoles betydning for Risør kommune og Risør by

Flere perioder har det vært diskutert hvorvidt Risør VGS skal opprettholdes som egen skole. Diskusjonene har dukket opp i forbindelse med budsjettsaker på fylkestinget og i saker om fylkets helhetlige studietilbud.

Risør VGS har stor betydning for lokalsamfunnet i Risør. I kommuneplanen er det nevnt som en hovedutfordring å tilby et godt og kostnadseffektivt skoletilbud på alle nivåer. Det er i tillegg en utfordring å utvikle samarbeidet mellom barnehage, grunnskole, videregående opplæring, voksenopplæring, høyere utdanning og arbeidsliv. Videregående skole er viktig for kommuneplanens satsingsområder KUNNSKAP og ATTRAKTIVITET.

Risør VGS skriver følgende om skolens betydning for kommunen/regionen i sin høringsuttalelse (høst 2013):

“Forslaget om å legge ned Risør videregående skole innebærer at det ikke blir noe videregående skoletilbud fra Tvedestrand til Telemarksgrensen eller til øvre Gjerstad. Dette er om lag en avstand på 4 mil langs E18 og vil selvfølgelig ha stor negativ betydning for Risør- og Gjerstad kommune. I

⁵² Hentet fra Risør VGS høringsuttalelse om skolestruktur, skrevet september 2013.

tillegg må det også tas hensyn til at det er om lag 4 mil mellom Tvedestrand og ytterpunktet på SSS - veien.

Det bør derfor etter skolens syn stilles et prinsipielt spørsmål hvorvidt en slik sentralisering mot Arendal tar tilstrekkelige distriktspolitiske/samfunnsmessige og levekårsmessige hensyn øst i fylket. Videre vil en sentralisering mot Tvedestrand/ Arendal bryte ned etablerte ungdomskulturer og miljøer i Risør og Gjerstad.

Pr august 2013 er det om lag 50 % av elevmassen ved Risør videregående skole som ikke har krav på skyss. Dette betyr at det minst må settes opp 3 busser ekstra i fylkeskommunal regi som daglig vil måtte gå mellom Risør og Grenstøl, og et betydelig antall ansatte må pendle mellom hjemsted og arbeidssted. I tillegg må det trolig settes opp en mindre buss fra Øisang-området som vil måtte benyttes hver dag gjennom skoleåret (ca. 15 elever pr august 2013). 3 busser ekstra pr dag betyr ca 30.000 kjørte km/år i tillegg til økt bilbruk for ansatte”.

I høringsuttalelsen framgår det at skolen med letthet kan utvides til et elevtall på ca 400 elever. Risør VGS ser for seg at dette kan være nye utdanningsprogram på skolen:

- Helse og oppvekstfag
- Byggfag
- Restaurant og matfag
- Mediefag/design og håndverk/formgivingsfag

Fylkestinget vedtok følgende 13. oktober 2013:

“Risør videregående skole opprettholdes som egen skole og videreutvikles med utgangspunkt i dagens utdanningstilbud”.

Framtiden til den videregående skolen i Risør drøftes stadig, og skaper mye uro og usikkerhet, både for ansatte og elever ved skolen.

Risør VGS har omtrent 60 ansatte (mars 2015). Av disse har et flertall høyere utdanning. Det er en betydelig kompetansearbeidsplass i Risør kommune, og har betydning for kommunens attraktivitet og arbeidsplassstilgang.

For eleven som bor i kommunen betyr den videregående skolen at de slipper å reise så langt til skolen hver dag. Ca halvparten av elevene bor i Risør sentrum, og har ikke rett på skoleskyss. En skole i lokalmiljøet betyr at de sparer tid hver dag på transport, eventuelt kan de bo hjemme noen år til.

Flere mener at kvaliteten til Risør VGS er nettopp at den er en liten skole som ser hver enkelt elev og er opptatt av å finne gode løsninger. Fleksibiliteten og nærheten til lærer verdsettes av mange elever.

Risør kommune skriver i sin høringsuttalelse til fylkeskommunen (vedtatt av bystyret i september 2013, sak 77/13) følgende:

Den videregående skolen er svært viktig for Risør kommune ved at skolen

- *øker antall kompetansearbeidsplasser i Risør*
- *bedrer rekrutteringsmulighetene av nye medarbeidere i kommunen og næringslivet for øvrig*

- *virker styrkende på selvforståelsen - en by på størrelse med Risør bør ha en videregående skole*
- *bidrar til at Risør kommune kan nå sin målsetning om å vokse og bedre balansen i befolkningssammensetning*
- *gir et tilbud til ungdom som bidrar positivt til et aktivt ungdomsmiljø i Risør*

Risør videregående skole er i dag svært viktig for ungdom i Risør og omkringliggende kommuner.

- *Skolen legger til rette for at elever ved skolen leverer gode resultater.*
- *Skolen gir en fullverdig kompetanse innenfor studiespesialiserende fag (allmennfag).*
- *Skolen gir et godt tilbud innenfor sentrale yrkesfag.*
- *Dagens elever kommer hovedsakelig fra Risør kommune, og omkring halvparten bor i gangavstand til skolen. Nærhet til skolen gjør det lettere å engasjere seg på hjemstedet og delta i lokale fritidsaktiviteter.*

10.6 KOLLEKTIVTRANSPORT

Vinterkjær og Risør sentrum er de viktigste kollektivknutepunktene i kommunen. På Vinterkjær går lokalbusser, skolebusser, regionale busser og ekspressbussene. Det er etablert gratis parkeringsplasser på Vinterkjær.

Spesielt linje 4 mellom Risør og Arendal er en viktig bussrute. Denne ble etablert i 2007 og har bidratt til å øke kollektivandelen i kommunen. Selv om bussen går ca annenhver time på hverdager, er reisetiden så pass lang at de fleste som disponerer bil ikke ser på busstransport som et alternativ til bilen (det tar 1 time 20 min fra Risør sentrum til Arendal sentrum, mot 45 minutter i bil).

Det er bybuss i Risør, men denne har relativt få passasjerer. Svært få av ekspressbussavgangene har tilbringertjeneste til Risør sentrum, men passasjerene må benytte det ordinære rutetilbudet.

På Gjerstad stasjon er det togavgang mot Kristiansand/Stavanger og Oslo. Etter NSBs nyeste ruter er det nå avgang annenhver time. Toget er et viktig kollektivtransportmiddel i regionen, men dessverre er det ikke togbuss mot Risør.

Risør kommune ligger omtrent midt mellom de to regionale flyplassene Torp og Kjevik. Begge tilbyr innenlands- og utenlands flyreiser samt charterturer.

10.7 NÆRINGSUTVIKLING

Næringsutvikling er et langsiktig arbeid som må gjøres i samarbeid med de som driver eller ønsker å etablere næring i en kommune. I Risør kommunes arbeid med å tilrettelegge og stimulere til vekst, er det svært viktig å ha gode samarbeidspartnere i de andre kommunene og kjennskap til virkemidler i det offentlige virkemiddelapparatet (hentet fra årsberetning 2013).

Risør, Gjerstad, Vegårshei, Åmli og Tvedestrand kommune har gått sammen om et regionalt næringsfond. Fondet er opprettet gjennom statlige, fylkeskommunale og kommunale bevilgninger og regionale fond er et

virkemiddel for å styrke næringsliv og bosetting i distriktet. Støtten gis i form av økonomiske tilskudd.

Viktige samarbeidspartnere for Risør kommune og næringsutvikling er:

- Sørlandsporten Næringshage
- Kommunene i Østre Agder
- Regionalt næringsfond for Østregionen
- Aust-Agder fylkeskommune ved næringsavdelingen
- Innovasjon Norge Agder
- Aust-Agder utviklings- og kompetansefond

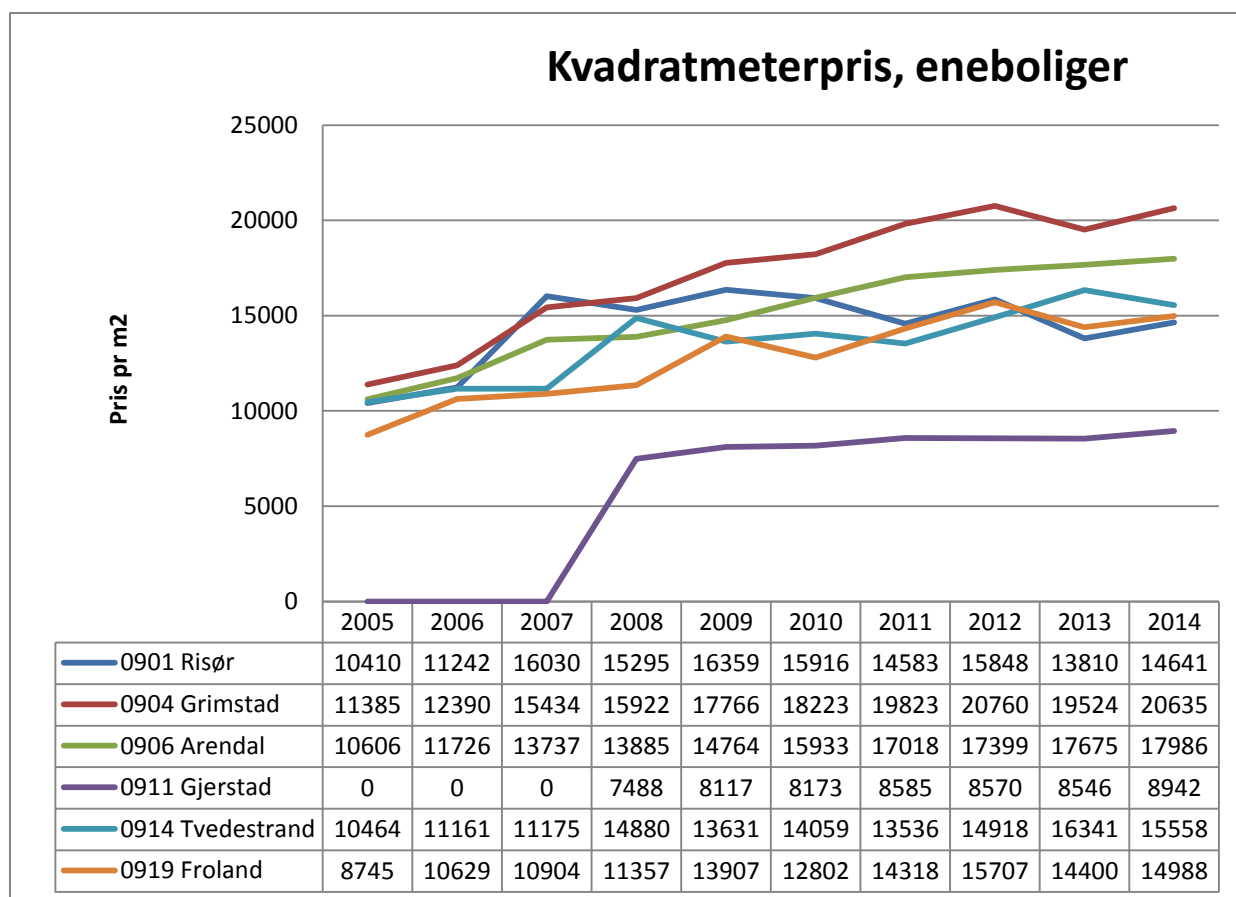


Kartet viser de to næringsområdene til Risør kommune, Moland ved E18 og Hestemyr ved fylkesvei 416 (Risørveien).

10.8 KAPITALTILGANG

En stor utfordring for samfunnsutviklingen i Risør kommune er kapitaltilgangen. Negativ eller liten vekst i sysselsetting og befolkning medfører en negativ spiral for prisutviklingen på investeringer i både boliger og næringsbygg. Markedet for slike investeringer i seg selv blir veldig svakt og verdien i byggene blir den verdien de representerer for dem som bruker byggene. Kapitaltilgangen blir dermed vanskelig da investeringer i bygg blir en relativt risikofylt forretning⁵³.

⁵³ Jfr Åmli kommunes utredning til kommunereformen, april 2015.



Statistisk sentralbyrå, Tabell 06035. Gjennomsnittlig kvadratmeterpris eneboliger.

Boligprisene i Risør kommune følger noenlunde vekstkurven til de andre kommunene i utvalget, men hadde en høyere stigning i 2007 og har derfor hatt en svakere utvikling de siste år. Vegårshei og Åmli er ikke tatt med på grunn av mangler i datagrunnlaget. Det er forholdsvis lav omsetninger av boliger pr år (ca 53 boliger i 2014, hvorav 42 var eneboliger), og enkelte svært rimelige eller svært kostbare boliger kan dermed påvirke statistikken.

10.8.1 Offentlige investeringer

Når det gjelder store, offentlige investeringer som for eksempel investeringer i universitet/høyskole, motorveier og sykehus/store helseinstitusjoner samt videregående skoler, har Risør kommune eller nabokommunene ikke fått så mye de senere år. Det er store forventninger til det planlagte riksvegprosjektet Tvedestrand – Arendal. Risør kommune er pådriver for at parsellen Risør – Tvedestrand og E18 østover også oppgraderes de neste årene.

Det er behov for oppgradering av skolebygningene ved Risør videregående skole, noe som er viktig for skolens attraktivitet de neste årene og energikostnadene.

Risør kommune har selv pådratt seg økt lånegjeld de senere årene på grunn av store investeringer. Det er bygget ny skole på Sønedeled og det er gjort omfattende rehabilitering på Risør barneskole. I tillegg er det gjort en oppgradering av Risørhuset. I tillegg jobber kommunen kontinuerlig med oppgradering av næringsområdene, både på Moland og Hestmyr.

10.9 FUNKSJONELLE SAMFUNNSUTVIKLINGSOMRÅDER

I rapporten fra ekspertutvalget pekes det på at kommunestrukturen i større grad må nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder. Alle kommuner bør, uavhengig av størrelse, gjøre en særskilt vurdering av hvorvidt de utgjør et funksjonelt samfunnsutviklingsområde. Det framgår at ett tettsted bør i sin helhet ligge i én kommune. I tillegg bør et tett integrert arbeidsmarked utgjøre en kommune⁵⁴. “Dersom kommunereformen skal styrke lokaldemokratiet må den føre til en kommunestruktur hvor kommunene fremdeles har råderett over eget areal, og samtidig ivaretar helhetlige areal- og transportløsninger” (rapporten side 14). Utvalget mener videre at det vil være hensiktsmessig med kommunesammenslåinger eller grensejusteringer i områder der mindre tettsteder deles opp av kommunegrenser. (side 15).

De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedsutvikling, slik at kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Østregionen (Risør, Tvedestrand, Gjerstad, Vegårshei og Åmli) er en relativt godt integrert region med hensyn til arbeidsmarkedet, hvor mennesker bor i en kommune og jobber i en annen.

		Bostedskommune							
2013		Risør	Grimstad	Arendal	Gjerstad	Vegårshei	Tvedestrand	Froland	Åmli
Arbeidskommune	Risør	66 %			16 %	4 %	7 %		1 %
	Grimstad	1 %	56 %	8 %		2 %	2 %	7 %	1 %
	Arendal	11 %	23 %	78 %	9 %	16 %	22 %	48 %	11 %
	Gjerstad	4 %			52 %	2 %	1 %		
	Vegårshei	1 %			2 %	52 %	2 %		2 %
	Tvedestrand	6 %		2 %	7 %	11 %	57 %	1 %	2 %
	Froland		1 %	2 %		1 %		32 %	1 %
	Åmli					4 %		1 %	69 %
	Andel i Østre Agder	90 %	81 %	90 %	85 %	92 %	91 %	89 %	87 %
		88 %							

Pendleroversikt, 2013. Fra Aust-Agder fylkeskommune.

Risørs viktigste arbeidskommuner er Arendal, Tvedestrand og Gjerstad, men det store flertallet både bor og jobber i Risør. Hvis en skal legge ekspertutvalgets definisjon til grunn (25 % jobber i en annen kommune), er det kun Froland kommune som har et tett integrert arbeidsmarked, og dette er med Arendal.

⁵⁴ Definisjonen ekspertutvalget bruker om et tett integrert arbeidsmarked, er når rundt 25 % eller flere av de sysselsatte bosatt i en kommune jobber i regionens senterkommune.

10.10 REGIONALE PLANER MED BETYDNING FOR SAMFUNNSUTVIKLINGEN I RISØR

10.10.1 Strategisk næringsplan for Østre Agder

I januar 2013 innkalte Risør kommune rådmenn, ordførere og næringsmedarbeidere i Østre Agder til et første offisielt møte for å drøfte interessen for et tettere nærings samarbeid. Dette initiativet endte med at styret for Østre Agder satte i gang et prosjekt der målet var å utarbeide en felles strategisk næringsplan for regionen. Høsten 2013 ble det gjort vedtak i de fleste by- og kommunestyrer i Østre Agder om at kommunene ønsket å ta del i arbeidet med å lage en felles strategisk næringsplan (Gjerstad, Risør, Vegårshei, Tvedestrand, Åmli, Arendal og Grimstad). Froland kommune har foreløpig valgt å stå utenfor dette samarbeidet.

Konsulentfirmaet Telemarksforsking fikk oppdraget med å bistå kommunene med faglige råd og med å lede prosessen. Telemarksforsking laget en samfunnsanalyse til arbeidet⁵⁵. Her blir bl.a. regionens utfordringer løftet fram, her nevnes:

- Regionen har i snitt hatt en relativ arbeidsplassvekst i næringslivet som er lavere enn veksten nasjonalt.
- Det er nedgangen i basisnæringene, og da særlig i industrien, som forklarer det meste av arbeidsplassnedgangen i privat sektor i Østre Agder. I perioden fra 2000 ser man en reduksjon i industriarbeidsplasser på 30 prosent.
- For Sørlandet som helhet er oljeteknologiindustrien svært viktig, noe som også gjør regionen sårbar for endringer.
- På tross av utfordringer i det private næringslivet, spesielt i basisnæringene, viser det seg at det er meget attraktivt å bo i Østre Agder.
- Innenfor områder i regionen er det ulike levekårsutfordringer.

Planen er en temaplan og en strategiplan, og hovedmålet er “Østre Agder skal ha et våkent, voksende og vitalt næringsliv med en sysselsettingsutvikling som er bedre enn gjennomsnittet i Norge”. Det fokuseres på de forholdene som Østre Agder selv kan gjøre noe med. Planen beskriver sju sentrale utfordringer i regionen, og understreker at det grunnleggende for all innovasjonsdrevet vekst er endringsevne/vilje, rett kompetanse og samspill. Det holder ikke bare å samprate, det er nødvendig å samhandle. Det tas videre sikte på å stimulere til næringsutvikling gjennom to bærende satsinger, kompetanseutvikling og samspill.

Planen har vært til høring vinteren 2015, men skal behandles i Østre Agder før alle kommunene får den til politisk sluttbehandling (oppdatert mars 2015).

⁵⁵ Samfunnsanalysen kan leses her:

<http://www.telemarksforsking.no/publikasjoner/filer/2416.pdf>

10.10.2 *Regional plan for senterstruktur og handel i Aust-Agder (2012).*

Målet for regional plan for senterstruktur og handel er å legge til rette for attraktive, miljøvennlige by- og tettstedssentra med bredt utvalg av forretninger, i tillegg til viktige funksjoner som møtested, offentlige kontorer og et godt og variert botilbud. Det er også et mål å unngå en utvikling som fører til unødvendig spredning av handelsvirksomhet og økt bilavhengighet. Videre er det et mål å etablere en samordnet politikk for lokalisering av nye kjøpesentre eller utvidelser av eksisterende kjøpesentre og sentrumsutvikling i Aust-Agder. Etablering av handel og tjenesteyting skal bygge opp under utviklingen av den eksisterende by- og senterstrukturen. Planen er rettslig bindende og kommunen kan ikke gi byggetillatelser eller rammetillatelser til tiltak som er i strid med vedtatt fylkesdelplan.

I planen er Risør by definert som kommunesentrum. Sønedeled og Østebø er definert som et lokalsenter. Det er ikke tillatt å etablere handelsvirksomhet på mer enn 3000 m² utenfor sentrene. Det tillates heller ikke å etablere offentlig tjenesteyting med høy besøksfrekvens utenfor sentrene. På Østebø tillates ny handelsvirksomhet på inntil 8 000 m², men ikke under 1 000 m².

Planen har vært mye diskutert fordi den er mye mer restriktiv mot handelsetablering enn hva planen i Vest-Agder er. Det regionale handelsområdet i Aust-Agder er Stoa. Den største konkurrenten til Stoa er Sørlandsparken. Deler av sørlandsparken ligger i Lillesand kommune og Aust-Agder fylke. Utviklingen i Sørlandsparken er utfordrende for byene i landsdelen, og i planen vektlegges å få på plass et brukbart kollektiv- og gang/sykkelsystem.

10.11 SAMARBEID MED REGIONALE OG STATLIGE AKTØRER

For en helhetlig samfunnsutvikling og –planlegging er det vesentlig med godt samarbeid mellom kommuner, men det innebærer også godt samarbeid mellom Risør kommune og de regionale og statlige aktørene, dvs fylkeskommunen, fylkesmannen, Statens vegvesen, Jernbaneverket, Kystverket, Fiskeridirektoratet, Politi. I tillegg må nevnes Østre Agder-samarbeidet og noen av de interkommunale selskapene som Risør og Tvedestrand Avfallsselskap (RTA) og Østre Agder Brannvesen (ØAB). I noen tilfeller samarbeider Risør kommune også med Telemark fylkeskommune og fylkesmannen i Telemark.

Ulike administrative grenser og ulike agendaer/planleggingshorisonter medfører at kommunen må forholde seg til mange aktører og bidra med tilrettelegging, koordinering og være pådriver. Dette er ressurskrevende og innebærer at kommunen har kompetanse og kapasitet til å vite når det er viktig å være offensiv og når de ulike “kampene” foregår. Det krever også åpenhet mellom aktørene, etablerte tillitsforhold og gode nettverk.

10.12 GRENSEJUSTERING

Det er minst to grender som det kan være aktuelt å inkludere i en grensevurdering. De to grendene som peker seg ut (Røysland, Laget) har i lengre tid hatt diskusjoner om grensejustering, men disse har vært tydeligst på Røysland, som i dag ligger i Risør kommune. Der ble det i 2007 søkt om å

inkludere grenda i Tvedestrand kommune, dvs flytte kommuengrensa jfr inndelingslova (2001). Laget ligger i dag i Tvedestrand kommune.

10.12.1 Røysland

I 2007 var det en stor sak omkring grensejustering. Saken omhandlet Røysland og Lindland, som er en del av Risør kommune, men føler tilhørighet til Tvedestrand kommune. Risør kommune betaler penger til Tvedestrand kommune for at barna skal gå på skole der (ca 50 000 kr elev pr år, ca 7-10 elever årlig). I 2006 ble det varslet stor underskudd og økonomiske problemer i Risør, og det ble vurdert om skoletillegget måtte fjernes slik at elevene skulle sendes til Sønedeled skole. Bygda protesterte voldsomt, og utformet en søknad om grenseendring. Søknaden ble sendt til fylkesmannen og fikk til slutt sitt vedtak i kommunal- og regionaldepartementet (februar 2007) hvor departementet stadfesta fylkesmannens vedtak om IKKE å utrede overføring av Røysland og Lindland kretser til Tvedestrand kommune.

Søknaden fra kretsen var i all hovedsak begrunnet i skoleforholdet, altså spørsmålet om elevene skal ha sin skolegang på Songe skole (barnetrinnet) og Tvedestrand ungdomsskole eller om de skal ha sin skolegang på Sønedeled skole (barnetrinnet) og ved Risør Ungdomsskole.

Videre er søknaden begrunnet med tilhørighet og infrastrukturforhold.

I Røyslandsgrenda er det kommunal vei. Røyslandsveien ble overtatt som kommunal vei etter at det var foretatt en generell opprustning. Senere har veien fått fast veidekke (asfalt). Veien ligger både i Tvedestrand og Risør kommuner, og den delen som ligger i Risør har en lengde på ca. 1100 meter. Risør kommune innførte også relativt tidlig renovasjonsordning i området, og har fortsatt det overordna ansvar for ordningen. Imidlertid er innsamlingen av avfall i de senere år overtatt av det interkommunale avfallsselskapet (RTA).

I søknaden argumenteres det sterkt for tilhørighet. Det hevdes at kretsene Songe, Lindland og Røysland fungerer som ett lokalsamfunn, og at dette ikke er en ny utvikling, men en utvikling som har blitt sterkere de senere år på grunn av barnehage og skoletilbud. I tillegg foregår det meste av barnas fritids- og sosiale aktiviteter på Songe og/eller Tvedestrand. Avstanden til sentrum i Tvedestrand er 14 km mens den er 15 km til Risør.



SSB gjør folketellinger på grunnkrets nivå hvert tiende år, sist i 2011. Da var befolkning på Røysland følgende:

09010302 Røysland	
0-5 år	14
6-15 år	12
16-19 år	6
20-24 år	3
25-29 år	4
30-49 år	29
50-59 år	15
60-66 år	23
67-69 år	3
70-79 år	7
80 år eller eldre	3
SUM	119

10.12.2 Laget

Laget er et tettsted i Tvedestrand kommune. Fylkesvei 411 går fra Bossvika i Risør og krysser kommunegrensa i Laget før veien fortsetter mot Bergedal og Sagesund. Det var tidligere skole i Laget, men denne er lagt ned. Barna går på skole og barnehage i Tvedestrand. To barn går på Hope Oppvekstsenter i Risør kommune. Det må søkes barnehageopptak hvert år og Tvedestrand kommune må betale tilskudd for plassene.

Veien går også fra Laget mot Hope/Sandnes/Krabbesund. Hope Oppvekstsenter er viktig for området, og landhandelen på Hope er områdets eneste matbutikk.

Hvis Laget hadde blitt innlemmet i Risør kommune, vil det bety en styrking av Hope Oppvekstsenter med flere barn i både barnehage og skole.

Et forslag til avgrensning av grenda er vist på kartet.



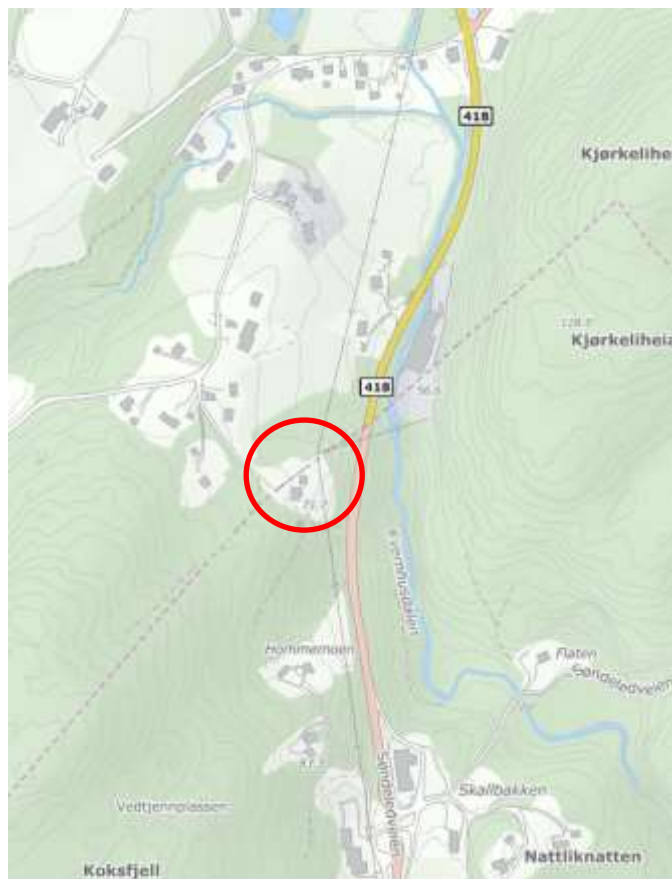
Forslag til avgrensning av grenda Laget, tegnet av Per Kr Lunden 10. mars 2015. Arealet er på 9,68 km².

I følge SSB var befolkningen følgende i 2011:

09140303 Laget	
0-5 år	12
6-15 år	12
16-19 år	3
20-24 år	16
25-29 år	10
30-49 år	35
50-59 år	28
60-66 år	24
67-69 år	5
70-79 år	13
80 år eller eldre	9
SUM	167

10.12.3 Mindre grensejusteringer

Det kan være aktuelt å gjennomføre enkelte **små** grensejusteringer for at kommunestrukturen eksempelvis skal passe bedre i forhold til skoletilhørighet. Imidlertid må det vurderes om dette er en kortvarig eller langvarig situasjon i hvert enkelt tilfelle. Hvis det bare gjelder ett hus, kan det sies å være en kortvarig situasjon som kan løses gjennom avtaler mellom kommunene.



Et eksempel på områder hvor en kan vurdere enkelte mindre grensejusteringer, er grensa mellom Gjerstad og Risør kommuner, på Fiane. Den røde ringen viser eiendommen hvor det bor en barnefamilie som har tilhørighet til Fiane i Gjerstad kommune gjennom barnehage og skole, men som på grunn av kommunegrensa skal gå på Søndeled skole. Det ble gjort vedtak om at Risør

kommune skal kjøpe skoleplass for barnet som blir førsteklassing fra høsten 2015.

10.13 VURDERING

Ekspertutvalgets vurdering er at kommuner av en størrelse på 15 000 til 20 000 innbyggere vil legge til rette for ivaretagelsen av rollen som samfunnsutvikler, ved at kommunenes evne til å håndtere samfunnsmessige og arealmessige utfordringer vil kunne bli betydelig bedre. Innen dette området er det ikke helt tydelig hvordan kommunestørrelsen vil påvirke utviklingen, og hvorvidt befolkningsmengde innenfor kommunegrensene har betydning for hvordan samfunnet formes. I avsnittene overfor er det vist at befolkningsmengde i byer/tettsteder har stor betydning for utviklingen, men at også næringsstruktur, infrastruktur og offentlige virksomheter og institusjoner betyr mye for samfunnsutviklingen.

Punktene overfor har vist at Risør kommune er en del av en region. Mange aktører har betydning for hvordan samfunnsutviklingen i kommunen foregår og hva konsekvensene blir.

Risør kommune er ikke en “funksjonell samfunnsutviklingsregion” sammen med noen andre kommuner⁵⁶, selv om Gjerstad, Tvedestrand og Arendal peker seg ut som de viktigste samarbeidskommunene i næringslivet.

I NIBR sin inndeling i bo- og arbeidsmarkedsregioner er Risør og Gjerstad en felles bo- og arbeidsregion⁵⁷.

I samfunnsutviklingen deler Risør kommune utfordringene i Agder. Enkelte av disse forsterkes av at Risør er en utkantkommune i Agder. I mange tilfeller kan en se likheter mellom utkantkommunene helt øst og helt vest i Agder.

For å opprettholde en høy sysselsetting og for å være en attraktiv kommune å flytte til, er det viktig at regionen har evne til innovasjon og omstilling. Nettverksbygging, entreprenørskap og nytenkning er vesentlige virkemidler for å etablere nye arbeidsplasser. Utvikling innen teknologi og industribedrifter er naturlige satsingsområder, men også en styrking av næring innen velferdsteknologi/telemedisin, reiseliv, entreprenørskap, tjenstedesign/innovasjon og marine næringer kan gi flere arbeidsplasser i framtida, samtidig som det er en naturlig videreutvikling av det Risør tradisjonelt sett har vært gode på.

Risør kommune som hytte- og feriekommune ser ut til å styrkes framover. I de seinere år er det bygd et stort antall fritidsboliger i kommunen, og i den nye kommuneplanen er det avsatt store områder til hyttebygging. Det er særlig områdene på Øysang og Gjernes som har et stort press på hyttebygging, noe som har konsekvenser for de fastboende og infrastrukturen, spesielt fylkesveien mellom Søndeled og Stabbestad. Det er en tydelig trend at reiselivssesongen forlenges og at fritidsboligene brukes mer. Det er positivt for

⁵⁶ Ekspertutvalgets definisjon på mer enn 25 % utpendling mot en kommune

⁵⁷ NIBR-rapport 2013:1 Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner

Risør kommune, som ønsker mer besøk og å styrke sin reiselivssatsing. Hyttebygging og hyttegjester er viktig for sysselsetting og handel i Risør kommune. Det bidrar til å styrke Risør sentrum og trehusbyen som en levende og relevant by.

Et viktig samfunnsutviklingstrekk er sentralisering av offentlige institusjoner. Det pågår en diskusjon om sykehusstruktur på Agder, og det vil bety mye for Risør kommune at sykehuset i Arendal består, både med tanke på pasientsikkerhet, attraktivitet som bokommune og fordi det er en viktig arbeidsplass for innbyggerne (se Østre Agders høringsuttalelse til forslag til sykehusstruktur, 2014).

Risør kommune jobber for at den videregående skolen skal være en attraktiv og aktuell skole som har et regionalt nedslagsfelt. Det vil være viktig at skolen har linjer og fagretninger som gir ungdom i regionen et godt tilbud og som er konkurransedyktig. Risør videregående skole betyr mye for Risør kommune som bokommune og som kompetansearbeidsplass.

Universitetet i Agder er også en viktig institusjon for Risør, både som studiested, arbeidsplass og kompetansebank, spesielt Campus Grimstad.

Hvilke offentlige ytelser som skal gir til de ulike nivåene i et samfunn vil være et viktig element for hvordan lokalsamfunnene utvikler seg. De ulike modellene for framtidig kommunestruktur vil dermed kunne ha stor påvirkning hvor hvordan lokalsamfunnene i Norge vil være, både med tanke på befolkningsutvikling, samfunnsstruktur (skole/bhg/helse/omsorg), infrastruktur og næringsutvikling.

10.14 VURDERING I 2040

Ventelig vil sentraliserings- og urbaniseringstendensen øke fram mot 2040. Det innebærer at flere vil bo i storbyene, men mange ønsker også å bo i mindre byer som er del av en større region. Det er mange steder i Risør kommune som framstår som attraktive bosteder med nærhet til natur, sjø og gode lokalsamfunn. Med bedre infrastruktur, både på veg og bane, føles avstandene mot storbyområdene Agderbyen, Grenland og Oslo mindre.

Klima og miljøutfordringene vil ventelig påvirke Risør kommune i framtida, både gjennom økt risiko/sårbarhet for naturkatastrofer og ekstremvær, men også fordi det er en usikkerhet omkring transportvaner og forbruk. Det er flere parallelle tendenser, både mot det teknologiske/stedsuavhengige samfunnet, men samtidig økt betydning av menneskelig kontakt, god økonomi, mer fritid og et større "hverdagsområde" (det vil si at vi reiser mer og lenger hver dag).

Tendensene og trendene i avsnittene omtalt i avsnittene ovenfor vil også påvirke samfunnsutviklingen fram mot 2040 og gjentas ikke her.

11 Demokratisk arena

Kommunene har en lang tradisjon som lokaldemokratisk arena. Med den store økningen i oppgaver og ansvar som er lagt til kommunene, er den lokaldemokratiske arenaen blitt stadig viktigere. Samtidig har økt statlig styring begrenset kommunenes handlingsrom⁵⁸. Det er også blitt et stort omfang av interkommunale samarbeid⁵⁹.

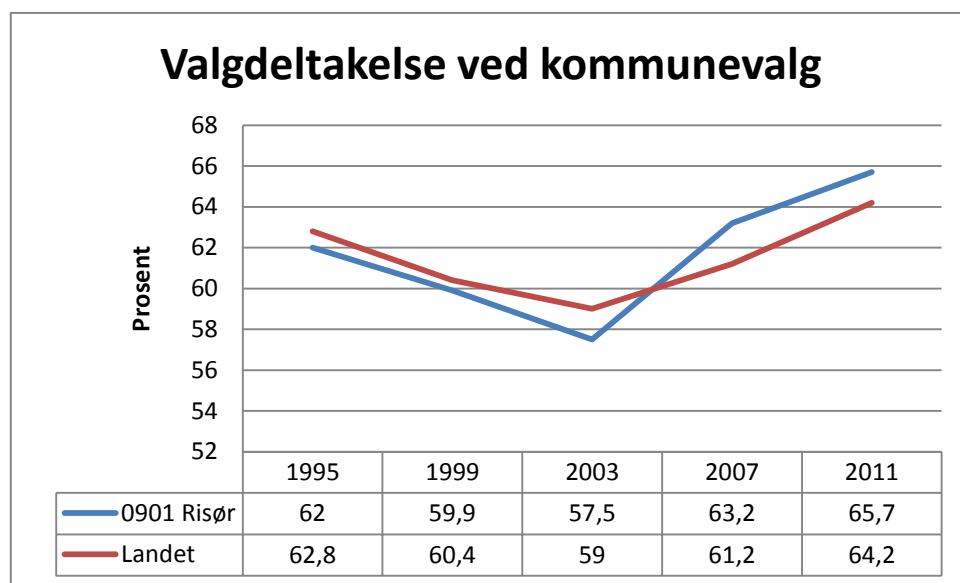
11.1 POLITIKK I RISØR KOMMUNE

I 1964 ble Risør og Sønedeled kommuner slått sammen til Risør kommune. Dette var sist gang det var en stor kommunereformbølge i Norge.

11.1.1 Valgdeltakelse

Fra Prop. 95 (2013/2014) om kommunereformen kan en lese at større kommuner i høyere grad legger til rette for deltakelse *mellom* valgene, og at de oftere har ulike former for medvirkningsorgan.

Ved kommunestyrevalg har valgdeltakelsen i Risør de siste årene lagt over landsgjennomsnittet.



Statistisk sentralbyrå, tabell 09475, Valgdeltakelse ved kommunestyrevalg.

Deltakelsen har i mange år vært nærmest identisk med landsgjennomsnittet, men i 2007 og 2011 var deltakelsen i 1,5 - 2 prosentpoeng høyere enn landet.

Ofte er valgdeltakelsen ved lokalvalg større i små kommuner enn i store, og dette ser vi også i Risør. Det er også slik at flere innbyggere i små kommuner er i direkte kontakt med ordfører. Lavest valgdeltakelse har kommuner med størrelse 40-60 000 innbyggere.

⁵⁸ KS.no

⁵⁹ Mer om interkommunale samarbeid i kapittel 9

I september 2015 skal det være kommunevalg i Norge, og i Risør kommune er de politiske partiene i gang med å etablere lister til valget. Flere av partiene har utfordringer med å få personer til å stå på partilistene. Mange opplever at lokalpolitikk er tidkrevende.

Når det gjelder fylkespolitikken, har det vært få politikere med sentrale verv fra Risør kommune de senere år. For valget 2015 er det imidlertid flere av partiene i Risør som har jobbet for å få sine kandidater til å stille til fylkesvalglistene. Det er spesielt fylkessakene om videregående skole, sykehus og veg som Risør-politikere synes er viktig.

Det ble i 2013 avholdt valg til Stortinget. Valgdeltakelsen i Risør var på 77,1 %, mens landet som helhet hadde 78,2 %. Deltakelsen til Stortingsvalg er altså høyere enn deltakelsen til kommunevalg, men her ligger Risør kommune litt under landsgjennomsnittet.

11.1.2 Stemmegiving etter parti - kommunevalg

Oversikten viser hvor mange prosent av stemmene de ulike partiene har fått ved kommunevalg.

(I prosent)	1995	1999	2003	2007	2011
Arbeiderpartiet	32,1	23,5	22,5	26,4	37,7
Fremskrittspartiet	6,1	6,8	7,8	11,8	7,3
Høyre	21,9	14,6	22,5	17,7	19,4
Kristelig Folkeparti	11,6	12,3	10,3	8,2	6,9
Senterpartiet	12,0	23,9	15,8	4,6	2,6
Sosialistisk Venstreparti	0,0	0,0	4,7	0,0	0,0
Venstre	10,4	7,4	5,7	13,8	13,6
Pensjonistpartiet	0,0	0,0	0,0	3,9	0,0
Rød valgallianse/Rødt	5,9	11,6	10,6	13,7	12,5
Andre lister	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Statistisk sentralbyrå, tabell 01180. Kommunestyrevalget. Godkjente stemmer, etter region, politisk parti, tid og statistikkvariabel. Omgjort til prosent.

Det har vært store variasjoner i størrelsen på de politiske partiene. Legg spesielt merke til Senterpartiets valg i 1999, hvor partiet hadde en oppslutning på nær 24 %. Ved forrige valg hadde de 2,6 %. Arbeiderpartiet gjorde et spesielt godt valg i 2011 og økte sin oppslutning med over 10 prosentpoeng.

Siden valget i 2011 har Risør kommunes ordfører vært Per Kristian Lunden fra Arbeiderpartiet. Varaordfører har vært Knut Henning Thygesen fra Rødt. Sammen har de to partiene flertall i bystyresalen (15 av 29 representanter).

11.2 VURDERING

Ekspertutvalget viser i sin rapport at indikatorer peker i ulike retninger når det gjelder kommunestørrelse og demokratiske verdier. Flere innbyggere i små kommuner er i kontakt med ordføreren enn det som er tilfelle i større kommuner. Innbyggerne i små kommuner har også mer tillit til lokalpolitikere, større forståelse av lokalpolitikken og en større vilje til å ta på seg politiske verv enn innbyggerne i store kommuner. Andre demokratiindikatorer trekker mer i retning av større

kommuner. Deltakelsen mellom valg ser ut til å være størst blant innbyggerne i store kommuner. Større kommuner legger i større grad til rette for deltakelse mellom valgene, og har oftere ulike medvirkningsordninger. I tillegg stiller flere partier til valg i de største kommunene⁶⁰.

Rammestyring som hovedprinsipp for statlig styring er en forutsetning for at kommuner og fylkeskommuner har et handlingsrom. Ved rammestyring kan kommunene fungere som lokale demokrati som kan gjøre lokale og individuelle tilpasninger av tjenestene og foreta egne veivalg. Kommunen skal fungere i spenningsfeltet mellom lokalsamfunnets behov for å styre egen utvikling, og statens behov for å implementere nasjonal politikk på lokalt nivå og med lokal medvirkning⁶¹.

Samtidig med at både kompleksiteten og forventningene til kommunen har økt, har økt myndighet blitt delegert fra politisk nivå, via rådmannen og nedover i organisasjonene. Mange av kommunene har endret den politiske organiseringen i retning av færre politiske utvalg og kuttet ned på antallet kommunestyre-representanter. I dag fattes det stadig flere beslutninger administrativt og beslutningene tas nærmest mulig brukeren. Hovedbildet er at dagens situasjon er preget av at færre politikere skal styre en mer kompleks organisasjon. Dette har gitt lokalpolitikere nye styringsutfordringer⁶².

Ekspertutvalget skriver at en betydelig fordel med større kommuner er at behovet for interkommunalt samarbeid om viktige kommunale oppgaver vil bli redusert. Det ligger en demokratisk gevinst i at kommunestyret har oversikt og kontroll over sin oppgaveportefølje og at innbyggerne vet hvem som tar ulike beslutninger⁶³.

I Risør kommune behandler bystyret mange viktige saker som angår kommunen og regionen. Bystyret har delegert mange oppgaver til rådmannen for å effektivisere møtene og fokusere på saker av prinsipiell betydning. Det er en avveining hvor mange saker som skal behandles i de politiske organene i forhold til representantenes tid og kapasitet. Ordfører er lønnet i 100 % stilling, varaordfører i 15 %. Alle andre representanter bruker kun sin fritid til politiske møter og saksforberedelse, og derfor er det noe begrenset hvor mange saker som kan behandles. Samtidig uttrykker mange at statens styring over kommunene i mange tilfeller er svært detaljert, og at kommunene selv bør ha et større lokalpolitisk handlingsrom, noe som vil kreve ytterligere tid og kapasitet for de folkevalgte.

Den partipolitiske aktiviteten i kommunen drives gjennom styre- og årsmøter i alle partiene med ekstra innsats ved valg og valgkamp. Det er også gjennom gruppemøter og andre forberedelser aktivitet rundt formelle politiske møter i bystyre, formannskap og komiteer. Lokalpolitikk utøves utenom de politiske partiene som interessepolitikk og lokale initiativ gjennom fagforeninger, grendelag og en rekke mer eller mindre formelt organiserte lag, foreninger og

⁶⁰ Ekspertutvalgets sluttrapport, side 16 (2014)

⁶¹ Hentet fra regjeringen.no; Retningslinjer for fylkesmannen samordning av statlig styring av kommunesektoren (Rundskriv H-2143, 21.10.2014)

⁶² Avsnittet er hentet fra side 6 i veilederen "Resultatledelse for lokalpolitikere", Kommunal- og regionaldepartementet 2007.

⁶³ Ekspertutvalgets sluttrapport, side 16 (2014)

interessegrupper. I hele Risør drives det politikk i form av påvirkning, ulike engasjement, debatt og offentlige ytringer - for eksempel i lokalavis og sosiale medier. Mye av politikken uttrykker egen- og særinteresser i forhold til næring og bosted, men en stor del av debatten kommenterer og påvirker den generelle samfunnsutviklingen lokalt og regionalt. Det vises også til kapittel 6.8 og 6.9 (Høy politisk deltakelse, Lokal politisk styring).

Vurdering av omfanget av statens styring og lokaldemokrati oppfattes i stor grad som et politisk spørsmål og er ikke utredet nærmere her.

11.3 VURDERING I 2040

Det er stor usikkerhet knyttet til hvordan lokaldemokratiet vil være i 2040. Hvilke oppgaver kommunene skal håndtere, styres fra Stortinget. Det heter seg i melding til Stortinget nr 14 (2014/2015) at en skal følge prinsippet om at oppgavene skal utføres på lavest mulige nivå, det vil si flest mulig oppgaver til kommunene. Imidlertid er det komplisert at kommunene skal utføre så mange oppgaver i og med at størrelsen, kapasiteten og kompetansen hos kommunene er så ulike. Dermed blir det komplisert å følge prinsippet om at alle innbyggere skal ha tilgang på samme tjenester av like god kvalitet.

Interkommunale samarbeid blir nevnt som en løsning på mange av de komplekse oppgavene kommunene skal utføre, men innebærer samtidig store demokratiske utfordringer, både representativt og styringsmessig.

11.4 KONSEKVENSER FOR LOKALDEMOKRATIET VED STØRRE KOMMUNER

Ekspertutvalgets vurdering er at kommuner med en minstestørrelse på 15 000 til 20 000 innbyggere kan ivareta kommunenes rolle som demokratisk arena. En kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte kan gjøre den politiske styringen bedre og øke mulighetene for å utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet.

Erfaringene fra Danmark viser at det vil være viktig for både staten og kommunene å ha oppmerksomhet rettet mot mulige negative konsekvenser en omfattende kommunereform vil kunne ha for kommunene som lokaldemokratisk arena⁶⁴. Det vil sannsynligvis bli færre folkevalgte, og det vil bli vanskelig å opprettholde den samme graden av nærhet som innbyggerne i små kommuner har hatt til sine folkevalgte. Det kan på den ene siden være en fordel, fordi for stor nærhet kan gi manglende distanse og habilitetsproblemer også i politikken. Men for til innbyggernes tilgjengelighet til sine folkevalgte kan det være negativt. Forskningsresultater fra Danmark viser nettopp at kommunereformen har gjort at innbyggerne har svakere forståelse av lokalpolitikken og er mindre villige til å ta på seg verv. Forskningsresultatene viser også at innbyggerne har noe lavere tillit til lokalpolitikernes lydhørhet. Lokalpolitikere i større kommuner opplever at sakene er mer kompliserte og at mer makt er flyttet til administrasjonen⁶⁵.

⁶⁴ Ekspertutvalgets sluttrapport side 16, 2014

⁶⁵ Ekspertutvalgets sluttrapport side 16, 2014

Ekspertutvalget hevder at det vil kunne være ulike oppfatninger av hva som er akseptable reiseavstander til et kommunestyre-, formannskaps- eller utvalgsmøte. Likevel vil det være et problem dersom særskilte grupper, som for eksempel småbarnsforeldre, funksjonshemmede eller eldre, opplever avstandene som et hinder for å delta i politisk arbeid. Dette spørsmålet bør være et eget tema i sammenslåingsdiskusjoner i områder med svært store avstander⁶⁶.

For de aller fleste kommuner kan det legges til rette for lokal deltakelse ved å opprette lokalutvalg/bydelsutvalg. Lokalutvalgene kan gis ulike grader av kompetanse, fra å være en høringsinstans til å kunne få delegert myndighet for konkrete oppgaver. Her vil det være opp til den politiske ledelsen i den nye kommunen å finne fram til løsninger som kan ivareta interessene til de ulike delene av kommunen⁶⁷.

Også erfaringer fra Norge har vist at sammenslåinger kan ha noen negative effekter for lokaldemokratiet. Erfaringer fra fire frivillige sammenslåinger på 2000-tallet viser at tilbøyeligheten til å ta på seg politiske verv ble noe mindre blant innbyggerne i de nye kommunene. Men samtidig ble det pekt på at handlingsrommet i forhold til politiske prioriteringer økte, slik at muligheten til å kunne ta mer helhetlige grep i forhold til framtidige utfordringer ble styrket⁶⁸.

Det er flere lokalsentre og tettsteder i Risør kommune, i tillegg til Risør sentrum. Ved en kommunesammenslåing kan en tenke seg ulike modeller for hvordan lokalsamfunnene skal representeres. En mulighet er å etablere lokalsenterutvalg (etter modell fra bydelsutvalg, eksempelvis slik det er i Oslo). Ved at en oppretter et, to eller tre lokalsenterutvalg i kommunen, kan en tenke seg økt politisk engasjement på disse stedene, men det er sannsynligvis sterkt knyttet til hvilke saker som behandles og at lokalsenterutvalgene opplever at de har reell innflytelse. I Risør kommune kan en tenke seg at det etableres for eksempel tre lokalsenterutvalg, og disse kan eksempelvis følge skolekretsene (Risør, Sønedeled, Hope). Et annet alternativ er at en har to lokalsenterutvalg (Risør og Sønedeled) for å ivareta interessene til kommunen ved å forholde seg til den gamle kommunestrukturen med to kommuner. Et tredje alternativ er å beholde ett lokalsenterutvalg, og at dette er tilsvarende dagens bystyre, hvor representantene skal representere hele kommunen.

Det er fordeler og ulemper ved de ulike modellene, både i forhold til organisering, byråkrati, representativitet, innflytelse og engasjement, men det er ikke utredet nærmere her. En viktig faktor i vurderingene vil være hvor stor den nye kommunen blir. Jo større kommunen blir, jo viktigere vil det være å skape strukturer som bidrar til at hele kommunen blir en del av lokaldemokratiet.

11.4.1 *Eksempel Østre Agder som en stor kommune*

Det er gjort enkle utregninger for å vurdere hvor mange politiske representanter Risør kommune kan få i en ny storkommune. En ny storkommune (inkl Froland) vil ha følgende:

⁶⁶ Ekspertutvalgets sluttrapport side 17, 2014

⁶⁷ Ekspertutvalgets sluttrapport side 17, 2014.

⁶⁸ Ekspertutvalgets sluttrapport side 17, 2014

	Innbyggere pr.1.jan.2015	Areal
Arendal	44.219	270,0 km2
Grimstad	22.098	303,5 “
Risør	6.909	193,0 “
Tvedestrand	6.048	218,0 “
Froland	5.532	644,6 “
Gjerstad	2.481	322,1 “
Vegårshei	2.018	355,6 “
Åmli	<u>1.832</u>	<u>1.130,6 “</u>
SUM	<u>91.137 innb</u>	<u>3.437,4 km2</u>

Kristiansand kommune med 78.585 innbyggere har et bystyre med 53 representanter og formannskap på 13⁶⁹. Stavanger har 229.276 innbyggere og 67 i bystyret og 19 i formannskapet⁷⁰. Ut fra dette kan en gjøre en antakelse om at Østre Agder kommune vil få et bystyre på f.eks 61 representanter og formannskap på 15.

Hvis det forutsettes at Risør (med en andel av befolkningen på 7,6 %) får samme representasjon i bystyre og formannskap, vil dette si 4- 5 representanter i bystyret og 1 i formannskapet.

Dette har konsekvenser som må drøftes i det videre utredningsarbeidet i samarbeid med aktuelle kommuner.

⁶⁹ www.kristiansand.kommune.no

⁷⁰ Www.stavanger.kommune.no

12 Eksisterende samarbeid

Hensikten med interkommunalt samarbeid er:

- Å redusere risiko og sårbarhet
- Å sikre tjenestetilbud og kompetanse
- Å bygge sterkere fagmiljøer
- Å gi økt økonomisk lønnsomhet

Risør kommune driver i dag et utstrakt interkommunalt samarbeid på flere områder. Samarbeidene er i all hovedsak organisert gjennom Østregionen (Risør, Tvedestrand, Åmli, Gjerstad og Vegårshei) og Østre Agder (Østregionen + Arendal, Froland og Grimstad), men det siste året er det opprettet felles kommuneoverlege med Tvedestrand kommune og felles byantikvar med Kragerø kommune. Trenden de siste årene har gått mot stadig flere samarbeid, både politisk vedtatte og uformelle.

Risør kommunes samarbeid kan sies å være organisert ut fra hva som er faglig og organisatorisk hensiktsmessig i det enkelte samarbeidet. Det bidrar til at totalbildet av interkommunale samarbeid er noe uoversiktlig.

Om samarbeidet i Østregionen

Samarbeidet i Østregionen har pågått i mange år på flere områder. Dette er samarbeid på tjenestenivå hvor et varierende antall av ovenfor nevnte kommuner deltar. Det samarbeides bl.a. om:

PPT (Pedagogisk-psykologisk tjeneste): Risør, Tvedestrand, Gjerstad og Vegårshei. Risør kommune er vertskommune.

DDØ: Interkommunalt samarbeid om IKT i Østregionen. Alle fem kommunene med. Vegårshei kommune er vertskommune.

Skatteoppkrever: Felles skatteoppkrever i Østregionen. Alle fem kommunene med. Tvedestrand kommune er vertskommune.

Kulturskolen Øst i Agder: Tvedestrand, Risør, Vegårshei og Gjerstad. Tvedestrand kommune er vertskommune.

Skogbruk/Landbruk: Samarbeid mellom Risør og Gjerstad.

Regionalt næringsfond. Alle fem kommunene er med. Se videre omtale nedenfor.

Barnevernsamarbeid i Østregionen (BiØ): Dette er et samarbeid om utredningsfasen innen barnevern med et eget styre. Alle fem kommunene i østregionen deltar.

Om Østre Agder-samarbeidet

Formålsbestemmelsen i dette samarbeidet lyder slik:

“Østre Agder er et samarbeidsforum for kommunene i regionen. Det skal bidra til å samordne regionens og kommunenes interesser. Samarbeidet skal arbeide for å styrke regionens infrastruktur og systematisk arbeide for at regionen velges som lokaliseringssted. Østre Agder kan bidra til etablering av samarbeidsløsninger der kommunene finner det formålstjenlig og gjennomfører prosjekter for å øke kompetansen i regionens kommuner og utvikle løsninger knyttet til levering av

kommunale tjenester. Østre Agder kan bare fatte vedtak knyttet til den løpende drift innenfor rammen av innbetalt deltakeravgift. Samarbeidet kan ikke forplikte den enkelte kommune utover dette uten etter særskilt avtale.”

Grimstad kommune ble med i Østre Agder i 2013, slik at samarbeidet nå består av åtte kommuner.

De siste årene har arbeidet i stor grad vært fokusert omkring ny E18 mellom Tvedestrand og Arendal og om Samhandlingsreformen.

Østre Agder-kommunene samarbeider også om brannvesen, krisesenter og legevakt, alle med Arendal som vertskommune. Det er en målsetning med tettere samarbeid innen flere områder. Gjennom Østre Agder deltar Risør kommune i oppfølging av samhandlingsavtaler med Sørlandet sykehus HF. Det arbeides også med å etablere øyeblikkelig hjelp døgnopphold tilbud⁷¹.

Risør kommune har samarbeidet med Østre Agder om kommunereformarbeidet, blant annet er det utarbeidet en felles mal som alle kommunene skal bruke i sitt utredningsarbeid. Froland har ikke ønsket å delta i denne prosessen.

Østre Agder prosjekt innen e- helse og velferdsteknologi

Risør kommune er vertskommune for felles e- helsekoordinator. Dette handler om å videreutvikle et system for felles implementering i Østre Agder for innovasjon og utprøving av ulike former for velferdsteknologi. Det administreres gjennom Fagutvalg og kommunalsjefsforum.

Lokal politisk styring blir utfordret av det omfattende behovet for interkommunalt samarbeid som har blitt en nødvendighet i mange kommuner. Ekspertutvalget for kommunereformen skriver at «Det omfanget interkommunalt samarbeid har fått må tolkes som et tegn på at dagens kommunestruktur ikke er tilpasset alle de oppgavene som etter hvert har blitt lagt til kommunen.» Det henvises til forskningen IRIS (International Research Institute of Stavanger) gjennomførte i 2013, der det ble konkludert med at for mange kommuner er interkommunalt samarbeid helt nødvendig for at de skal kunne levere sine tjenester til innbyggerne. Samtidig mente forskerne fra IRIS at «det var grunnlag for å hevde at interkommunalt samarbeid var av et slikt omfang at det bidro til uthuling og forvitring av det kommunale demokratiet»⁷².

12.1 LOVPÅLAGTE OPPGAVER

Kommuneloven krever at dersom oppgavene innenfor et interkommunalt samarbeid innebærer myndighetsutøvelse og lovpålagte oppgaver, for eksempel slik som mange oppgaver er i samhandlingsreformen, må samarbeidet organiseres ut fra en vertskommunemodell (jf. §§ 28 1a-1k i kommuneloven) eller som samkommune (jf. §§ 28 2a-2v i kommuneloven). Gjennom interkommunalt samarbeid kan kommunene dele på hverandres ressurser i tillegg til å kunne dra nytte av stordriftsfordeler og ha mulighet til å etablere mer robuste fagmiljø. Regjeringen har foreslått å fjerne samkommuneparagrafen i kommuneloven.

⁷¹ Hentet fra Risør kommunes årsberetning 2013

⁷² Ekspertutvalgets sluttrapport side 114 (2014)

Forslaget har vært på høring og ble behandlet politisk i Risør bystyre i februar 2015 (sak 36/15). Bystyret hadde ingen merknader til høringen.

12.2 ANDRE KOMMUNALE OPPGAVER

Svært mange av de oppgavene kommunene skal samarbeide om, er ikke være lovpålagte i den forstand at kommunene må ha en lovhjemmel for å overlate oppgavene til andre. For mange av oppgavene gir loven uttrykk for at kommunens ansvar er et «sørge for»-ansvar. Det betyr at kommunen plikter å sørge for tjenestene til innbyggerne, men kommunen selv kan velge om dette skal skje ved at kommunen selv produserer tjenestene eller om de vil kjøpe tjenestene fra andre. Kommunene kan etablere samarbeidet ved opprettelse av egne rettssubjekter (IKS, AS eller styrer etter kommunelovens § 27) eller de kan basere sitt samarbeid på en samarbeidsavtale⁷³.

12.3 UTVIKLINGEN INNEN INTERKOMMUNALE SAMARBEID

I Risør kommune blir det stadig flere oppgaver som løses gjennom interkommunale samarbeid. Det finnes ulike typer samarbeid:

- Aksjeselskap
- Interkommunale selskap (IKS)
- Andelslag
- Stiftelser
- Vertskommunesamarbeid §28
- Interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27
- Andre samarbeid

I tillegg er kommunen med i uformelle nettverk innen en rekke fagområder. Mange av disse er organisert gjennom fylkeskommunen og fylkesmannen.

Oversikten viser antall formelle, interkommunale samarbeid hvor Risør kommune er med. Siden 2009 har det vært en økning i interkommunale samarbeid, spesielt aksjeselskap.

	2009	2010	2011	2012	2013
Vertskommunesamarbeid	10	10	9*)	11**)	11
Kommunal § 27 samarbeid	7	7	7	7	5
IKS	2	2	2	2	2
AS	6	6	6	6	10
SUM	25	25	24	26	28

*Kilde: Samarbeid på tvers i Østre-Agder og Risør kommune. *) Samarbeid om erstatningsordningen for tidligere barnehjemsbarn avsluttet. **) Risør gikk inn i samarbeidet om undersøkelsesfasen i barnevernet. I 2013 er det også interkommunalt samarbeid om kommunal øyeblikkelig hjelp på Myratunet i Arendal.*

⁷³ Avsnittene ovenfor er hentet fra KS.no <http://www.ks.no/tema/Helse-og-velferd/Samhandlingsreformen/Sentrale-dokumenter/Samhandlingsreformen--hvilke-valgmuligheter-har-kommunene-nar-de-skal-samarbeide/>

12.4 OVERSIKT OVER RISØR KOMMUNES FORMELLE INTERKOMMUNALE SAMARBEID

Oversikten er fra desember 2014.

Aksjeselskaper		Kostnad for kommunen pr år (2014)
	Agder Energi	Aksjekapital
	Aust-Agder Næringsselskap	Aksjekapital
	Durapart	Aksjekapital
	Fiskerihavna Risør	Aksjekapital
	Lisand Industrier	Aksjekapital
	Moland Biovarme	Aksjekapital
	Risør By (under etablering)	Aksjekapital
	Risør- og Tvedestrandregionens Avfallsselskap	Aksjekapital
	Søndeled Bygg	Aksjekapital
	Visit Sørlandet	Aksjekapital
Interkommunale selskaper		
	Arendal Revisjonsdistrikt	850 000
	Aust-Agder kulturhistoriske senter	670 683
	Agder og Telemark Kontrollutvalgssekretariat	126 257
Andelslag		
	AT Skog	
	Biblioteksentralen	
Stiftelser		
	Abelsenteret	0
	Aust-Agder utviklings- og kompetansefond	
	Kunstbyen Risør	0
	Risør Akvarium	400 000
	Risør Etableringsfond	0
	Skagerak Boligstiftelse	0
Vertskommunesamarbeid		
<u>Vertskommune Arendal</u>		
	Arendal legevakt	1 500 705
	Interkommunal arbeidsgiverkontroll i Agder	224 786
	Østre Agder brannvesen	6 870 807

	110 Sentralen Agder	
	Interkommunalt Utvalg mot Akuttforurensning (IUA)	44 884
	Østre Agder krisesenter	638 969
<u>Vertskommune Gjerstad</u>		
	Barneverntjenesten Øst i Agder (under etablering) *	Ikke startet enda
<u>Vertskommune Risør</u>		
	Pedagogisk psykologisk rådgivningstjeneste	1 987 579
<u>Vertskommune Tvedestrand</u>		
	Felles skatteoppkrever i Østregionen	989 581
	Kulturskolen Øst i Agder	1 946 652
<u>Vertskommune Vegårshei</u>		
	Den Digitale Østregionen (DDØ)	3 961 887
<u>Vertskommune Åmli</u>		
	Felles veterinærvaktordning	
Interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27		
	Barnevernssamarbeidet i østregionen (se * over)	Ikke startet
	Friluftsrådet Sør	68 990
	Interkommunal forsikringsordning	
	Offentlig Fellesinnkjøp på Agder (OFA)	56 937
	Østre Agder	
Andre samarbeid		
	Driftsassistansen i Aust-Agder	
	Opplæringskontoret for Midt- og Østregionen	
	Ordfører-/rådmannsmøtet for Østregionen	
	Overordnet strategisk samarbeidsutvalg (OSS)	
	Regionalt næringsfond for Østregionen	504 375

Det er mange beløp som ikke er ført opp i tabellen, men den viser likevel at Risør kommune har store **driftsutgifter (over 20,8 millioner kroner i 2014)** knyttet til interkommunale samarbeid hvert år.

12.5 SAMARBEID OG DEMOKRATI

En sentral vurdering er hvorvidt omfanget av interkommunalt samarbeid utgjør en demokratisk utfordring. De demokratiske innvendingene mot interkommunalt samarbeid vil ha større vekt jo flere områder kommunene velger å samarbeide om. Krav om konsensus i samarbeidsorganer kan dessuten gjøre det vanskelig å fatte beslutninger i kontroversielle spørsmål.

KS-rapporten *Kommunestørrelse og lokaldemokrati* (mai 2014) gjennomgår en rekke forskningsrapporter og funn om blant annet interkommunal samarbeid. I rapporten framgår det at interkommunalt samarbeid er gunstig for økonomi, kompetanse, fagmiljø og tjenestekvalitet for innbyggerne, men gir utfordringer når det gjelder styring og kontroll, spesielt med de mer fristilte samarbeidsmodellene som aksjeselskap og interkommunale selskap. Mindre kommuner kan høste de største gevinstene av interkommunalt samarbeid, både økonomisk og når det gjelder tjenestekvalitet, men de har også de største utfordringene når det gjelder styring og kontroll.

Rapporten viser til at det ikke er én enkelt forklaring på hvorfor lokaldemokratiet oppleves som godt eller dårlig, og dermed heller ikke én oppskrift på hvordan man skal få til godt lokaldemokrati. Det er flere veier til god lokaldemokratisk styring. Noe forenklet, sier forskerne, er det slik at i kommuner med høy grad av tillit – både hos folk og folkevalgte – fungerer nesten alle måter å organisere på godt. Åpenhet, klare og tydelige ansvarslinjer, god informasjon til innbyggerne og kanaler for deltakelse er noen tiltak som forskerne peker på⁷⁴.

Den teknologiske utviklingen bidrar til at en kan utvikle godt samarbeid og faglige nettverk på tvers av geografien. Et eksempel er nettverkene som er utviklet innen velferdsteknolog, hvor Risør kommune samarbeider tett med kommunene i Lister-regionen. Slike faglige og nettverksbaserte nettverk/samarbeid vil en nok se mer av i framtida. For å etablere denne typen samarbeid må en ha engasjerte medarbeidere og en utviklingsrettet ledelse.

⁷⁴ KS-rapporten *Kommunestørrelse og lokaldemokrati*, 2014

13 Ønsker knyttet til tilføring av oppgaver til kommunesektoren

Melding til Stortinget nr 14 ble lagt fram i mars 2015, “Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner” (Oppgavemeldinga). I meldinga er det foreslått en rekke nye oppgaver som kan legges til kommunenivået, men det er mye utredningsarbeid som gjenstår. Regjeringa ser for seg en framdriftsplan hvor en legger fram forslag til nye oppgaver samtidig med vedtak om ny kommunestruktur våren 2017. Dette er ett år etter at kommunestyrene bør ha gjort vedtak om kommunestruktur (våren 2016).

13.1 SYNSPUNKTER PÅ OPPGAVEMELDINGA

I kapittel 8.11 (tjenesteyter – nye oppgaver) og 9.6 (myndighetsutøvelse – nye oppgaver) er det gjort en kort presentasjon av de nye oppgavene som tenkes overført til kommunene. Risør kommune vil sannsynligvis kunne håndtere mange av oppgavene, men innenfor noen områder vil det være nødvendig å inngå samarbeid med andre kommuner hvis dagens kommunestruktur skal bestå, eventuelt bruke konsulentbistand. Et viktig spørsmål som ikke redegjøres for i meldinga, er hvilke ressurser som kommunene er tenkt å få som følge av de nye oppgavene.

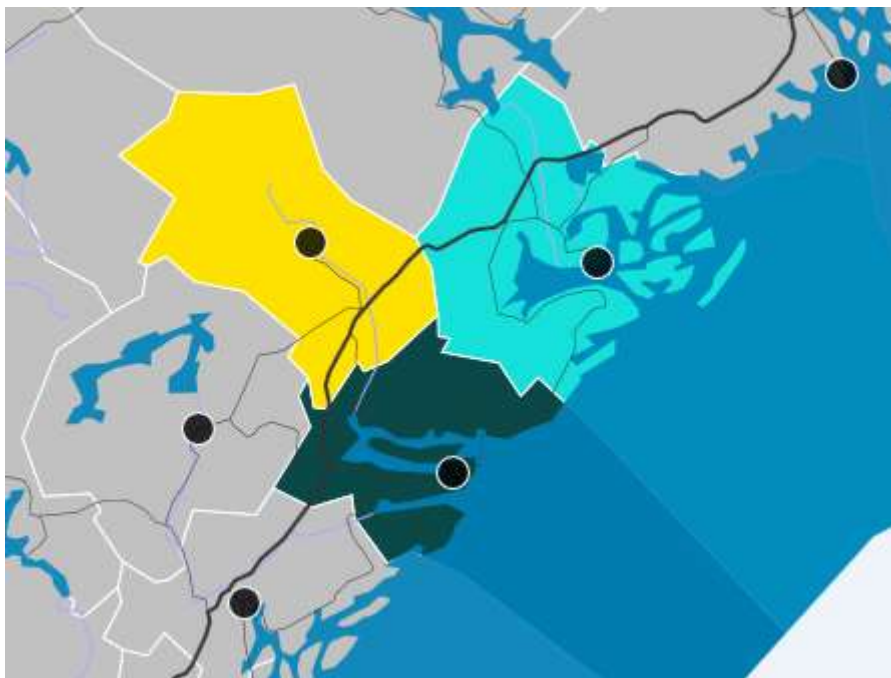
I tillegg foreslår Stortingsmeldinga at kommuner over 100 000 innbyggere kan få økt ansvar, blant annet for videregående skoler og kollektivtransport. Det største kommunesammenslåingsalternativet som Risør bystyret har vedtatt å utrede, vil innebære en befolkning på ca 84 000 personer (utenom Froland på ca 5500), altså fremdeles under kravet i meldinga. I 2040 er det imidlertid framskrevet at de sju kommunene vil ha en befolkning på 104 000 personer. Vurderingene i kapittel 11.4 viser imidlertid at lokalsamfunnene i dagens Risør kommune vil ha svært få representanter i et så stort kommunestyre/formannskap, noe som kan gi demokratiske ulemper.

14 Sammenslåingsalternativ

I dette kapittelet skal det gjøres enkle vurderinger av hvilke fordeler og ulemper det gir for Risør kommune å slå seg sammen med en eller flere kommuner. Dette vil kun være en overordnet vurdering, hvor det tas utgangspunkt i de fire hovedtemaene i utredningen, nemlig Tjenesteyter, Myndighetsutøver, Samfunnsutvikling og Demokrati.

I løpet av høsten 2015 vil det arbeides med grundige utredninger om hvert enkelt sammenslåingsalternativ. Da vil en lettere kunne sammenligne de andre alternativene med 0-alternativet.

14.1 KONSEKVENSER AV Å SLÅ SAMMEN RISØR, GJERSTAD (OG KRAGERØ) KOMMUNER



Risør og Gjerstad kommuner har i lang tid samarbeidet mye og Gjerstad inkluderes i alle sammenslåingsalternativene til Risør. I alternativet er også Kragerø kommune inkludert, selv om det er stor usikkerhet knyttet til dette. Det er ennå ikke tatt beslutning i Kragerø kommunestyre hvorvidt de ønsker å ha et utredningsalternativ sammen med Risør og Gjerstad.

Drangedal kommune har vedtatt at de IKKE ønsker å gjøre felles utredning med Risør og Gjerstad. Kommunene har mange felles utfordringer og spesielt Risør og Gjerstad samarbeider allerede innen en rekke områder. Risør og Kragerø har nylig opprettet felles byantikvarstilling.

I avsnittene under gis kun noen nøkkeltall for alternativet. I løpet av høsten vil det gjøres grundige utredninger hvor mange flere faktorer inkluderes.

14.1.1 Befolkning

Befolkningsdataene er hentet fra nykommune.no.

Per 1. januar 2014 er samlet befolkning i den nye kommunen 20 009.

Kommune	1972	1980	2000	2014
SÅ MLET	18 993	20 353	20 165	20 009
RISØR	6 248	6 860	7 000	6 899
GJERSTAD	2 570	2 708	2 509	2 489
KRAGERØ	10 175	10 785	10 656	10 621

14.1.2 Driftsresultat og lånegjeld

Dataene er hentet fra nykommune.no

Tallene er fra KOSTRA2013.

Kommune	NETTO DRIFTSRESULTAT 2013	NETTO LÅNEGJELD 2013
SÅ MLET	2,1 %	98,5 %
RISØR	2,1 %	90,7 %
GJERSTAD	-0,7 %	125,2 %
KRAGERØ	2,9 %	97,0 %

Gjerstad kommune har lavere netto driftsresultat enn Risør og Kragerø kommuner. Gjerstad har også høyere netto lånegjeld.

Netto driftsresultat er hovedindikatoren for den økonomiske balansen i kommuner og fylkeskommuner. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommuner har til disposisjon til avsetninger og investeringer. I følge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) bør netto driftsresultat for kommunesektoren under ett og over tid utgjøre om lag 3 % av inntektene⁷⁵.

Netto lånegjeld er langsiktig gjeld fratrukket utlån og ubrukte lånemidler, i prosent av brutto driftsinntektene for samme kommune.

14.1.3 Driftsinntekter

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salgs- og leieinntekter⁷⁶. Tallene vises i 1000 kr.

Tallene er fra KOSTRA2013.

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
SÅ MLET	78	1 568 152
RISØR	81	556 890
GJERSTAD	84	208 520
KRAGERØ	76	802 742

⁷⁵ Teksten er hentet fra nykommune.no

⁷⁶ Teksten er hentet fra nykommune.no

14.1.4 Økonomisk støtte

Engangsstøtte

Med en omfattende kommunereform vil departementet gjøre dekningen av engangskostnadene ved en sammenslåing mer forutsigbar for kommunene og unngå mange og tidkrevende søknadsprosesser. Departementet legger opp til at alle kommuner som slår seg sammen i reformperioden får dekket engangskostnader ved sammenslåingen etter en standardisert modell⁷⁷.

De fire kommunene vil til sammen motta **35 000 000 kr** i engangsstøtte.

Reformstøtte

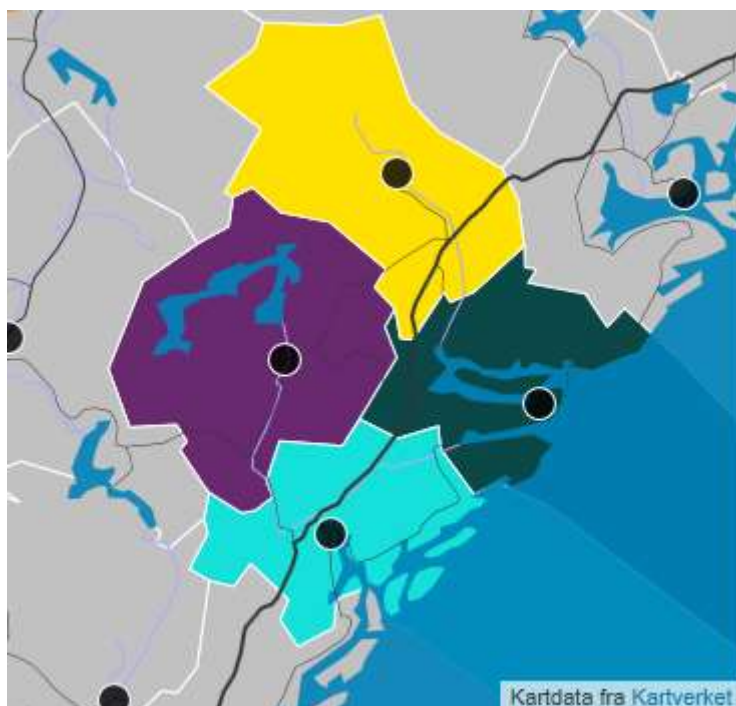
Kommuner som fatter nasjonale vedtak om sammenslåing i reformperioden vil kunne få reformstøtte fra staten. Utbetalingen blir gitt uten ytterligere søknad fra kommunene, og utbetales på tidspunktet for sammenslåingen. Reformstøtten vil bli tildelt etter en standardisert modell.

De fire kommunene vil til sammen motta **20 000 000 kr** i reformstøtte.

Inndelingstilskudd

Inndelingstilskuddet sikrer at kommuner som slår seg sammen til en ny kommune i reformperioden beholder tilskudd som om den fortsatt er flere kommuner i 15 år etter sammenslåing. Deretter trappes inndelingstilskuddet ned over fem år⁷⁸.

14.2 KONSEKVENSER AV Å SLÅ SAMMEN RISØR, GJERSTAD, TVEDESTRAND OG VEGÅRSHEI



⁷⁷ Teksten er hentet fra nykommune.no

⁷⁸ Teksten er hentet fra nykommune.no

De fire kommunene øst i Aust-Agder har tradisjonelt samarbeidet mye. Spesielt har Gjerstad og Risør samarbeidet, og Vegårshei og Tvedestrand. Kommunene har mange felles utfordringer og samarbeider allerede innen en rekke områder.

I avsnittene under gis kun noen nøkkeltall for alternativet. I løpet av høsten vil det gjøres grundige utredninger hvor mange flere faktorer inkluderes.

14.2.1 Befolkning

Befolkningsdataene er hentet fra nykommune.no.

Per 1. januar 2014 er samlet befolkning i den nye kommunen 17 447.

Kommune	1972	1980	2000	2014
SAMLET	16 052	16 973	17 314	17 447
RISØR	6 248	6 860	7 000	6 899
GJERSTAD	2 570	2 708	2 509	2 489
TVEDESTRAND	5 563	5 703	5 967	6 059
VEGÅRSHEI	1 671	1 702	1 838	2 000

14.2.2 Driftsresultat og lånegjeld

Dataene er hentet fra nykommune.no

Netto driftsresultat er hovedindikatoren for den økonomiske balansen i kommuner og fylkeskommuner. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommuner har til disposisjon til avsetninger og investeringer. I følge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) bør netto driftsresultat for kommunesektoren under ett og over tid utgjøre om lag 3 % av inntektene⁷⁹.

Netto lånegjeld er langsiktig gjeld fratrukket utlån og ubrukte lånemidler, i prosent av brutto driftsinntektene for samme kommune.

Tallene er fra KOSTRA2013.

Kommune	NETTO DRIFTSRESULTAT 2013	NETTO LÅNEGJELD 2013
SAMLET	1,1 %	80,0 %
RISØR	2,1 %	90,7 %
GJERSTAD	-0,7 %	125,2 %
TVEDESTRAND	0,9 %	51,3 %
VEGÅRSHEI	0,8 %	61,7 %

14.2.3 Driftsinntekter

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salgs- og leieinntekter. Tallene vises i 1000 kr⁸⁰.

⁷⁹ Teksten er hentet fra nykommune.no

⁸⁰ Teksten er hentet fra nykommune.no

Tallene er fra KOSTRA2013.

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
SAMLET	78	1 366 957
RISØR	81	556 890
GJERSTAD	84	208 520
TVEDESTRAND	69	420 372
VEGÅRSHEI	91	181 175

14.2.4 Økonomisk støtte

Engangsstøtte

Med en omfattende kommunereform vil departementet gjøre dekningen av engangskostnadene ved en sammenslåing med forutsigbar for kommunene og unngå mange og tidkrevende søknadsprosesser. Departementet legger opp til at alle kommuner som slår seg sammen i reformperioden får dekket engangskostnader ved sammenslåingen etter en standardisert modell⁸¹.

De fire kommunene vil til sammen motta **40 000 000 kr** i engangsstøtte.

Reformstøtte

Kommuner som fatter nasjonale vedtak om sammenslåing i reformperioden vil kunne få reformstøtte fra staten. Utbetalingen blir gitt uten ytterligere søknad fra kommunene, og utbetales på tidspunktet for sammenslåingen. Reformstøtten vil bli tildelt etter en standardisert modell.

De fire kommunene vil til sammen motta **20 000 000 kr** i reformstøtte.

Inndelingstilskudd

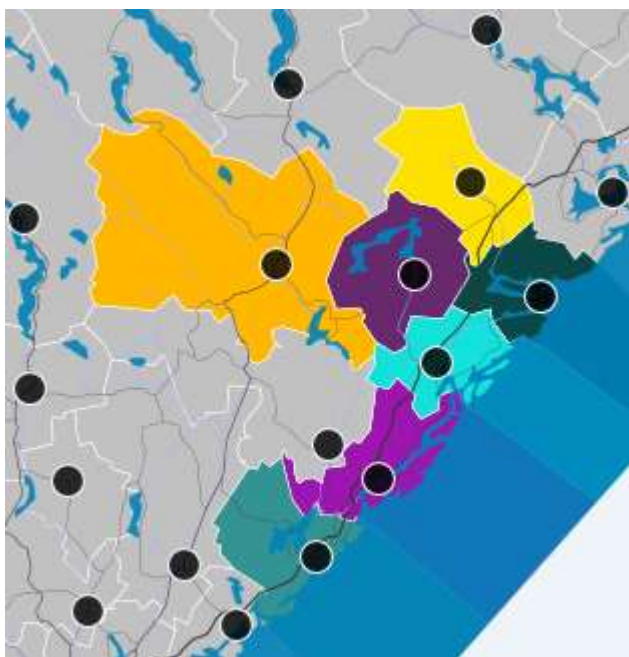
Inndelingstilskuddet sikrer at kommuner som slår seg sammen til en ny kommune i reformperioden beholder tilskudd som om den fortsatt er flere kommuner i 15 år etter sammenslåing. Deretter trappes inndelingstilskuddet ned over fem år⁸².

14.3 KONSEKVENSER AV Å SLÅ SAMMEN ALLE KOMMUNER I ØSTRE AGDER

Østre Agder-samarbeidet består i dag av åtte kommuner. Froland kommune har vedtatt at de ikke ønsker å delta i en kommunereformprosess og Risør kommune har derfor valgt å ikke ta Froland kommune med i Østre Agder-alternativet.

⁸¹ Teksten er hentet fra nykommune.no

⁸² Teksten er hentet fra nykommune.no



Østre Agder har fått 740 000 i støtte fra fylkesmannen til å drive med utredningsarbeid til kommunereformen og i tillegg avsatt 120 000 kr av egne midler. Det er derfor ventet at det skal gjøres profesjonelt arbeid i utredningsarbeidet, i tillegg til at hver kommune bidrar med kompetanse og vurderinger.

I avsnittene under gis kun noen nøkkeltall for alternativet. I løpet av høsten vil det gjøres grundige utredninger hvor mange flere faktorer inkluderes.

14.3.1 Befolkning

Befolkningsdataene er hentet fra nykommune.no.

Per 1. januar 2014 er samlet befolkning i den nye kommunen 84 881.

Kommune	1972	1980	2000	2014
SAMLET	41 662	44 227	76 443	84 881
RISØR	6 248	6 860	7 000	6 899
GJERSTAD	2 570	2 708	2 509	2 489
TVEDESTRAND	5 563	5 703	5 967	6 059
VEGÅRSHEI	1 671	1 702	1 838	2 000
ÅMLI	2 113	2 178	1 862	1 810
ARENDAL	11 636	11 413	39 446	43 841
GRIMSTAD	11 861	13 663	17 821	21 783

14.3.2 Driftsresultat og lånegjeld

Dataene er hentet fra nykommune.no

Netto driftsresultat er hovedindikatoren for den økonomiske balansen i kommuner og fylkeskommuner. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommuner har til disposisjon til avsetninger og investeringer. I følge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal

og fylkeskommunal økonomi (TBU) bør netto driftsresultat for kommunesektoren under ett og over tid utgjøre om lag 3 % av inntektene⁸³.

Netto lånegjeld er langsiktig gjeld fratrasket utlån og ubrukte lånemidler, i prosent av brutto driftsinntektene for samme kommune.

Tallene er fra KOSTRA2013.

Kommune	NETTO DRIFTSRESULTAT 2013	NETTO LÅNEGJELD 2013
SAMLET	1,5 %	57,6 %
RISØR	2,1 %	90,7 %
GJERSTAD	-0,7 %	125,2 %
TVEDESTRAND	0,9 %	51,3 %
VEGÅRSHEI	0,8 %	61,7 %
ÅMLI	3,7 %	87,8 %
ARENDAL	0,9 %	38,0 %
GRIMSTAD	2,6 %	70,9 %

14.3.3 Driftsinntekter

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salgs- og leieinntekter⁸⁴. Tallene vises i 1000 kr.

Tallene er fra KOSTRA2013.

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
SAMLET	69	5 826 298
RISØR	81	556 890
GJERSTAD	84	208 520
TVEDESTRAND	69	420 372
VEGÅRSHEI	91	181 175
ÅMLI	103	186 827
ARENDAL	64	2 824 772
GRIMSTAD	66	1 447 742

14.3.4 Økonomisk støtte

Engangsstøtte

Med en omfattende kommunereform vil departementet gjøre dekningen av engangskostnadene ved en sammenslåing med forutsigbar for kommunene og unngå mange og tidkrevende søknadsprosesser. Departementet legger opp til at alle

⁸³ Teksten er hentet fra nykommune.no

⁸⁴ Teksten er hentet fra nykommune.no

kommuner som slår seg sammen i reformperioden får dekket engangskostnader ved sammenslåingen etter en standardisert modell⁸⁵.

Østre Agder-kommunene vil til sammen motta **60 000 000 kr** i engangsstøtte.

Reformstøtte

Kommuner som fatter nasjonale vedtak om sammenslåing i reformperioden vil kunne få reformstøtte fra staten. Utbetalingen blir gitt uten ytterligere søknad fra kommunene, og utbetales på tidspunktet for sammenslåingen. Reformstøtten vil bli tildelt etter en standardisert modell.

Østre Agder-kommunene vil til sammen motta **30 000 000 kr** i reformstøtte.

Inndelingstilskudd

Inndelingstilskuddet sikrer at kommuner som slår seg sammen til en ny kommune i reformperioden beholder tilskudd som om den fortsatt er flere kommuner i 15 år etter sammenslåing. Deretter trappes inndelingstilskuddet ned over fem år⁸⁶.

Risør kommune ser fram til et spennende og lærerikt samarbeid med de aktuelle kommunene.

⁸⁵ Teksten er hentet fra nykommune.no

⁸⁶ Teksten er hentet fra nykommune.no

15 Kilder

Lokale/regionale kilder

- Kommuneplan for Risør kommune 2014-2025
- Utfordringsdokumentet til kommuneplanen (2013)
- Indikatorordokumentet til kommuneplanen (oppdateres jevnlig)
- Oversikt over folkehelsen. Utfordringer og påvirkningsfaktorer 2015
- Kommunale planer (blant annet Omsorgsplanen (2010)
- Forslag til strategisk næringsplan for Østre Agder (høringsutgave 2014)
- Fylkesmannens kommunebilde 2014
- LIM-planen (høringsutkast, sommer 2014) Aust- Agder fylkeskommune og Vest-Agder fylkeskommune
- Regionplan Agder 2020"
- Kommunenes folkehelseprofil (Folkehelseinstituttet, 2015)
- Sørlandet i verden, verden på Sørlandet (Sørlandsutvalget, 2013)
- Samarbeid på tvers i Østre Agder (2009)
- Presentasjon av Knut Vareide, Telemarksforskning. Risør bystyre 2013.

Stortingsmeldinger og føringer, veiledere til reformen

- Meld. St. 12 (2011-2012) Stat og kommune – styring og samspel.
- Meld St. 14 (2014/2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner
- Sluttrapport fra Ekspertutvalget Kriterier for god kommunestruktur, des 2014.
- Delrapport fra ekspertutvalg Kriterier for god kommunestruktur, mars 2014.
- Veien mot en ny kommune. Veileder i utredning og prosess (2014).
- Proposisjonen om kommunereformen (Prop. 95 S 2015) 2013-2014. Kriteriene for god kommunestruktur er nevnt på side 31 og 32.
- NOU 2000:22 Om oppgavefordelingen mellom stat/region/kommune
- Resultatledelse for lokalpolitikere, Kommunal- og regionaldepartementet, 2007

Rapporter og forskning, andre kommuners utredninger

- Åmli kommune Utredning Åmli kommune. Versjon til politisk behandling 20. april 2015.
- KS-rapporten *Kommunestørrelse og lokaldemokrati* (mai 2014)
- Alternativer for regionalt folkevalgt nivå (Møreforskning, nov 2014)
- Velferd i nytt terreng (KS, juni 2014)
- Fakta om kommunesektoren til stortingsvalget 2013 (KS, 2013)
- Kommunenes utfordringer i samhandlingsreformen (KS, 2012)
- Strategisk kompetanseutvikling i kommunene, KS 2010.
- Telemarksforskning Utredning av kommunestruktur i Ofoten (2014)
- 5K-samarbeidet, Utredning om kommunesammenslåing, Holmestrand, Hof, Re, Andebu og Stokke. Fase 1, Våren 2014.

Viktigste nettsider:

- Statistisk sentralbyrå, ssb.no
- Kommunereform.no
- Nykommune.no

16 Vedlegg

Vedlegg 1: Kommunereformen Felles utredningsmal for kommunene i Østre Agder (2015).

Vedlegg 2: SWOT-analyse over kommunens kompetansebehov i framtida.

Analysen er hentet fra Strategisk kompetanseplan 2012 – en utredning. Planen skal oppdateres i 2015.

16.1 VEDLEGG 1: UTREDNINGSMAL

Felles utredningsmal, Østre Agder

(Vedtatt på styremøte i Østre Agder januar 2015.)

Til

Kommunene – Arendal, Gjerstad, Grimstad, Risør, Tvedestrand,
Vegårshei og Åmli

Utredning – Forslag til oppsett/innhold

Kommunene i Østre Agder

Alle kommuner har et utredningsansvar jfr Stortingets vedtak. Alle kommunene i Østre Agder bør lage en utredning som gir en oversikt over hvor kommunen selv står. De viktigste utfordringene bør kartlegges, både nåsituasjonen og i et langsiktig perspektiv, for eksempel i år 2040. Hovedvekten bør være på nåsituasjonen.

Forslag til oppsett, kommuneutredning

Utredningen skal gi et bilde av kommunens utfordringer slik de framstår i dag. Ved at kommunene bruker samme mal, vil det være enklere å sammenligne. Det vil bli noen gjentakelser i utredningen, men hovedhensikten er å ha et best mulig sammenligningsgrunnlag.

Innledning

- Mål for reformen
- Hensikt med utredningen
- Framdrift/videre prosess

Kort presentasjon av de ti kriteriene fra ekspertutvalget som ligger til grunn for reformen

1. Tilstrekkelig kapasitet
2. Relevant kompetanse
3. Tilstrekkelig distanse
4. Effektiv tjenesteproduksjon
5. Økonomisk soliditet
6. Valgfrihet

7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
8. Høy politisk deltakelse
9. Lokal politisk styring
10. Lokal identitet

Kommunen i dag

- Kort tekst der en kommenterer karakteristiske trekk ved kommunen i dag (demografi, næring, pendling, økonomi, folkehelse, skole, politikk osv)

Vedlegg til punkt 2 bør være et statistikkhefte eller liknende med innhold ut fra hvilke behov den enkelte kommune oppfatter å ha.

Tjenesteyter

- Sterke/svake sider
- Utfordringer i forhold til demografi
- Utfordringer i forhold til kompetanse, spesialisering og rekruttering
- Utfordringer i forhold til økonomi

- Utfordringer i forhold til framtidig oppgaveløsning
- Vurdering av utfordringer innen temaet i 2040

Myndighetsutøvelse

- Utfordringer i forhold til myndighetsutøvelse
- Utfordringer i forhold til saksbehandling/kapasitet
- Utfordringer i forhold til habilitet

- Utfordringer i forhold til framtidig oppgaveløsning
- Vurdering av utfordringer innen temaet i 2040

Samfunnsutvikler

- Utfordringer i forhold til langsiktig utvikling av lokalsamfunn og region
- Utfordringer i forhold til befolkningsutvikling, næringsutvikling, sysselsetting
- Trekk ved kommunens kulturelle tilhørighet og identitet

- Utfordringer i forhold til framtidig oppgaveløsning
- Vurdering av utfordringer innen temaet i 2040

Demokratisk arena

- Rekruttering
- Etablerte deltakelsesformer
- Partier og partipolitisk aktivitet
- Valgdeltakelse og lokalpolitisk engasjement
- Beskrivelse av den lokalpolitiske styringen
- Forhold mellom saksmengde og tid til å drive lokalpolitikk

- Vurdering av utfordringer innen temaet i 2040

Beskrivelse av eksisterende samarbeid

- Interkommunale samarbeid (hvor mange tjenester er lagt til samarbeid, og totalt omfang av samarbeid og hvilke kommuner en samarbeider mest med).

- Fylkestilhørighet
- Sterke og svake sider ved eksisterende samarbeid

Ønsker knyttet til tilføring av oppgaver til kommunesektoren

(OBS! Våren 2015 kommer forslag fra regjeringen på nye oppgaver til kommunene, inklusive oppgaver som skal ligge til et folkevalgt regionsnivå (fylkeskommune). Våren 2017 vedtar Stortinget nye oppgaver samtidig med vedtak om ny kommunestruktur.)

- Synspunkt fra kommunene på oppgaver vurdert overført til kommunene i utredningen til regjeringens ekspertutvalg.
- Synspunkt fra kommunene på oppgaver KS anbefaler overført til kommunene.
- Andre oppgaver kommunen anser at det kan være aktuelt å overføre til kommunene.

Konsekvenser ved valg av ulike løsninger for framtidig kommunestruktur

Hver kommune anbefales å utrede:

Konsekvenser av å opprettholde kommunegrensen som i dag (0-alternativet).

- Hvordan er situasjonen for kommunen i 2040? *Bør omtale samme temaområder som kapittel 2. Må baseres på det vi vet i dag.*
 - Demografi, næring, folkehelse, skole.
 - Økonomi (framtidige inntekter, framtidige driftsutgifter, konsesjonskraft, eiendomsskatt, rammetilskudd). Økonomiske forpliktelser.
 - Kommunen som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og demokratisk arena.
 - Utfordringer i forhold til oppgaveløsning
 - Samarbeid

Konsekvenser av å slå sammen alle kommuner i Østre Agder til en ny kommune.

Andre løsninger som innebærer sammenslåing av kommunen med en eller flere kommuner.

I vurderingen skal kommunen spesielt vurdere forventede konsekvenser av eventuelt ikke å tilfredsstille kravet om framtidig befolkningsgrunnlag ut over 15.000-20.000

Andre kommunesammenslåingsprosjekter

Fylkesmannen har fått i oppdrag å være prosessveileder for alle prosjektene i eget fylke. Mange prosjekter er iverksatt. Østre Agder-kommunene er også med i flere andre prosjekter.

Kommunene deltar i følgende utredninger:

	(Skriv inn ulike	(Skriv inn ulike	(Skriv inn ulike	(Skriv inn
--	------------------	------------------	------------------	------------

	<i>alternativer i din kommune)</i>	<i>alternativer i din kommune)</i>	<i>alternativer i din kommune)</i>	<i>ulike alternativer i din kommune)</i>
Risør				
Gjerstad				
Tvedestrand				
Vegårshei				
Åmli				
Arendal				
Froland				
Grimstad				

Utfyllende beskrivelser

(Her kan det fylles inn med opplysninger/beskrivelser/vurderinger som ikke har kommet fram tidligere)

VEDLEGG:

Statistikkhefte (til punkt 2)

Noen viktige kilder (ikke uttømmende liste)

- Alternativer for regionalt folkevalgt nivå (Møreforskning, nov 2014)
- Forslag til strategisk næringsplan for Østre Agder (høringsutgave 2014)
- Velferd i nytt terreng (KS, juni 2014)
- LIM-planen (høringsutkast, sommer 2014)
- Fylkesmannens kommunebilde 2014
- Kommunenes folkehelseprofil (Folkehelseinstituttet, 2014)
- Fakta om kommunesektoren til stortingsvalget 2013 (KS, 2013)
- Sørlandet i verden, verden på Sørlandet (Sørlandsutvalget, 2013)
- Regionplan Agder 2020
- Kommunenes utfordringer i samhandlingsreformen (KS, 2012)
- Samarbeid på tvers i Østre Agder (2009)
- Egne planer (kommuneplan, omsorgsplan, oppvekstplan osv)

Telemarksforskning gjorde i 2014 en utredning av kommunestruktur i Ofoten hvor ulike alternativer ble vurdert. Rapporten inneholder en rekke interessante tabeller og grafer.

16.2 VEDLEGG 2: SWOT-ANALYSE

Hentet fra kompetanseplanen for Risør kommune – en utredning (2012)

Analyse (SWOT) fordelt på enheter:

	SWOT	
	Muligheter	Utfordringer
Omsorg	Rasjonell/effektiv org. Funksjonelt bygg, god på IT, samarbeid med brukere/pårørende. Godt planverk	Kontinuitet i pers. Tunge og krevende arb. oppg. Lite ressurser til komp. utvikl.
Bhg/ barneskole	Engasjerte lærere, godt sos. miljø. Gode barnehager. Høg dekn. grad i SFO Mange med fagbrev	Mye spesialundervisn 5.-7.tr. Henvisn. praksis. Få med fagbrev i bh. Red. still v/heldagsskole. Tynne søkerlister og synkende kvalitet Lekselesing fungerer ikke bra
Ungdomss k./ VIRK	Bred kompetanse på valgfag og fag, læringsmiljø	Liten interesse for videreutd. Mye spesialundervisn. Nedgang i elevtall Tynne søkerlister v/nytilsett.
Støtte	God kompetanse på de systemer som driftes i dag. Interkommunale fellestjenester (sentralbord, fagtjenester)	Manglende generell kapasitet. Opplæring i systemer (på tvers) Overlapping Grenseoppgang personal-enheter
Rådmann	Høy kompetanse og godt arb. miljø Nyttiggjøre ny kompetanse. God på service overfor næringsliv	Må bli bedre på mediekontakt/presse Aktiv på nett Juridisk kompetanse på sikt Kommunelege
Kvalifiseri ng	Høy og relevant kompetanse i dag. Seinere behov – nyrekruttering God kultur for kompetanseutvikling i enheten. Til enhver til 2 på formell videreutdanning i tillegg til lokal kompetanseutvikling.	Bli dyktigere på nyttiggjøring av analyser og utviklingstrekk. Beholde kultur for refleksjon og kvalitetsikring av tjenester. Endringskomptanse - bli en lærende org. Kunne endre prosj. til drift. Ressurstilgang Fysioterapi og psykiatrikomp. for barn Organisering/bemannning i barnevern
Kultur	Mye ulik og god kompetanse i enheten Felles prosjekter internt som kan bidra til økt kompetanse hos den enkelte Bruke kompetansen i enheten for utvikling av tjenester på	Sårbart med en enkelt fagperson i de enkelte tjenestene Lite rom for felles kompetanseutvikling i fagfeltene

	tvers av fagfeltene Utvikle kompetansen på kulturbasert næringsutvikling Utvikle kompetansen på destinasjonsutvikling Utvikle kompetanse på folkehelse i forbindelse med samhandlingsreformen	
Habilitering	Ekstern salg av tjenester kan muligens bli økt. God kompetanse på multifunksjonshemming, adferd, autisme, epilepsi. God kompetanse på å utvikle, tilpasse og gjennomføre individbaserte lærings- og atferdsendringstiltak God kompetanse på intra- og interkommunalt samarbeid. Veiledningsoppdrag til andre kommuner. Lav grad av turnover Ved avgang av personell, ca. 30 merarbeidere, er det mulig å oppjusterer det formelle kompetansenivået i enheten, både på høgskole og fagarbeidernivå. God tilgang og bruk av IKT - løsninger Hensiktsmessig tilgang på boliger Tilbakemeldinger på god kvalitet i tjenesten. <u>Ekstern.</u> Videreutvikle samarbeid med frivillige organisasjoner og nettverk Salg av tjenester, herunder også kunne tilbakeføre kompetanse til kommuner som kjøper tjenester. God erfaring i å samarbeide med andre kommuner. God kompetanse på å samarbeide med 2. linjen og statlig myndigheter Statlig evaluering av HVPU reformen	Dyr turnus, ressursgap (internt) VTA bygges ned. Stor avhengighet av eksterne/statlige midler. Endring av sentrale regler. Stor avgang. Stadig eldre brukergr. Overføre kompetanse til heimekomm. Avgang medarbeidere ca. 30 i løpet av 4 år Kostnadskrevende tjenester/turnuser Deler av brukergruppa blir stadig eldre, noe som medfører utfordringer i forhold til organisatorisk tilknytning. Tjenesten er svært avhengig av inntekter som salg og tilskudd fra staten. <u>Ekstern.</u> Statlige overføringer mhp. VTA- arbeidsplasser (Varig Tilrettelagt Arbeid) er under omlegging. Stadig endring i regler for refusjoner til særlig ressurskrevende tjenester/rammetilskudd til mennesker med psykisk utviklingshemming Mulige rekrutteringsproblematikk
Eiendom	Kompetanse ved nytilsetting:	Kapasitet på:

	- prosjektleidelse - brøyting/strøing	- byggtekn. tjenester - som byggherre
Plan og byggesak	God på lovverk og arbeidsmiljø Interkomm.samarbeid for eksempel felles opplæring/kurs.	Bedre interkomm.samarbeid Kapasitet Sårbart fagmiljø Beholde kompetansen

	Kompetansebehov / tiltak	
	1-2 år	3-5 år
Omsorg	Etikk, samhandlings-, endringskompetanse og IKT Palliativ behandl., rehab., rus/psykiatri, helsetj.for eldre, forebygg/folkehelse og ikt	Etikk, samhandlings-, endringskompetanse og IKT. Palliativ behandl., rehab., rus/psykiatri, helsetj.for eldre, forebygg/folkehelse og IKT
Bhg/ barneskole	Ny enhetsleder Etterutdanning i K/H, Eng. og Musikk 5-6 nye førskolelærere. Videreutdanning:: Norsk. engelsk	Videreutdanning i bibliotekkunnskap, logopedi, musikk, norsk,eng., og spes.ped.
Ungd.skole/ VIRK	Spesialped. Skolesekretær Videreutdanning: Norsk.	Skoleleder (u.insp.) Lærere/videreutdanning: IKT og Norsk
Støtte	Personalledelse Organisasjonsutvikling Oppdatering på fagsystemer som brukes	Personalledelse Organisasjonsutvikling Oppdatering på fagsystemer som brukes
Rådmann	Prosessledelse Personalledelse Oppdatering på kontor/adm.progr.	Prosessledelse Personalledelse Oppdatering på kontor/adm.progr
Kvalifisering	Fortsette med 2 på videreutdanning. Budsjettarbeid, Lover/forskrifter. Lederutvikling i arbeidsledelse, stressmestring, coaching. Diverse fagkurs, veiledn., minos.språk, LP,tolking, kognitiv terapi, Marte Meo Videreutd. i psykisk helse.	Budsjettarbeid Lover/forskrifter Arbeidsledelse, stressmestring, coaching Videreutd: Psykisk helse, familievern, barnevern.
Kultur	Officepakken (nett) Forvaltn.loven Ephorte, agresso,Qm+, kompetanse på folkehelse- og destinasjonsutvikling.	Kultur-,bibliotek-,kino, destinasjon og folkehelsefaglig
Habilitering	Ledernivå. <u>Lederutdanninger:</u>	Ledernivå. <u>Lederutdanninger:</u>

- Sju (7) er meldt inn til 30 p lederutdanning (samarbeid med Utv.senteret i Grimstad/FM) - En (1) på masterprogram i ledelse, 90 p - En (1) master i komplekse læringssystem, 120 p Universitet og høghskolenivå. På grunn av større kompleksitet i arbeidet er det behov for å omgjøre stillinger til bachelornivå samt fokus på videreutdanning: <u>Antall grunnutdanning</u> Antall: 3 - 5 høgskoleutdannede helse/sosial/pedagogiske personale <u>Etterutdanning/master:</u> Tematikk: målrettet miljøarbeid, demens, aldring, rehabilitering, komplekse læringssystem, folkehelse, aktivitet, spesialpedagogikk Antall 3 Fagarbeidernivå. På grunn av stor avgang vil det være et sterkt fokus omgjøring av stillinger fra assistenter til helsefagarbeidere Antall: 10 – 15 Etterutdanning på Fagskolenivå Tverrfaglig miljøarbeid – Fagskolen i Grimstad Antall 10 – 13 Assistentnivå. Utvikle ”Basispakke” for ufaglærte i samarbeid med Utviklingssenteret i Grimstad og Fylkesmannen Antall 10 – 15 Kursing/fagdager Kontinuerlig oppdatering i arb.tidsbestemmelser,budsjett,t urnus. Saksbeh.kurs i ny helse- og omsorgslov Samtaleteknikk, fagsamlinger,	- Sju (7) er meldt inn til 30 p lederutdanning (samarbeid med Utv.senteret i Grimstad/FM) - En (1) på masterprogram i ledelse, 90 p - En (1) master i komplekse læringssystem, 120 p Universitet og høghskolenivå. På grunn av større kompleksitet i arbeidet er det behov for å omgjøre stillinger til bachelornivå samt fokus på videreutdanning: <u>Antall grunnutdanning</u> Antall: 3 - 5 høgskoleutdannede helse/sosial/pedagogiske personale. <u>Etterutdanning/master:</u> Tematikk: målrettet miljøarbeid, demens, aldring, rehabilitering, komplekse læringssystem, folkehelse, aktivitet, spesialpedagogikk Antall 3 Fagarbeidernivå. På grunn av stor avgang vil det være et sterkt fokus omgjøring av stillinger fra assistenter til helsefagarbeidere Antall: 10 – 15 Etterutdanning på Fagskolenivå Tverrfaglig miljøarbeid – Fagskolen i Grimstad Antall 10 – 13 Assistentnivå. Utvikle ”Basispakke” for ufaglærte i samarbeid med Utviklingssenteret i Grimstad og FM Antall 10 – 15 Kursing/fagdager Kontinuerlig oppdatering i arb.tidsbestemmelser,budsjett,t urnus. Saksbeh.kurs i ny helse- og omsorgslov Samtaletekn. fagsamlinger,
---	---

	livredning, 1. hjelp mv.	livredning, 1. hjelp mv.
Eiendom	Generell ledelse, konflikthåndtering Prosjektledelse Budsjettoppfølging, økonomi Adm. programmer, husleie, eiendomsskatt, parkering, universell utforming Forvaltn.lov	Generell ledelse, konflikthåndtering Prosjektledelse Forvaltn.lov Adm. programmer, husleie, eiendomsskatt, parkering, universell utforming
Plan og bygg	Utbygg.avtaler Lederopplæring Budsjett,økonomi Lov og forskr. Ephorte,kart,oppdatering på programvare	Lov og forskr. Ephorte,kart,oppdatering på programvare

	Merknader til SWOT/Kompetansebehov
Omsorg	Det er behov å øke høgskolegr./ sykepleiergruppen til 50% av totale årsverk. Dette kan gjennomføres ved at ca. 3 fagstillinger/år over en 5 års periode, omgjøres til høyskolestillinger / sykepleierstillinger ved naturlig avgang.
Ba/bh	Behov for 10 stk m/fagbrev i perioden 1-5 år Kontorfullmektig v/Risør b.skole Langsiktig org. av lærlinger Forventet nedgang i barnetall Forskriftsmessige kompetansekrav
Rus/VO	Forventet nedgang i elevtall. Forskriftsmessige kompetansekrav. Større vekt på kompetanseheving av den faste staben.
Støtte	
Rådm.	Lederpakke – nytilsatte ledere
Kvalif.	Mange ut i pensjon om 4-5 år. Fokus nå: legetjenestene,NAV,PPT
Kultur	5 ansatte kan gå av med pensjon innen 5 år. Kompetansen må erstattes/endres.
Hab	Ingen merknader til SWOT-en
Eiend.	Vil mangle i løpet av perioden 1-5 år: - Ingeniører.:2 - Vaktm./fagarb.6 - Reinh.5
Bygg	Behov for 2 ekstra saksbehandlere i perioden, en på kart og oppmåling og en på planarbeid. Vil kunne mangle 2 ing. + 1 fagarb. i løpet av 2012/13.