

NOTAT

Til: Drammen kommune v/ byplansjef Arthur Wøhni
Fra: Asplan Viak v/ Henning Sunde og Tage Båtsvik
Dato: 21.12.2004 ¹

Alternativer for framtidig kommunestruktur i Drammensregionen

1	INNLEDNING	2
1.1	BAKGRUNN FOR OPPDRAGET	2
1.2	KOMMUNER SOM INNGÅR I ANALYSEN	3
2	RAMMEVERK OG FORUTSETNINGER	3
3	BESKRIVELSE AV ALTERNATIVENE	5
3.1	DRAMMEN KOMMUNE I DAG (ALTERNATIV 0)	5
3.2	REGIONKOMMUNEN DRAMMEN (ALTERNATIV 1)	5
3.3	BOSTEDS- OG ARBEIDSKOMMUNEN DRAMMEN / BoÅ (ALT.2)	6
3.4	DRAMMEN BY (ALTERNATIV 3)	7
4	VURDERING AV DE ULIKE ALTERNATIVENE: HVA OPPNÅR VI?	8
4.1	DRAMMEN BY (ALTERNATIV 3)	8
4.2	BOSTEDS- OG ARBEIDSKOMMUNEN DRAMMEN / BoÅ (ALT.2)	9
4.3	REGIONKOMMUNEN DRAMMEN (ALTERNATIV 1)	10
4.4	OPPSUMMERING	11
5	REFERANSER OG BAKGRUNNSDATA	12
5.1	REFERANSER	12
5.2	DEMOGRAFI	12
5.3	KOMMUNEØKONOMI / ØKONOMI	16
5.4	SYSSELSETTING OG NÆRINGSSTRUKTUR	18
5.5	IDENTITET	22

¹ Noen mindre justeringer av trykkfeil m v gjort 12.01.05.

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn for oppdraget

I forbindelse med det landsomfattende kommunestrukturprosjektet i regi av KS/KRD er Drammen kommune bedt om å ta stilling til ulike inndelingsalternativ for sin kommune. Kommunen har bedt Asplan Analyse gi en faglig vurdering av ulike inndelingsalternativ for Drammensregionen.

I dette notatet gjør vi etter samråd med Drammen kommune en enkel vurdering av følgende tre alternativer for endret kommunestruktur i Drammensregionen:

- Regionkommunen: Sammenslåing av 8 kommuner
- Bosteds- og arbeidsstedskommunen: Sammenslåing av 5 kommuner.
- Drammen by: Mindre grensejustering mot Lier kommune.

Disse tre alternativene er delvis i samsvar med de alternativene Telemarksforskning (TF) har lansert i sin rapport til den regionale prosjektgruppa for kommunestrukturprosjektet i Buskerud. Vi har benyttet noe av TFs bakgrunnsmateriale, og supplerer analysene med andre data samt våre egne vurderinger av alternativene.

I notatet illustreres disse tre alternativene, og drøftes kort prinsipielt med hensyn til styrker og svakheter ut fra deres funksjon/målsetting. Vi gjør også en kort drøfting i forhold til aktuelle planer for byutvikling i Drammensregionen.

I vurderingen av de ulike alternativene tar vi utgangspunkt i KRDs analyseveileder, jf. kap. 2. Alternativene vil bli vurdert ut fra hvilke konsekvenser de har for kommunens rolle som tjenesteproducent, samfunnsutvikler, lokaldemokratisk felleskapsorgan og myndighetsforvalter. Bakgrunnsdata er lagt bak i notatet.

Analysen er gjort av et prosjektteam bestående av siviling Henning Sunde (prosjektleder), cand polit Tage Båtsvik og cand polit Jostein Askim (datagrunnlag, sammenstilling og analyse) samt ing Torstein Reistadbakk (visualisering/kart). Arbeidet er gjort innenfor en ramme på ca 6 dagsverk i perioden 2.12-21.12.2004.

1.2 Kommuner som inngår i analysen

Tabell 1 gir et utvalg nøkkeldata for kommunene som inngår i analysen.

Tabell 1 Nøkkeldata for kommuner omfattet av analysen (innb 2020 i hht SSBs middelalt.).

	Areal i km ²	Innb 2004	Innb 2020 (MMMM)	Forventet endring	Vekst i %	Botetthet (pers/km ²)	Andel som bor i tettsted
0602 Drammen	138	56668	62178	5510	9,7 %	412	96 %
0624 Øvre Eiker	458	15412	16152	740	4,8 %	34	74 %
0625 Nedre Eiker	120	21377	24305	2928	13,7 %	180	97 %
0626 Lier	303	21594	25309	3715	17,2 %	72	77 %
0627 Røyken	112	17082	20584	3502	20,5 %	153	82 %
0628 Hurum	163	8781	9729	948	10,8 %	54	77 %
0711 Svelvik	58	6500	7113	613	9,4 %	113	90 %
0713 Sande	178	7500	8407	907	12,1 %	43	60 %
ALLE KOMMUNENE	1529	154914	173777	18863	12,2 %	101	86,7 %

Blant de kommunene som inngår i analysen er seks kommuner tilhørende Buskerud og to kommuner tilhørende Vestfold. Drammen har om lag 1/3 av innbyggertallet for området og klart høyest botetthet, med nabokommunen Nedre Eiker som nr 2. I alle de åtte kommunene er det forventet befolkningsvekst fram til år 2020. Klart størst prosentvis vekst forventes å komme i Røyken og Lier.

Bakgrunnsdata viser at inntektsforskjellene mellom befolkningen i disse kommunene er beskjedne. Lier og Røyken har sammen med Drammen det høyeste utdannings- og inntektsnivået. Alle har relativt høy andel av sysselsettingen innen offentlig forvaltning og annen tjenesteyting. Det er allerede etablert mye interkommunalt samarbeid i regionen, men hvem som deltar i hva varierer.

2 RAMMEVERK OG FORUTSETNINGER

Kommunal- og regionaldepartementet har gitt ut en analyseveileder til bruk ved utredninger om fordeler og ulemper ved endringer i kommuneinndelingen. Veilederen presenterer temaer og perspektiver som kan være nyttige i slike analyser.

I veilederen blir det vist til kommunens fire sentrale funksjoner:

1. Tjenesteproduksjon;
2. Samfunnsutvikling,
3. Demokrati
4. Myndighetsforvaltning

Disse funksjonene ligger til grunn for vurderingene som blir gjort i dette notatet. Vi har vurdert konsekvensene av endringer i kommunestrukturen (en utvidet/en større) har for Drammen kommunes evne til å fylle disse fire sentrale funksjonene, samt forhold knyttet til befolkningens identitet.

Hvilke konsekvenser har alternative kommuneinndelingsalternativ for kommunens evne til å fylle disse funksjonene? Styrker eller svekker en endring i kommunestruktur kommunens evne til å fylle sin rolle som tjenesteprodusent, samfunnsutvikler, (lokal)demokratisk organ og myndighetsutøver?

Til grunn for dette ligger en vurdering av hvordan endringer i kommunestørrelse påvirker et utvalg av kriterier for ”god kommuneinndeling”. Vårt analytiske rammeverk er bl a basert på rapporten "*Kriterier for kommuneinndeling*", som Østlandsforskning har utarbeidet på vegne av Kommunal- og regionaldepartementet.² Østlandsforskning har angitt noen sentrale kriterier og tema for hver av kommunens funksjoner. Vi har i tabell 2 under skissert opp en noe forenklete versjonen av Østlandsforsknings kartlegging. Vi har benyttet denne tabellen som et *utgangspunkt* for vår analyse.³

Tabell 2 Analytisk rammeverk for vår drøfting

Kommunens rolle /funksjon som:	Kriterium som kan benyttes for å vurdere er:	Dette kan operasjonaliseres /måles ved:
Tjenesteprodusent	1. Økonomisk bærekraft/ Finansieringsevne/ Robusthet (kapasitet) 2. Kostnadseffektivitet 3. Kompetanse / Utdanningsnivå / Bredde og dybde i tjenestetilbudet 4. Tilgjengelighet / Geografiske forhold	1. Endringer i inntektsnivået / endringer i finansieringsgrunnlag / Kommuneøkonomi / Demografisk utvikling 2. Endring i kostnader (Stordriftsfordeler) 3. Utdanningsnivå / dekningsgrad fagkompetanse / Stillinger med spesialkompetanse / brukervalg / bredde 4. Avstander, lokalisering og senterstruktur
Samfunnsutvikler	1. Næringsutvikling 2. Arealbruk- og miljø / Byplanlegging / Planleggingskompetanse og planleggingskapasitet 3. Robuste regioner (som erstatning for FK) / Evne/kapasitet til å ta på seg flere oppgaver	1. Sysselsetting / næringsstruktur 2. Geografi 3. Geografi / befolkningsgrunnlag / Robusthet / Kompetanse .
Lokaldemokratisk felleskapsorgan (m felles identitetsfølelse)	1. Politisk deltakelse 2. Lokal tilhørighet (identitet)	1. Valgdeltakelse 2. Abonnement på DT / pendling / uttalt tilhørighet til Drammensregionen
Myndighetsutøver	1. Rettssikkerhet	1. Juridisk og forvaltningsfaglig kompetanse og kapasitet

² Grefsrud, Reidun og Svein Erik Hagen (2003): *Kriterier for god kommuneinndeling*. ØF-rapport nr. 21/2003. Rapporten kan lastes ned fra www.ostforsk.no eller www.komsam.dep.no.

³ Innenfor dette prosjektets rammer hadde vi bare anledning til å se på noen av de ulike kriteriene knyttet til hver enkelt funksjon.

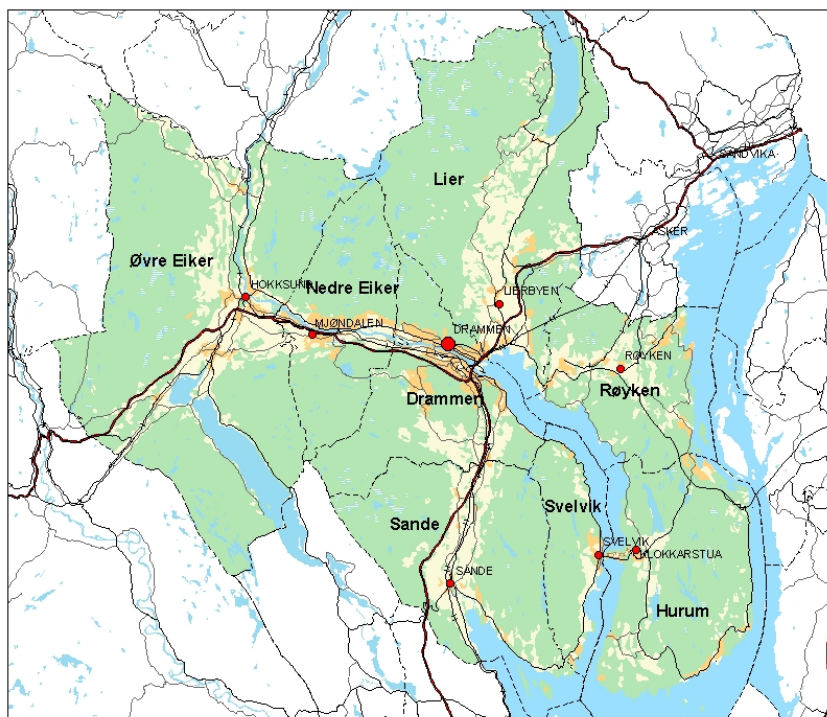
3 BESKRIVELSE AV ALTERNATIVENE

3.1 Drammen kommune i dag (alternativ 0)

Med sine nærmere 57.000 innbyggere er Drammen allerede i dag Norges 9. største kommune.

Vår vurdering er at Drammen som kommune har en befolkningsmessig størrelse som utfra dagens oppgavefordeling gjør den i stand til å fylle de forannevnte funksjonene på en tilfredsstillende måte. Dagens kommuneinndeling fanger imidlertid ikke opp den regionale tilhørighet/orientering mot Drammen som synes å være til stede blant befolkningen i nabokommunene (nærmere omtalt under alternativ 1 og 2). De kortsiktige utfordringene for Drammen når det gjelder kommunestruktur er først og fremst knyttet til byplanlegging, arealbruk og næringsutvikling. Det er behov for en mer optimal løsning av felles regionale utfordringer på dette området. Endringer i kommuneinndelingen kan være et mulig svar på dette.

3.2 Regionkommunen Drammen (alternativ 1)

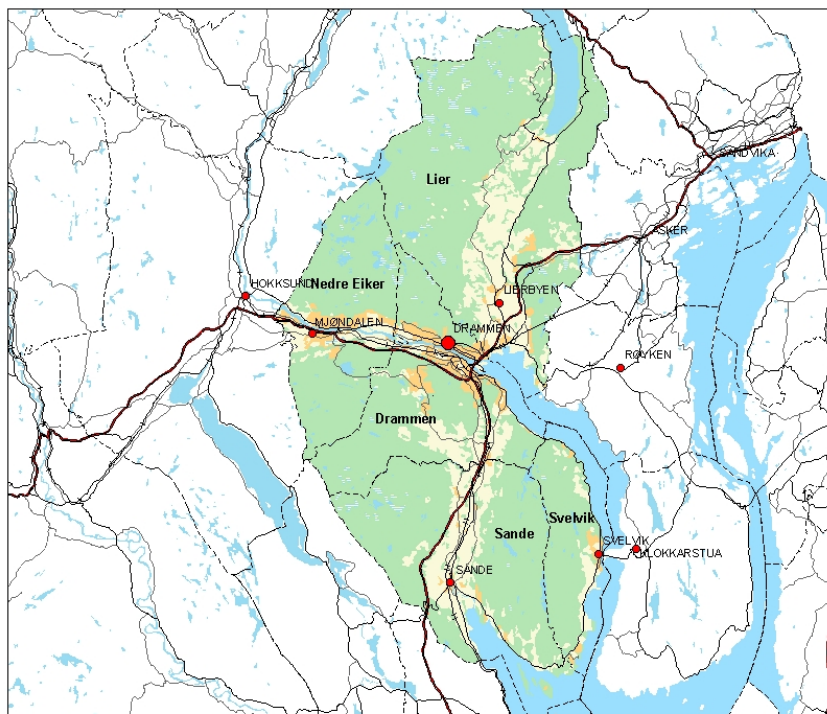


Figur 1 Alt 1: "Regionkommunen Drammen" (i dag 8 kommuner).

Dette alternativet tar utgangspunkt i det Telemarksforskning kaller storkommuner for Buskerud. Det tas her utgangspunkt i det eksisterende Drammensregionssamarbeidet, dvs. et alternativ der en benytter dagens samarbeidsformer som ny kommune. Hovedargumentene for et slikt alternativ er hensynet til robusthet, regionale utfordringer og framtidig krav til kommunesektorens kapasitet.

Regionkommunen Drammen inkluderer det som i dag er åtte kommuner: Drammen, Lier, Øvre Eiker, Nedre Eiker, Røyken, Hurum, Svelvik og Sande. Regionkommunen Drammen vil få et samlet areal på 1529 km². Likevel vil avstandene i en regionkommune være relativt moderate målt i avstand fra det som er det største tettstedet i dagens kommune, og Drammen by (jr., figur 7). Regionkommunen vil få ca. 155 000 innbyggere, noe som ville gjøre den til landets tredje største by sammen med Trondheim.

3.3 Bosteds- og arbeidskommunen Drammen / BoA (alt.2)



Figur 2 Alt 2: "Bosteds- og arbeidsmarkedskommunen Drammen" (i dag 5 kommuner).

I dette alternativet skisserer vi en løsning som kan betegnes som bosteds- og arbeidskommunen Drammen. Hovedargumenter for et slikt alternativt er identitet til Drammen (og Drammensregionen) og hva som er den naturlige bosteds- og arbeidsregionen i området.

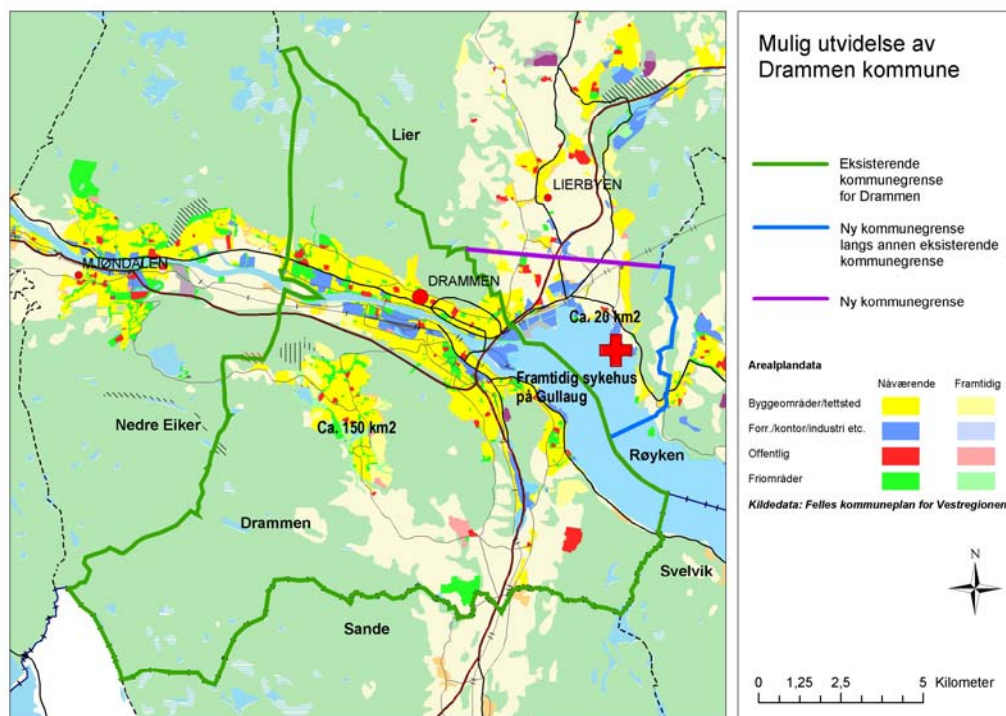
Bosteds- og arbeidskommunen Drammen inkluderer det som i dag er kommunene Drammen, Nedre Eiker, Lier, Svelvik og Sande. Et slikt alternativ innebærer en vesentlig arealmessig utvidelse av Drammen. Kommunens samlede areal vil bli på 795 km². Innbyggertallet i et slikt alternativ vil bli nærmere 114 000, noe som i dag ville gjort den til Norges fjerde største kommune.⁴

Dette alternativet vil også bryte opp gjeldende fylkesgrenser ved at Vestfold kommunene Svelvik og Sande inngår. Det vil likevel bli en enhet med relativt korte avstander mellom tettsteder. Fra

⁴ Så vidt foran Stavanger som pr. 1.1.2004 hadde 112 400 innbyggere, og godt foran Bærum med sine 103 300.

Drammen er det 8 km til Lierbyen, 13 km til Mjøndalen, 17 km til Sande og 25 km til Svelvik. I tillegg kommer at infrastrukturen for kommunikasjon i området er relativt godt utbygd.

3.4 Drammen by (alternativ 3)



Figur 3 Alt. 3 "Drammen by", vist med Vestregionens felles kommuneplandatabase som grunnlag.

Et enklere og langt mindre ambisiøst alternativ vil være å gjennomføre en funksjonell grensedragnings der det som naturlig inngår i et byområde blir en enhet. En begrenset versjon vil være en grensejustering mot Lier kommune, jfr kartet over. En slik justering kan gjøres ved å flytte kommunegrensen opp til Kjelstad slik at boligområdene ved Nøstet samt større bolig- og næringsområder langs Lierstranda blir en del av Drammen. Vi presiserer at kartet illustrerer et slikt alternativ *Drammen by* rent prinsipielt, og ikke gir grunnlag for detaljert fastlegging av en slik grenselinje.

Sykehuset Buskerud planlegger bygging av nytt Buskerud Sykehus ved Gullaug i Lier til erstatning for dagens sykehus i Drammen. I nylig framlagt konsekvensutredning for prosjektet⁵ finner vi bl a:

- Sykehusets nærmere 3000 arbeidsplasser utgjør over 10 % av alle arbeidsplasser i Drammen i dag
- Om lag halvparten av arbeidstakerne på dagens sykehus i Drammen bor også i Drammen

⁵ Sykehuset Buskerud (2004): "Nytt sykehus på Gullaug". Konsekvensutredning etter PBL. November 2004. Rapporten kan lastes ned fra www.sykehuset-buskerud.no.

- På kort sikt er det sannsynlig at den største delen av arbeidstakerne vil fortsette å jobbe på sykehuset og akseptere en lengre arbeidsreise
- På noe lengre sikt vil sykehusetableringen skape en sterk lokal vekstimpuls i området, avhengig av hvilken utbyggingspolitikk og koordinering mot transportpolitikk myndighetene legger opp til.

Dette viser tydelig hvordan bygging av nytt sykehus på Gullaug vil bidra til å veve de nedre delene av Lier enda sterkere grad inn i Drammens bystruktur enn de allerede er i dag. Det er derfor naturlig at området langs hele Liers nåværende strandlinje inngår i en slik grensejustering.

Den utvidede Drammen by blir arealmessig noe større enn dagens kommune. En slik grensejustering vil øke arealet med anslagsvis 20-30 km², som tilsvarer en økning på rundt 15-20 % fra i dag. En slik justering ville først og fremst utvide kommunens ansvarsområde knyttet til arealplanlegging, med havna som en sentral faktor. Med en slik endring ville innbyggertallet i Drammen øke med ca 2500 til ca. 59.000, en økning på ca 4,5 % fra i dag. Lier ville på sin side få redusert sitt folketall til ca 19.000, eller med om lag 12 %.⁶

Et alternativ med mindre grensejustering mot Lier vil i liten grad berøre Drammens evne til å fylle tre av de fire funksjonene vi her vurderer. Vi har derfor valgt å konsentrere drøftingen av dette alternativet nedenfor til konsekvenser for lokal samfunnsutvikling, dvs. arealbruk og byplanlegging.

4 VURDERING AV DE ULIKE ALTERNATIVENE: HVA OPPNÅR VI?

Alternativene drøftes her med det minst omfattende først, altså alt 3 "Drammen by".

4.1 Drammen by (alternativ 3)

Den utvidede Drammen by vil først og fremst kunne gi gevinster for evnen til å være samfunnsutvikler. Det vil kunne påvirke de to kriteriene næringsutvikling og arealbruk og byplanlegging i vår tabell. Det vil bidra til å gi en mer naturlig avgrensning av Drammen by. Alternativet vil kunne tilfredsstille et behov for at det som naturlig inngår i et byområde også plan- og forvaltningsmessig blir en enhet. Det vil også bidra til å sikre en mer optimalisert håndtering av overordnet samfunns- og næringsutvikling. Stikkord her er næringsområder og havna samt vekstimpulsene fra nytt sykehus. Det vil gi kommunen en mulighet til å ta et helhetlig grep om nødvendig plan- og utviklingsarbeid for havna. Samtidig vil det gi kommunen bedre arealmessig grunnlag for å drive næringsutvikling.

Med om lag 19.000 innbyggere gjenværende vil Lier fortsatt være en fullverdig kommune innenfor dagens system selv om en slik grensejustering gjennomføres.⁷

I og med at Drammen tettsted / bybåndet også strekker seg gjennom Nedre Eiker, ville en variant av dette alternativet være å se på en liknende justering også mot vest. Vår vurdering er at det umiddelbart synes mindre enkelt å gjøre en naturlig avgrensning i denne retningen enn det er i mot øst.

⁶ Her overslagsmessig basert på folketall 2001 i aktuelle grunnkretser. En evt slik gresnedragning vil i praksis neppe følge disse nøyaktig.

⁷ Lier er i dag landets 40. mest folkerike kommune. Med om lag 19.000 innbyggere vil kommunen etter en slik justering fortsatt være på 49. plass.

Dagens grense mot Nedre Eiker går også en god del lenger unna det mest sentrale byområdet enn grensa mot Lier, og skjærer ikke på samme måte gjennom viktige næringsfunksjoner som f.eks. havna. Om man ønsker å gjøre noe også i denne retningen, er det vår vurdering at man da like gjerne bør vurdere full sammenslutning mellom disse to kommunene. Medregnet justeringen mot Lier vil dette i så fall gi en kommune på ca 80.000 innbyggere. Drammen vil i så fall passere Tromsø, Fredrikstad og Kristiansand og bli landets 6. mest folkerike kommune, etter Bærum.

Konklusjon

Vår vurdering er at en grensejustering i retning Lier kan bidra til å løse følgende utfordringer:

1. Mer hensiktsmessig bruk av areal (bolig, havn)
2. Næringsutvikling
3. Transport

I forhold til *gjennomføring* er dette et alternativ som hovedsakelig angår de to (evt tre) kommunene. Forutsatt enighet mellom disse er dette derfor et alternativ som kan være håndterlig og gjennomførbart innenfor et relativt kort tidsperspektiv. Ved ønske om en evt justering av byplanmessige hensyn også mot Nedre Eiker bør full sammenslutning vurderes.

4.2 Bosteds- og arbeidskommunen Drammen / BoA (alt.2)

Med en sammenslutning av de fem kommunene Drammen, Lier, Nedre Eiker, Sande og Svelvik vil over 70 % av de yrkesaktive her også ha sitt arbeidssted innenfor den nye kommunen.

Dette alternativet samsvarer også godt med de områdene hvor Drammens Tidende har høyest dekningsgrad. Basert på en kombinasjon av lokalavisdekning, avstander, pendling og generell orientering mot Drammen (se tabeller i vedlegg) viser bakgrunnsdataene at en slik "indre kjerne" uten Øvre Eiker, Hurum og Røyken kan være en naturlig enhet. Uten mulighet for å gjøre dybdeundersøkelse av temaet vil vi derfor anta at graden av "interkommunal identitet" mot Drammen i dette området vil være ganske godt utviklet.⁸ Imidlertid viser en analyse fra NIBR at både Lier og Røyken på mange måter er delte kommuner.⁹ Befolkningen som bor i de delene av de to kommunene som "vender mot" Drammen er også identitetsmessig mest orientert denne vegen, mens innbyggerne i nybygde boligområder nærmere Oslo også i større grad orienterer seg nord- og vestover.¹⁰ Et slikt inndelingsalternativ kan derfor også tenkes i ulike varianter der både Lier og Røyken kommuner deles mellom hhv Drammen og Asker.¹¹

⁸ Begrepet interkommunal identitet er nærmere drøftet i Frisvoll og Almås (2004): *"Kommunestruktur mellom fornuft og følelser. Betydningen av tilhørighet og identitet i spørsmål om kommunesammenslutning"*. Norsk senter for Bygdeforskning, desember 2004. Kan lastes ned fra <http://www.ks.no/templates/Page.aspx?id=23483>.

⁹ Carlsson, Yngve (2001) *"Et sted mellom Venezia og Harry-by"* NIBR-rapport 2001:3.

¹⁰ At nettopp Lier og Røyken ligger høyest av kommunene i området mhp inntekt og utdanning antas å ha sammenheng med dette.

¹¹ Dette kan så reise spørsmålet om Hurums plass i et slikt bilde. En variant med deling av Røyken mellom Asker og Drammen kan da tenkes utformet slik at f.eks. de søndre delene av Røyken langs Oslofjorden evt. tillegges Hurum. Kommunestrukturen i Vestregionen som helhet er imidlertid ikke tema i denne analysen, og vi går derfor ikke nærmere inn på dette her.

Nedenfor har vi skissemessig gitt en vurdering av hvilke konsekvenser et slikt alternativ har for de ulike funksjonene.

Tjenesteproduksjon

- Området er en vekstregion, jf bl.a. befolkningsutvikling og dette gir økt økonomisk bærekraft. I tillegg vil trolig størrelse i et nytt inntektssystem gi bedre økonomisk uttelling
- Et bredere og mer omfattende næringsliv gir grunnlag for bedre finansieringsevne.
- Stordriftsfordeler på ressursmessig krevende områder, jf kostnadseffektivisering.
- Økt kapasitet til å tilby større bredde, dybde og valgfrihet i tjenestetilbudet.

Samfunnsutvikling

- Større bredde i kompetansen og større kapasitet på områdene næringsutvikling og fysisk planlegging. Vil kunne gi større kraft i et mer omfattende regionalt/geografisk nedslagsfelt.
- Mer hensiktsmessig geografisk samordning med hensyn til planlegging, næringsutvikling etc.
- En noe bredere næringsstruktur, og et noe mer differensiert næringsliv.
- (Ytterligere) kapasitet til å ta på seg nye offentlige oppgaver, jf, videregående opplæring.

Demokratiutvikling (identitet)

- Større enhet kan gi lavere valgdeltakelse, men også et større politisk engasjement knyttet til lokal forankring

Rettsikkerhet

- Økt kompetanse og bredere fagmiljø på vanskelige fagområder gir bedre ivaretagelse av individers retter

Konklusjon

Vår vurdering er at *bosteds- og arbeidskommunen Drammen* kan bidra til å løse følgende utfordringer:

1. Behovet for økt konkurransekraft lokalt.
2. Behovet for kompetanse og et større fagmiljø på enkelte områder.
3. Arealutfordringer.
4. Behovet for å se virkemidler i sammenheng, bl.a. med tanke på næringsutvikling.

Dette alternativet vil fremstå som en mer naturlig avgrensing av Drammen dersom hensynet til variablene identitet til region og pendlingsmønster vektlegges. I tillegg vil vi med dette alternativet også kunne løse regionale arealmessige utfordringer. Bosteds- og arbeidskommunen Drammen vil også ta hensyn til behovet for en helhetlig strategi for næringsutvikling for regionen.

Når det gjelder *gjennomføring* av et slikt sammenslåingsalternativ, så vil dette kreve en omfattende prosess i hver enkelt kommune som vil være tidkrevende. Vi viser her til erfaringene fra forsøk på sammenslutning av fire kommuner i Valdres, der befolkningen i tre av dem i okt. 2004 stemte nei til et slikt forslag.

4.3 Regionkommunen Drammen (alternativ 1)

Vår vurdering er at regionkommunen vil ha mange av de samme konsekvensene knyttet til de enkelte funksjonene som bosteds- og arbeidsstedskommunen. Vi viser derfor til drøftinga i pkt. 4.2 overfor.

Det innebærer at *regionkommune Drammen* vil kunne løse mange av de samme utfordringene som BoA (alt. 2). I tillegg er det vår vurdering at regionkommunen kan løse følgende utfordringer:

1. En regional økonomisk maktfaktor som kan være en betydningsfull aktør innenfor samarbeidet i Oslo-regionen
2. Tilstrekkelig robusthet til å løse fremtidige regionale utfordringer¹².
3. Framtidige krav til kommunene.

Dersom man tar hensyn til behovet for samlet regional styrke og sannsynlige framtidige utfordringer for kommunesektoren er vår vurdering at regionkommunen i enda større grad enn BoA vil være et framtidsrettet alternativ. Regionkommunen Drammen vil være robust nok til å kunne være en regional utviklingsaktør, og vil kunne være en svært innflytelsesrik aktør i det viktige samarbeidet som er innledet i Oslo-regionen. Dette alternativet tar også i enda større grad hensyn til at de utfordringene kommunene står ovenfor om ca. 15-20 år er av en annen helt annen karakter enn i dag. En slik løsning vil derfor være den som i best mulig grad forbereder regionen på framtidens krav til kommunesektoren.

På den andre siden vil et slikt alternativ i mindre grad enn BoA være fundert på en felles tilknytning, i form av identitet og arbeidssted, til Drammensregionen. Dette kan bidra til å svekke forvaltningsenhetsens legitimitet blant innbyggerne.¹³

I enda større grad enn alternativet med en bosteds- og arbeidskommune vil dette være et alternativ som vil kreve omfattende og tunge prosesser i hver enkelt kommune for å bli gjennomført. Gitt at "frivillighetslinja" for kommunesammenslutninger blir opprettholdt er dette derfor et prosjekt som må ha et langt tidsperspektiv.

4.4 Oppsummering

Det kan tenkes flere alternative inndelingsalternativ for Drammen kommune. Hvilket alternativ som er det mest hensiktsmessig avhenger av hvilke(t) kriterium og hensyn en prioriterer å legge til grunn for vurderingen. .

- Med et kortsiktig tidsperspektiv, og hovedsaklig vurdert ut fra hensynet til byplanlegging og arealmessige utfordringer, vil alternativet *Drammen by* være en hensiktsmessig løsning.
- Med et mellomlangt tidsperspektiv, og hovedsaklig vurdert ut fra hensynet til identitet og en naturlig bosteds- og arbeidsregion, vil alternativet *bosteds- og arbeidskommunen Drammen* være et hensiktsmessig alternativ.
- Med et langsiktig tidsperspektiv, og hovedsaklig vurdert ut fra hensynet til samlet regional styrke og framtidige utfordringer for og krav til kommunesektoren, vil alternativet *regionkommunen Drammen* være et hensiktsmessig alternativ.

¹² Med tanke på endringer på det regionale nivået i retning av enten avvikling av fylkeskommune og etablering av en tonivåstruktur, eller i retning av vesentlig større regionale forvaltningsenheter. Begge disse scenarioene fordrer at kommunene må være forberedt på å overta noen fylkeskommunale og statlige oppgaver.

¹³ I et slikt alternativ vil områdene som i dag utgjør Røyken og Hurum være de kommunene som i minst grad har tilknytning til Drammensregionen, kfr over.

5 REFERANSER OG BAKGRUNNSDATA

Her presenterer vi data som ligger til grunn for analysen foran.

5.1 Referanser

Telemarksforskning – Bø (2004) ”Fakta og vurderinger omkring kommunestruktur i Buskerud” TF-notat nr 10/2004.

Grefsrud, Reidun og Svein Erik Hagen (2003): *Kriterier for god kommuneinndeling*. ØF-rapport nr. 21/2003.

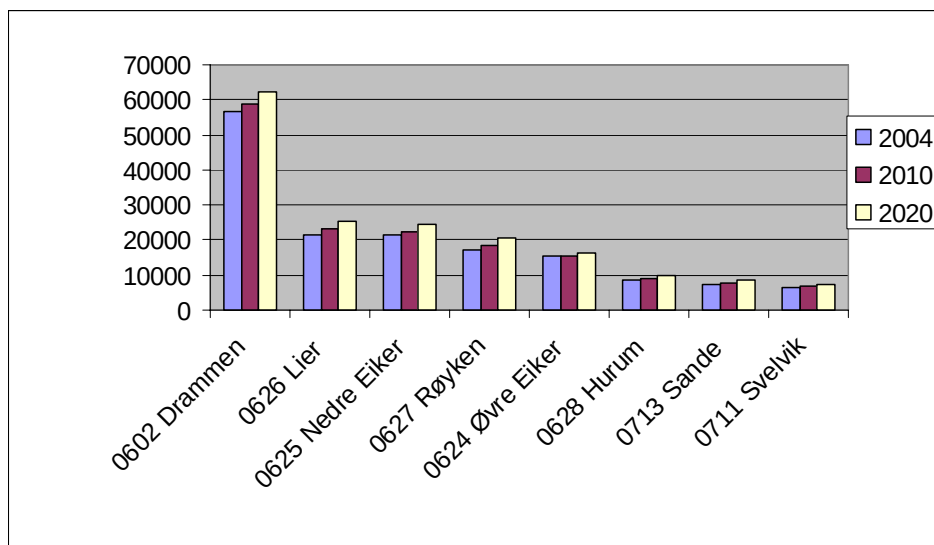
Carlsson, Yngve (2001) ”Et sted mellom Venezia og Harry-by” NIBR-rapport 2001:3

Frisvoll og Almås (2004): ”Kommunestruktur mellom fornuft og følelser. Betydningen av tilhørighet og identitet i spørsmål om kommunesammenslutning”. Norsk senter for Bygdeforskning, desember 2004.

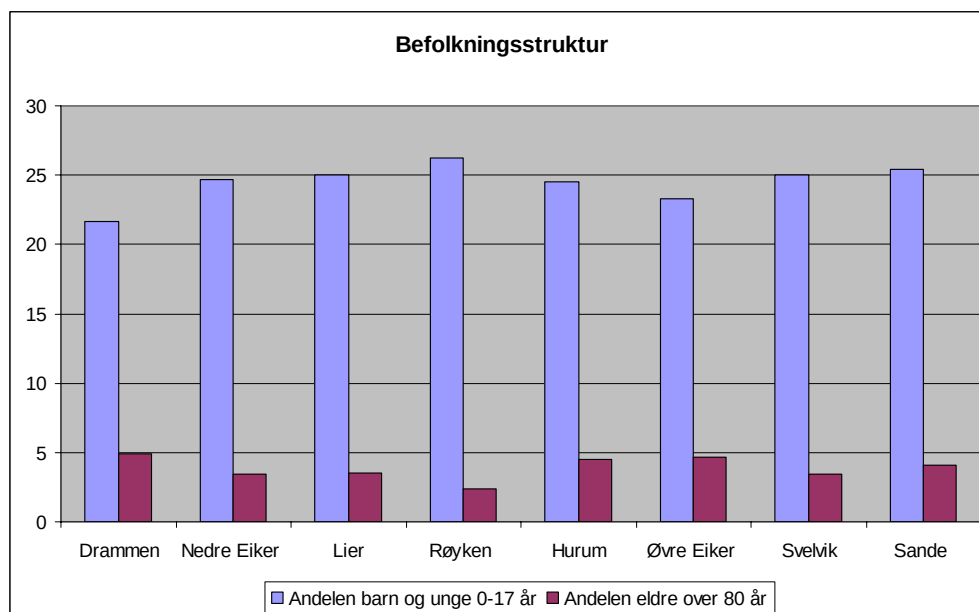
Sykehuset Buskerud (2004): ”Nytt sykehus på Gullaug”. Konsekvensutredning etter PBL. November 2004.

5.2 Demografi

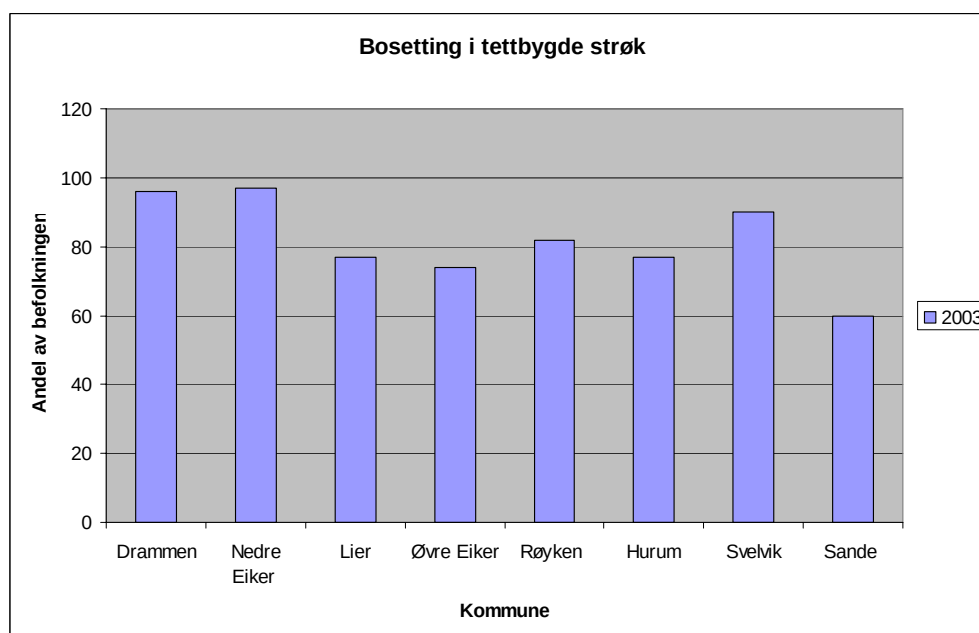
Figur 1 Befolkningsframskrivninger i Drammensområdet



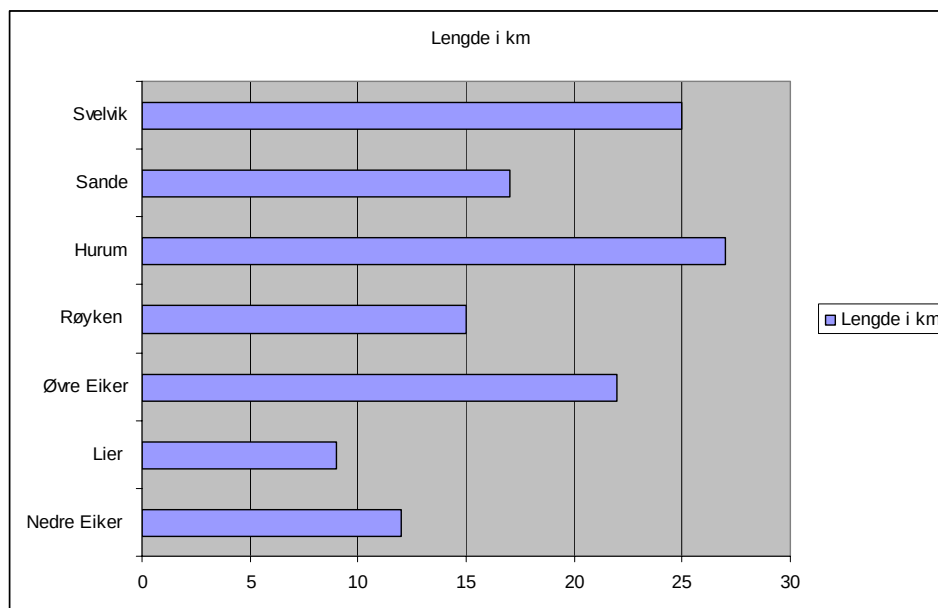
Figur 4 Alderssammensetting på befolkningen i Drammensområdet



Figur 5 Alderssammensetning 2004.

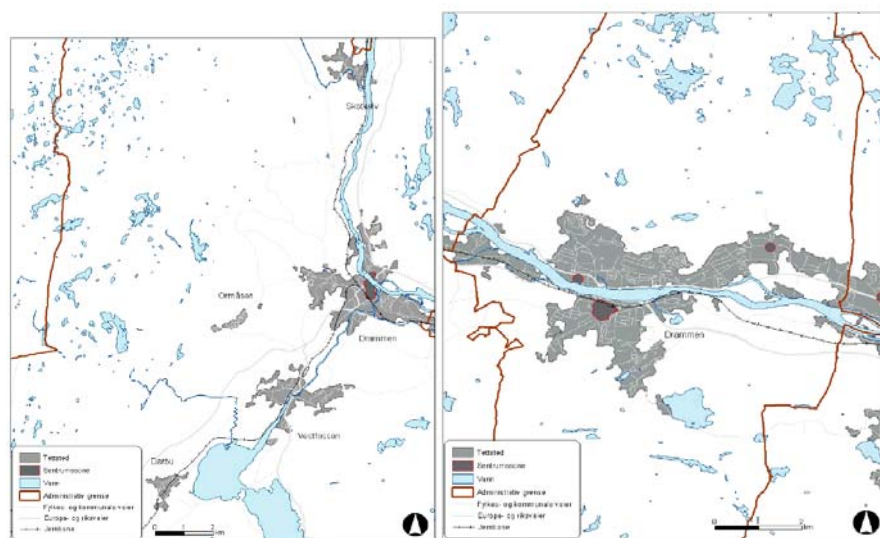


Figur 6 Andel av bosetting i tettbygde strøk

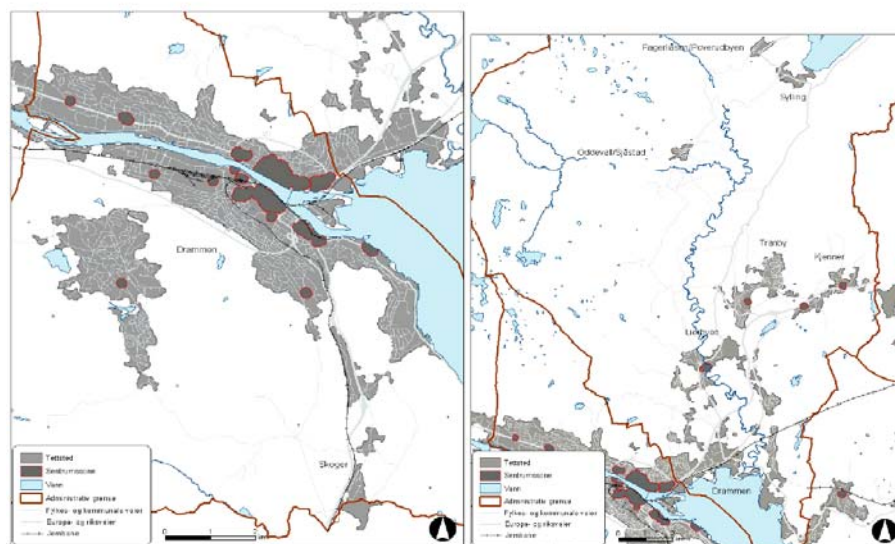


Figur 7 Avstand fra tettsted til Drammen by

Utbredelse av Drammen tettsted (SSB 2003)



Figur 8 Øvre Eiker og Nedre Eiker kommuner



Figur 9 Drammen og Lier kommuner

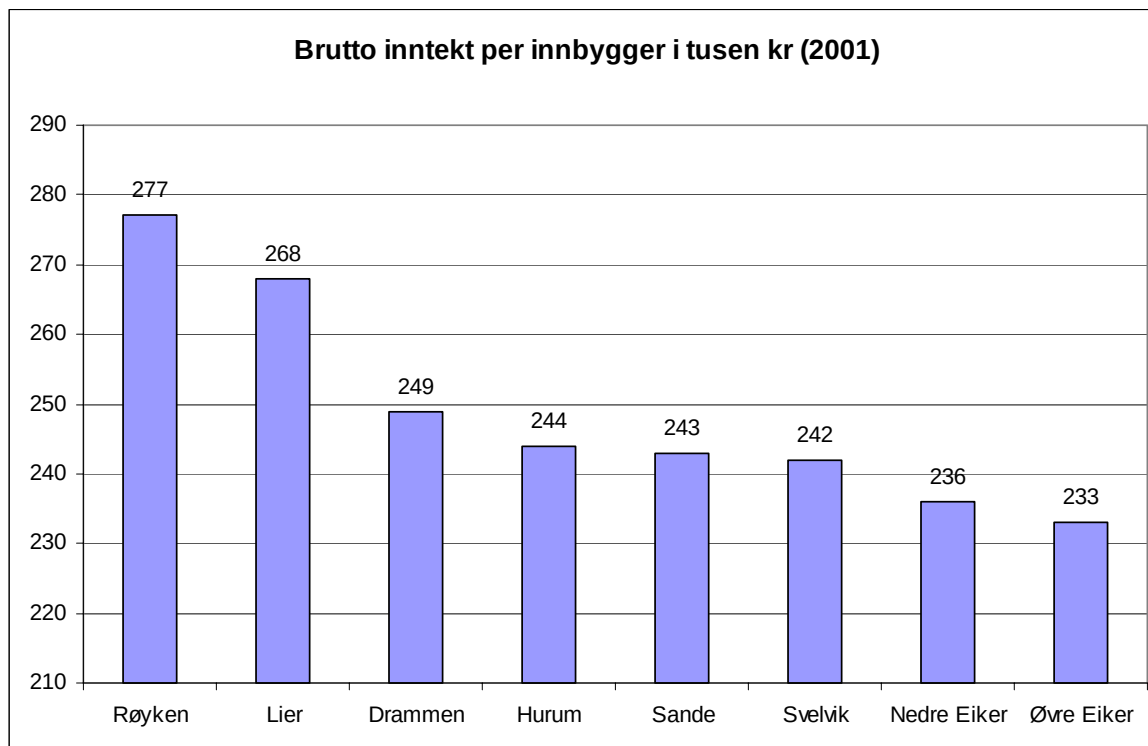
5.3 Kommuneøkonomi / økonomi

Tabell 2 Kommuneøkonomi

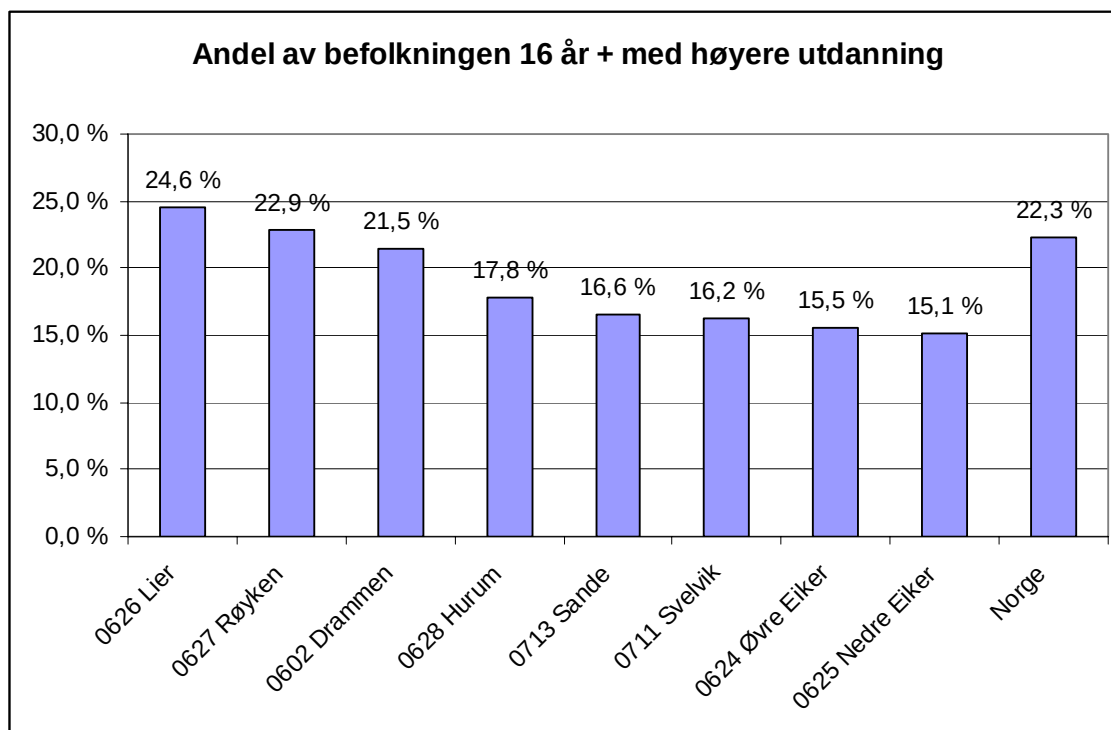
	Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter,	Langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter,	Frie inntekter i kroner per innbygger,
<i>2003-tall</i>			
Drammen	4,4	250,3	22 800
Øvre Eiker	-0,1	139,7	23 674
Nedre Eiker	0,1	151,5	22 154
Lier	0,4	166,8	22 986
Røyken	0,9	103,5	21 253
Hurum	0,5	147,4	23 399
Svelvik	-1,2	167,7	23 556
Sande	-1,9	149,9	24 530

Tabell 3 Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter

	2001	2002	2003
Drammen	-3,3	-4	4,4
Øvre Eiker	2,4	2,3	-0,1
Nedre Eiker	1,4	-2,1	0,1
Lier	-0,5	-2	0,4
Røyken	-1,5	-6,6	0,9
Hurum	-0,5	1,3	0,5
Svelvik	-3	-5,9	-1,2
Sande	2,4	-1,3	-1,9

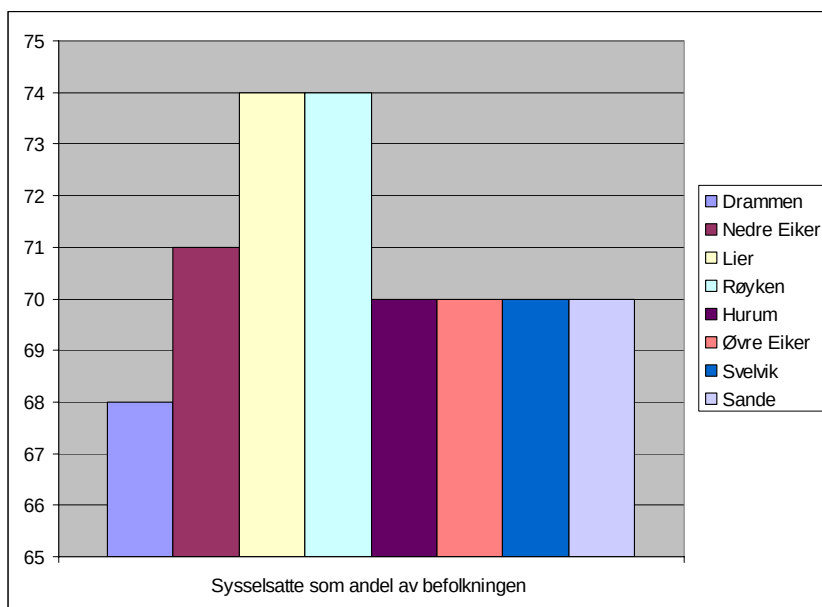


Figur 10 Brutto inntekt per innbygger over 17 år

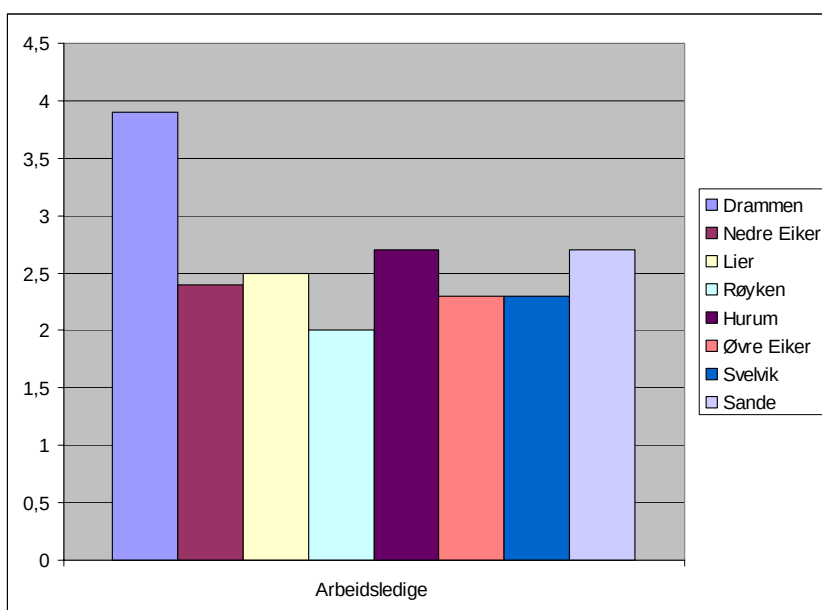


Figur 11 Utdanningsnivå.

5.4 Sysselsetting og næringsstruktur



Figur 12 Sysselsatte 16-74 år (med bosted i kommunen). 4. kvartal 2002. Prosent av befolkningen



Figur 13 Registrerte arbeidsledige 16-74 år som andel av arbeidsstyrken. 2002

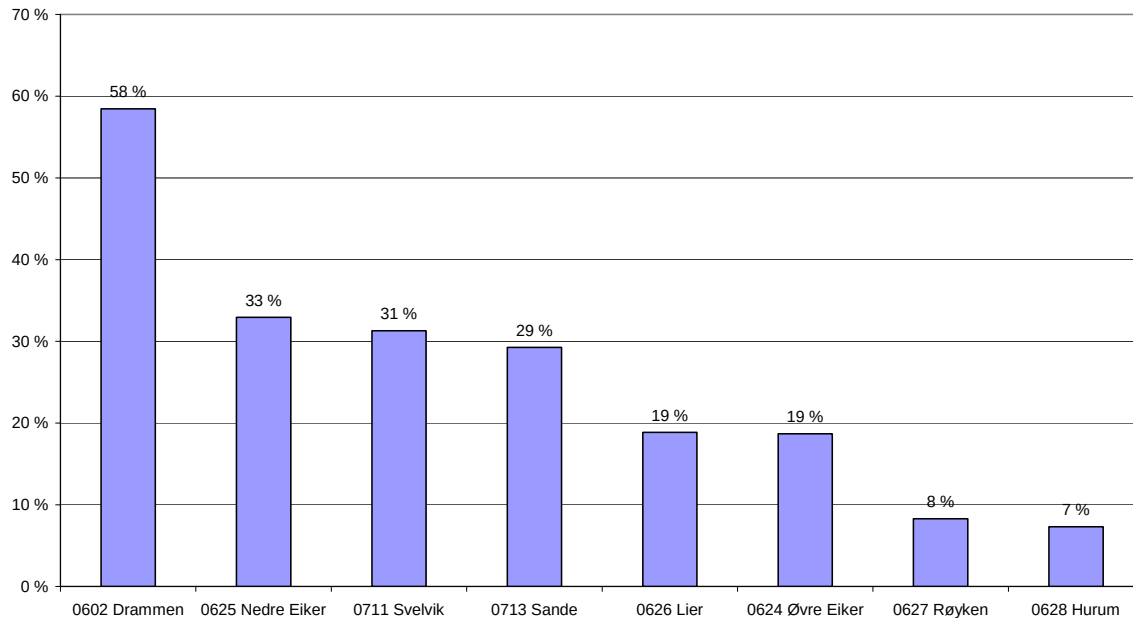
Tabell 4 Sysselsetting fordelt å næring i Drammensområdet – absolutte tall

	Drammen	Nedre Eiker	Lier	Svelvik	Sande	Øvre Eiker	Røyken	Hurum
Kommunal tjenesteyting	5405	1719	1921	511	584	1318	1044	697
Jordbruk, skogbruk og fiske	197	45	411	28	162	257	71	119
Industri og bergverksdrift	3396	949	1345	371	174	848	403	696
Kraft- og vannforsyning	173	5	31	2	1	54		31
Bygge- og anleggsvirksomhet	2143	848	868	101	224	621	385	160
Varehandel, hotell- og restaurantvirksomhet	6436	1491	3164	205	313	846	976	423
Transport og kommunikasjon	2388	269	614	68	141	198	400	79
Finans og forretningsmessig tjenesteyting	4545	287	819	64	88	463	577	128
Offentlig forvaltning og annen tjenesteyting	12620	2308	3142	617	754	2095	1629	965
Uoppgitt	42	6	6	4	2	1	14	1
* Total næring	31941	6209	10400	1460	1859	5383	4455	2602

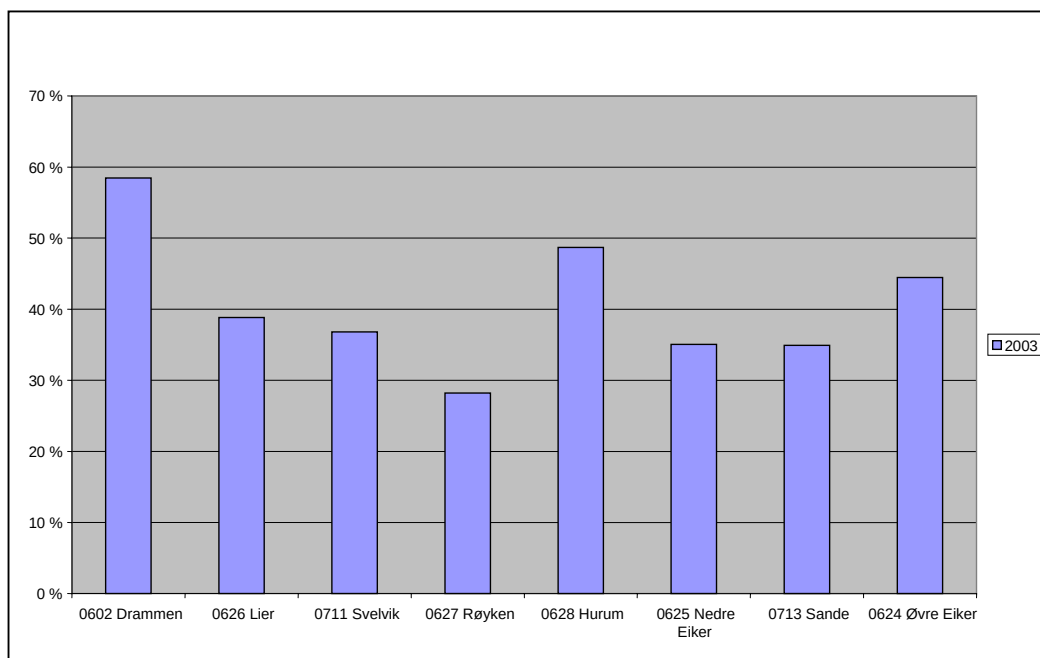
Tabell 5 Sysselsetting fordelt å næring i Drammensområdet - prosent

	Drammen	Nedre Eiker	Lier	Svelvik	Sande	Øvre Eiker	Røyken	Hurum
Kommunal tjenesteyting	17 %	28 %	18 %	35 %	31 %	24 %	23 %	27 %
Jordbruk, skogbruk og fiske	1 %	1 %	4 %	2 %	9 %	5 %	2 %	5 %
Industri og bergverksdrift	11 %	15 %	13 %	25 %	9 %	16 %	9 %	27 %
Kraft- og vannforsyning	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	0 %	1 %
Bygge- og anleggsvirksomhet	7 %	14 %	8 %	7 %	12 %	12 %	9 %	6 %
Varehandel, hotell- og restaurantvirksomhet	20 %	24 %	30 %	14 %	17 %	16 %	22 %	16 %
Transport og kommunikasjon	7 %	4 %	6 %	5 %	8 %	4 %	9 %	3 %
Finans og forretningsmessig tjenesteyting	14 %	5 %	8 %	4 %	5 %	9 %	13 %	5 %
Offentlig forvaltning og annen tjenesteyting	40 %	37 %	30 %	42 %	41 %	39 %	37 %	37 %

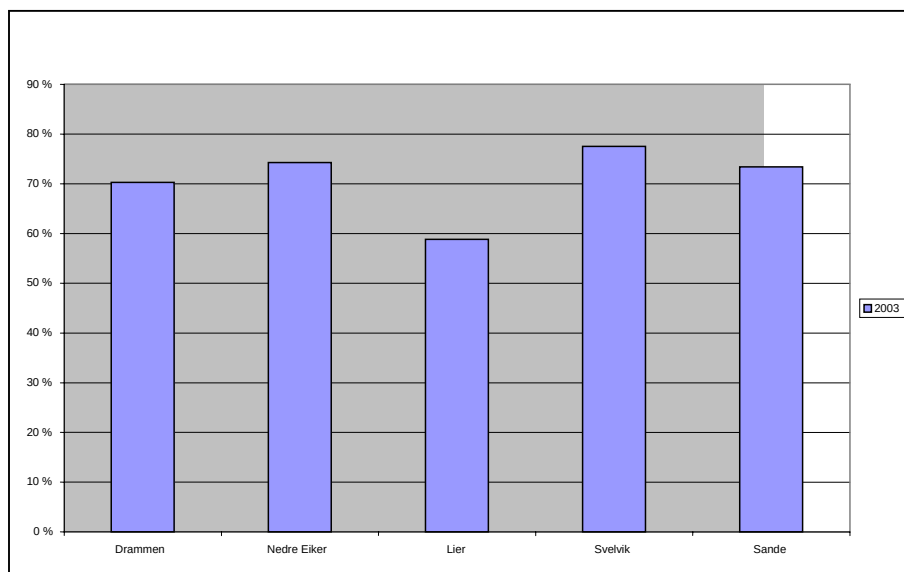
Andel av de yrkesaktive som arbeider i Drammen



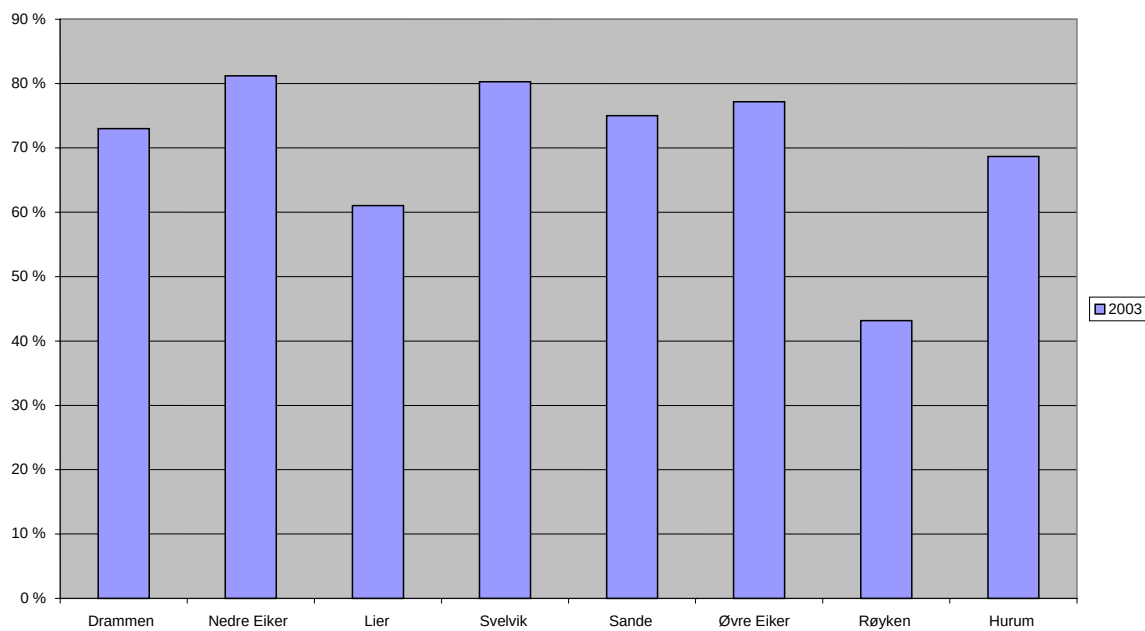
Figur 14 Pendling: Andel med arbeidssted i Drammen.



Andelen sysselsatte som arbeider i egen kommune



Andelen sysselsatte som arbeider i bosteds- og arbeidskommunen



Andelen av de sysselsatte som arbeider i regionkommunen

5.5 Identitet

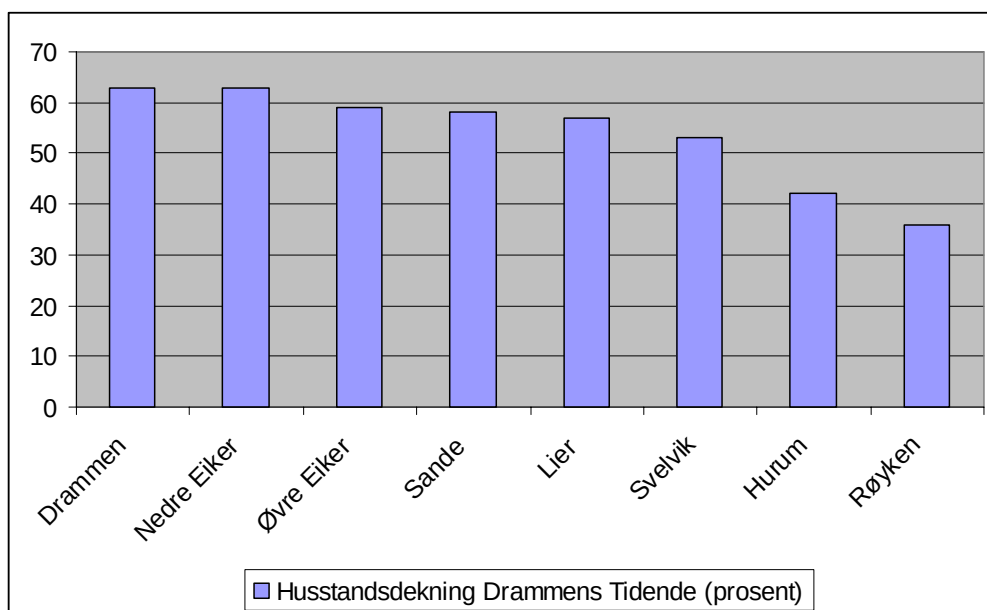
Tabell 6 Score på NIBRs indeks for grad av "Drammensvendthet"

	Drammen	Oslo, Asker og Bærum	Egen kommune og Drammensreg. for øvr	Andres steder i Buskerud
Nedre Eiker	26	3	61	10
Lier	31	13	52	4
Røyken	16	35	42	11
Hurum	25	12	51	12

For å skape en indeks for "grad av Drammensvendthet" har NIBR tatt utgangspunkt i hvor innbyggerne i kommunen utfører de "daglige gjøremål", eller henter "de mest vanlige" tjenestene. Gjøremålene/tjenestene som inngår som grunnlag for indeksen er offentlig/private kontorer, dagligvarer, andre varer, restaurant/pub, kino, tur i by og tettsted og vennetreff.

Indeksen blir til ved at prosenten på hver enkelt aktivitet er lagt sammen vertikalt. Dvs. at dersom en respondent svarer at vedkommende "som oftest" henter alle de sju tjenestene/aktiviteten i Drammen vil Drammen fått 100 en indeks på 100. Tilsvarende kan for eksempel tallet for respondentene i Hurum tolkes som at en fjerdedel av de angitte tjenestene som oftest hentes i Drammen.

I undersøkelsen var det ca. 100 respondenter i hver kommune



Figur 15 Husstandsdekning Drammens Tidende, % i hver kommune

Kilde: Aviskatalogen – Mediebedriftenes Landsforening