



Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Vår dato: 01.06.2018
Vår ref.: 2018/2864

Deres dato: 20.11.2017
Deres ref.: 17/3376-5

Fylkesmannens tilråding av grensejustering mellom Rennebu og Oppdal kommuner

Det vises til brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (heretter KMD) 20.11.2017. Departementet ber Fylkesmannen i Trøndelag ev gjennomføre ytterligere utredninger om grensejustering mellom Rennebu og Oppdal kommuner, samt komme med en endelig tilråding i saken.

Vi vil også vise til at Fylkesmannen i Sør-Trøndelag i sitt brev til KMD den 04.07.2017, både oppsummerte og vurderte saken grundig med mange vedlegg. I dette brevet baserer vi oss på hovedpunktene derfra, men tar inn nye momenter og vurderinger i saken.

Området som ønskes grensejustert

Det er snakk om grensejustering for fire kretser i Rennebu kommune. Disse er Ulsberg-Innset, Søndre Innset, Gisnås og Havdal, med en samlet befolkning på 472 innbyggere (17 % av Rennebus befolkning) og et areal på 332 km² (34% av Rennebus areal).

Bakgrunn og prosess

Summarisk har saken så langt pågått i to faser:

- a) *Fra innbyggerinitiativet og fram til Fylkesmannen i Sør-Trøndelags foreløpige vurderinger/anbefalinger til KMD den 04.07.2017*
- 26.01.2017. Søknad om grensejustering mottatt, med begrunnelse og vedlagt underskrifter fra 203 personer.
 - 03.02.2017. Brev fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag til initiativtakerne, Rennebu og Oppdal kommuner, der FM ber om at det settes i gang et arbeid med kunnskapsgrunnlag og at Rennebu kommune tar regi på dette.
 - 14.02.2017. Fylkesmannen hadde møte med Rennebu og Oppdal kommuner om søknaden, prosessen i denne type saker og videre framdrift.

- 14.02.2017. Epost fra Fylkesmannen til Rennebu og Oppdal kommuner, med klargjøring av en framdriftsplan for arbeidet. Frist for kunnskapsgrunnlag ble satt til 01.05, og FM sa vi ville oversende høringsinnspill og FMs vurderinger til KMD før sommeren.
- 14.03.2017. Fylkesmannen var invitert til å orientere og ha dialog med formannskapet i Rennebu kommune. Formannskapet behandla sak om kunnskapsgrunnlag og framdriftsplan med følgende vedtak: «Formannskapet tar skissen til prosess for innhenting av kunnskapsgrunnlag for å vurdere konsekvensene av en grensejustering mellom Oppdal og Rennebu til orientering»
- 08.05.2017. Rennebu kommune oversendte ferdig utarbeidet kunnskapsgrunnlag til Fylkesmannen. Kunnskapsgrunnlaget var utformet av Plankontoret, to kommuner hadde gitt innspill og Rennebu kommune innhentet to ekspertuttalelser (en om virkning for kommuneøkonomien, og en om bortfall av kraftinntekter som følge av grensejustering).
- 09.05.2017. Fylkesmannen sendte kunnskapsgrunnlaget ut på høring, med frist for innspill/merknader til 09.06.2017.
- 22.06.2017. Rennebu kommunestyre behandla saken og fatta vedtak om sitt syn i saken.
- 04.07.2017. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag gjennomgår saken, gir sine vurderinger og anbefalinger til KMD, inkl. en oppsummering av de 34 høringsuttalelsene som kom inn i høringsrunden.
- KMD inviterte til dialogmøter som en del av sin saksbehandling.

b) Fra KMDs tilbakemelding om videre oppfølging 20.11.2018 og fra til dd og Fylkesmannen i Trøndelags endelige tilråding

- 20.11.2017. KMD ber Fylkesmannen skaffe til veie et bredere kunnskapsgrunnlag om konsekvensene av saken, samt sørge for involvering/medvirkning fra kommuner og innbyggere før Fylkesmannen gir sin endelige tilråding til KMD.
- 19.12.2017. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har fellesmøte med Rennebu og Oppdal kommuner, samt initiativtakerne, for å avklare hvilke kunnskapsgrunnlag som skal innhentes, hvem som skal gjøre, innbyggerinvolvering og videre framdrift.
- Januar 2018. Plankontoret får i oppdrag i å gjennomføre en utredning i tråd med en bestilling som aktørene i saken har blitt enig om.
- 12.03.2018. Rapport fra Plankontoret oversendes Fylkesmannen i Trøndelag, inkl. materiale fra de to kommunene og intervju med initiativtakerne
- Juni 2018. Fylkesmannen i Trøndelag gir sin endelige tilråding.

Nedenfor gis det noen hovedpunkter om bakgrunn/prosess, med vekt på det som har skjedd etter KMDs oppdrag i november 2017.

Bakgrunnen for saken er et initiativ med 203 underskrifter. Både i antall innbyggere og areal sett opp mot dagens Rennebu kommune, er det en stor grensejustering. Initiativtakerne begrunner søknaden utfra både geografisk, historisk, sosialt, kulturelt og praktisk tilknytning til Oppdal kommune.

I forståelse med initiativtakerne og de berørte kommunene Rennebu/Oppdal, ble det våren 2017 lagt vekt på en åpen prosess – for det første for å få fram et bredest mulig kunnskapsgrunnlag om saken, og for det andre en bred høringsprosess der alle berørte/interesserte kunne få uttale seg om kunnskapsgrunnlaget og spørsmålet om grensejustering.

Kunnskapsgrunnlaget våren 2017 gav en bred oversikt over konsekvensene. På den ene siden er det en tett integrasjon mellom innbyggerne i omsøkte områder og Oppdal kommune (men også mellom Rennebu og Oppdal mer generelt), der innbyggerne på flere måter kunne få et like godt og bedre tilbud som en del av Oppdal kommune. På den andre siden viste kunnskapsgrunnlaget tydelig, at det ville få betydelige konsekvenser for Rennebu kommune (og da spesielt på inntektssiden) dersom en grensejustering gjennomføres.

Høringsinnspillene (34, som var vedlagt Fylkesmannens brev av 04.07.2018) viste at:

- Rennebu kommune sa tydelig og enstemmig nei til grensejustering.
- Oppdal Kommune sa tydelig og enstemmig ja til å være åpen for grensejustering.
- Sør-Trøndelag fylkeskommune hadde ingen merknader til en ev grensejustering.
- Mange innbyggere engasjerte seg. De som leverte uttalelse var i hovedsak negativ.

Utfra dette og basert på en helhetsvurdering, gav Fylkesmannen i Sør-Trøndelag følgende anbefaling til KMD:

1. KMD bes vurdere om vi her snakker om en grensejustering eller om dette vil være en sak som innebærer en deling utfra inndelingsloven.
2. Vurdert ut fra foreliggende materiale, mener Fylkesmannen at det heller i retning av at det vil være krevende å gjennomføre omsøkte grenseendring. Det vil kunne være positivt for de kretsene det er snakk om å bli en del av Oppdal kommune, og det vil være positivt for Oppdal. Men - det som blir igjen av Rennebu kommune blir ikke tilstrekkelig bærekraftig som egen kommune og det gir ikke en god løsning for regionen.
3. Fylkesmannen mener det bør lages et bredere kunnskapsgrunnlag før konklusjonen kan trekkes endelig, og peker på konkrete forhold som bør utdypes nærmere.

4. Fylkesmannen mener det heller ikke vil være en fullgod løsning å ikke gjennomføre grenseendringen. Dette fordi Rennebu etter vårt syn vil møte utfordringer over tid med å være egen kommune.
5. Den mest bærekraftige løsningen er etter Fylkesmannens mening, at Rennebu og Oppdal går sammen til en ny kommune. Fylkesmannen redegjør for endrede forutsetninger siden samtalene om sammenslåing mellom kommunene stoppet opp i september 2016. Vi vil sterkt oppfordre kommunene til nye samtaler med sikte på å kunne dra nytte av de økonomiske virkemidlene som er knyttet til kommunereformen.

I KMDs tilbakemelding av 20.11.2017, avklarte departementet at det er snakk om en eventuell grensejustering i dette tilfelle. Videre avklarte KMD at det er departementet som vil gjøre et endelig vedtak om grensejustering, og Fylkesmannen i Trøndelag ble bedt om å supplere kunnskapsgrunnlag og gi sin tilråding.

I dialog med initiativtakere og berørte kommuner, er det blitt enig om hvilke områder det ønskes ytterligere/utdypet kunnskap på. 12. mars forelå rapport fra Plankontoret (se vedlegg) som gir et utfyllende bilde av:

- Hva en ev grensejustering vil bety for utgifter og inntekter i gjenværende deler av Rennebu.
- Integrasjonen mellom Rennebu og Oppdal.
- Initiativtakernes synspunkter på bakgrunn og ønske om grensejustering.
- Både Rennebu og Oppdal kommunes synspunkter på a) virkninger av grensejustering og b) hvordan en grensejustering vil slå ut for samla utvikling i regionen.

Fylkesmannens vurdering av kunnskapsgrunnlaget og høring av kommuner og innbyggere

Kunnskapsgrunnlaget fra våren 2017 var oversiktlig og nyttig, men som vi påpekte overfor KMD var det en del konkrete områder det ville vært ønskelig med ytterligere og/eller utdypet kunnskapsgrunnlag på.

Med det grunnlaget som har blitt utarbeidet vinteren 2017/2018, mener Fylkesmannen i Trøndelag at kunnskapsgrunnlaget for å ta en beslutning i saken nå er tilstrekkelig. Det er fullt mulig å gå tyngre inn i ulike problemstillinger, men det relevante i denne sammenheng er at alle problemstillinger er omtalt og kunnskapen er lagt åpent fram og er etterprøvbart.

I sitt brev av 20.11.2017, ba KMD om at det blir lagt til rette for at kommunene skal kunne uttale seg i saken og at kommune bør innhente innbyggernes synspunkter. Dette er ikke gjort og Fylkesmannen mener det heller ikke er nødvendig av følgende grunner:

- Våren 2017 ble det gjennomført en høring både av kunnskapsgrunnlaget og hovedspørsmålet om gjennomføring av grensejustering eller ikke. I etterkant har kunnskapsgrunnlaget blitt supplert, men i hovedsak dreier det seg om utfyllende kunnskap på områder som var kjent.

- Alle aktørenes hovedsynspunkter er godt kjent, også gjennom betydelig dekning i flere lokalmedia. Kunnskapen som har vært lagt fram, har etter vår vurdering, bidratt enten til å tydeliggjøre eller til å forsterke de synspunkter aktørene allerede hadde inntatt.

Både initiativtakerne og berørte kommuner har vært informert muntlig om dette, og har sagt seg enige i at ytterligere høringer ikke vil gi en merverdi. Ikke minst fordi det dermed også ville gått med mer tid, og situasjonen er nå at involverte aktører venter på en avgjørelse i saken.

Fylkesmannens vurdering

Kjernen i Fylkesmannen i Sør-Trøndelag sin anbefaling, var at det ville være krevende å gjennomføre en grensejustering (gjenværende del av Rennebu kommune blir ikke tilstrekkelig bærekraftig) – men også krevende å ikke gjennomføre en grensejustering (positivt for de fire kretsene og positivt for Oppdal, samtidig som Rennebu uansett over tid vil møte utfordringer med å bestå som en egen kommune, og den beste løsningen i et regionalt perspektiv vil være en kommunesammenslåing med Oppdal).

Fylkesmannen i Trøndelag gjør seg i all hovedsak de samme vurderingene som Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, men sett i lys av tiden som har gått og det nye kunnskapsgrunnlaget mener vi det er grunnlag for å tydeliggjøre våre standpunkt ytterligere.

For det første, vi vil støtte innbyggerinitiativet på at det er tette forbindelser og god tilknytning til Oppdal. Det kommer fram både i hva initiativtakerne opplever selv og sier, samt fra andre kunnskapskilder. Ikke minst arbeidssted styrer opplevelsen av nærhet. Bruk av barnehage og skole i Oppdal håndteres ryddig mellom kommunene i dag. I antall kilometer er det nok lengre til Oppdal enn Rennebu, men mange innbyggere opplever selv at både tjenestetilbud og samfunnsutvikling kunne vært minst like godt eller bedre som en del av Oppdal kommune. Den faktiske integrasjonen og opplevelsen av «avstand», antas å minke over tid med planlagt kommunikasjonsutvikling (E6, tog). Dette påvirkes nok også av en flerårig krevende debatt i Rennebu om grendeutvikling. Det vil slik vi ser det, fortsatt pågå en utvikling som styrker den funksjonelle hverdagsregionen mellom Rennebu og Oppdal, slik at relevansen av kommunegrensen blir mindre over tid og behovet for å koordinere tilbud på tvers av grensen vil øke.

For det andre er det vil det kunne få betydelige konsekvenser for Rennebu kommune dersom en grensejustering gjennomføres. Rent økonomisk vil kommunen miste 28 mill kr i inntekter, samtidig som kommunen anslår reduserte utgifter til ca 16 mill kr. Rennebu har lenge hatt god økonomistyring. Kommunen opplever imidlertid nå inntektsnedgang bl.a. som følge av nedgang i folketall og lavere kraftinntekter. Det gir bl.a. lavere netto driftsresultater og relativt små fondsavsetninger. Kommunen har satt i gang et omstillingsprosjekt og mange prosesser for å skape en positiv

samfunnsutvikling. Det er bra og nødvendig, men slik Fylkesmannen vurderer det vil kommunen oppleve et trangere handlingsrom og være svært sårbar for å kunne tilpasse seg uforutsette hendelser som kan komme i økonomien. Nødvendige investeringer på helse- og omsorgsområdet og planlagt helsehus, som drøftes nå, vil være krevende å gjennomføre som egen kommune med den økonomiske situasjon og -utsikter kommunen har.

Fylkesmannen vil vise til Fylkesmannen i Sør-Trøndelags vurdering ifm kommunereformen (oktober 2016) om at kommunen er sårbar både innenfor tjenester, forvaltning, kommuneøkonomi og samfunnsutvikling. Utfordringsbildet har etter vår mening forsterket seg i perioden som har gått siden 2016. Ved en eventuell grensejustering, mener Fylkesmannen at det som blir igjen av Rennebu ikke vil være bærekraftig som kommune over tid – dvs. at bildet av en lite bærekraftig kommune forsterkes. En grensejustering kan også sette fart i en krevende diskusjon om deling av kommunen, i og med at ulike deler av Rennebu «trekker mot» hhv. Oppdal, Meldal/Orkanger og Støren/Trondheim. Uten grensejustering, mener Fylkesmannen også at Rennebu vil være svært sårbar sammenlignet med alternativet.

For det tredje er det viktig å vurdere hvilken løsning som er best i et regionalt perspektiv. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag anbefalte i oktober 2016 en kommunesammenslåing av Rennebu og Oppdal innen 2025. Dette ville kunne styrke begge kommuner innenfor lovpålagte tjenester, rettsikkerhet/forvaltning og gi en mer bærekraftig kommuneøkonomi. I tillegg ville en slik kommune styrka samfunnsutviklingsperspektivet og tatt en rolle som tyngdepunkt i sørlige del av Trøndelag som er et felles bo- og arbeidsmarked. Regjeringen har i kommuneproposisjonen for 2019 lagt opp til at kommunereformen fortsetter, og at de økonomiske virkemidlene for nye kommuner videreføres omtrent på samme nivå. En ny kommune vil etter Fylkesmannens vurdering styrke utviklingen av både Rennebu og Oppdal, som samarbeider mye i dag og har mange gjensidig utfyllende muligheter til utvikling av egne områder og den økende kommunikasjonsmessige nærheten til Trondheim.

Utviklingen av regionrådet Trøndelag sør er spennende, og vil forhåpentligvis over tid bidra til økt bo- og næringsutvikling. Samtidig mener Fylkesmannen at en sterk kommune med Oppdal og Rennebu er viktig i seg selv, og øker sannsynligheten for å lykkes ved å gi en sterkere gjennomføringskraft til sør-delen av Trøndelag.

I sum mener Fylkesmannen i Trøndelag at de viktigste hensynene som må vurderes og avveies mot hverandre, er hensynet til innbyggerinitiativet, innbyggernes beste over tid, hensynet til bærekraften i Rennebu og hensynet til hva som vil være den beste løsningen i et regionalt perspektiv.

Fylkesmannens tilråding

1. **Forslaget om grensejustering av kretsene Ulsberg-Innset/Søndre Innset/Gisnås/Havdal fra Rennebu kommune til Oppdal kommune, gjennomføres ikke nå.** Dette på grunn av ulempene i form av bærekraften til gjenstående deler av Rennebu kommune, er for stor sett opp mot nytteeffekten og fordelene for de innbyggerne som bor i disse fire kretsene.

Uten disse fire kretsene vil det bli vanskelig for Rennebu å være egen kommune. Samtidig vil dagens Rennebu kommune oppleve utfordringer framover i tid, ikke minst økonomisk. Denne utviklingen har pågått over tid, men har blitt mer krevende også etter kommunens vedtak om å være egen kommune i september 2016.

2. **Kommunene Rennebu og Oppdal besluttes sammenslått til ny kommune i løpet av Stortingsperioden 2017-2021.** Dette vil være den beste løsningen for de fire kretsene som søker grensejustering, samt resten av innbyggerne i Rennebu og Oppdal. Begge kommuner og særlig Rennebu er sårbar som egne kommuner, samtidig som de har felles muligheter til å styrke seg sammen og i regionalt perspektiv. Stortinget antas å forlenge virkemidlene for sammenslåing av kommuner gjeldende ut denne perioden, og disse gir gode og forutsigbare betingelser for begge kommuner (sammenlignet med å være egen kommune).

Fylkesmannen vil tilby sin bistand til at Rennebu og Oppdal kommunen skal få en god dialog/prosess om kommunesammenslåing. Vi vil be om tilbakemelding fra begge kommuner om hva som skal til for å få en slik prosess god, og hvorfor det ev ikke lar seg gjøre med samtaler (dersom kommunene konkluderer med dette).

3. Pågående utvikling vil bidra til å styrke integrasjonen mellom de fire kretsene og Oppdal kommune, og mellom Rennebu og Oppdal kommuner i sin alminnelighet. **Dersom en kommunesammenslåing ikke besluttes i løpet av inneværende Stortingsperiode, er det Fylkesmannens vurdering at hensynet til innbyggerne i de aktuelle kretsene må vektas tyngre enn hensynet til bærekraften i Rennebu kommune – og dermed at omsøkte grensejustering da vil framstå som en bedre samfunnsmessig løsning som bør vurderes gjennomført.**

Ut fra denne tilrådingen, har Fylkesmannen ikke sett det som nødvendig å be om bistand fra Statens kartverk til å tegne ut ny kommunegrense.

Med hilsen

Frank Jenssen
Fylkesmann

Alf-Petter Tenfjord
Seksjonsleder
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift

Vedlegg

1. Utredning fra Plankontoret: «grensejustering mellom Rennebu og Oppdal – supplering av kunnskapsgrunnlag mars 2018»

Kopi til:

Initiativtakerne til grensejustering	v/Vemund Eithun, Innset	7398	Rennebu
Trøndelag fylkeskommune	Fylkets hus, Postboks 2560	7735	STEINKJER
Rennebu kommune	Myrveien 1 Berkåk	7391	RENNEBU
Oppdal kommune	Inge Krokanns veg 2	7340	OPPDAL
Statens kartverk Trøndelag	Postboks 600 Sentrum	3507	Hønefoss