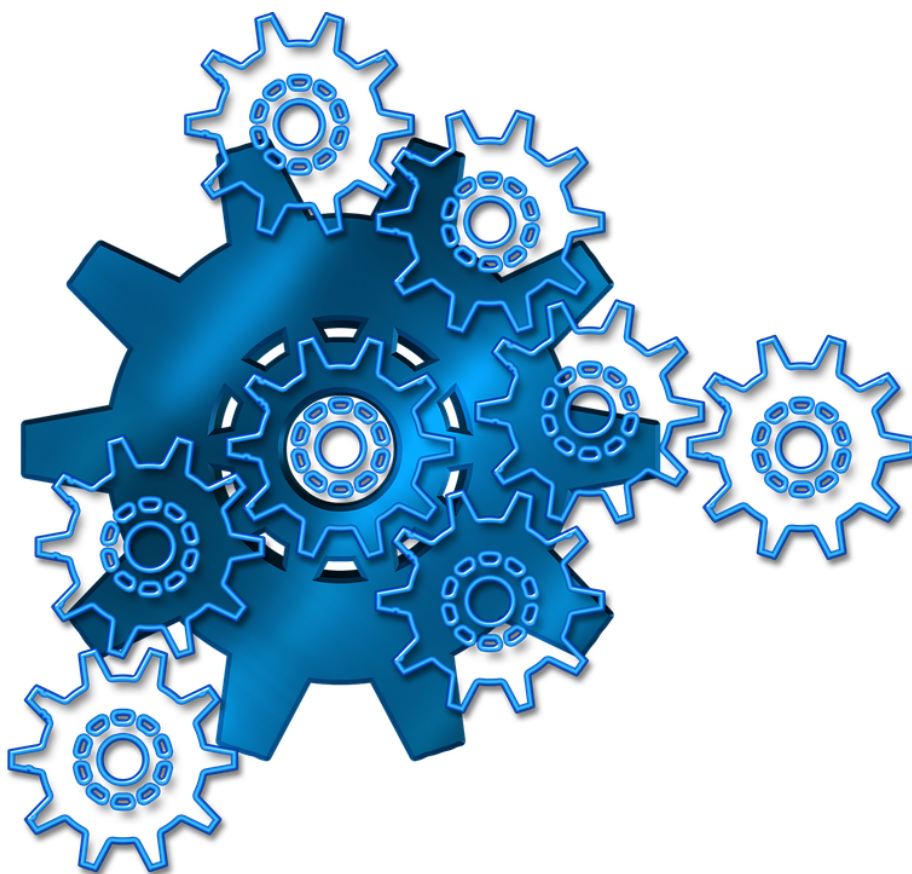




## Grensejustering mellom Gjøvik kommune og Vestre Toten kommune

Utredning og tilrådning, 06. august 2019





## Innhold

1. Bakgrunn .....	3
2. Utredning .....	4
2.1 Faktagrunnlag - kommunene, regionen og næringsparken .....	4
2.2 Dagens plansituasjon og foreslått grense .....	6
2.3 Faktagrunnlag - hovedelementer for grensejusteringen .....	6
3. Utgangspunkt for Fylkesmannens vurdering .....	9
3.1 Rettsgrunnlag .....	9
3.2 Grunnlag for saksbehandling .....	10
4. Fylkesmannens vurdering .....	10
5. Høringsuttalelser .....	12
5.1 Gjøvik kommune .....	12
5.2 Vestre Toten kommune .....	13
5.3 Fylkeskommunen i Oppland .....	13
5.4 Kartverket .....	13
5.5 Raufoss Næringspark ANS .....	13
6. Tilrådning .....	14



## 1. Bakgrunn

Fylkesmannen mottok 20. mars 2018 søknad fra Raufoss Næringspark ANS om utredning av en grensejustering for Raufoss Industripark sine arealer, fra Gjøvik kommune til Vestre Toten kommune (Vedlegg 1-2).

Søknaden er underskrevet av daværende administrerende direktør John Einar Jørgensen og styreleder Arnfinn Erland Paulsrud. Et enstemmig styre i Raufoss Næringspark ANS står bak søknaden om grensejustering, ut fra et ønske om å legge til rette for best mulig fremtidig utvikling av Raufoss Industripark. Raufoss Næringspark ønsker at industriparkens eiendomsgrenser skal legges til grunn for en grensejustering, slik at hele næringsparkens eiendom blir samlet i en kommune. *Strategisk forum*, som består av lederne i de største bedriftene i Raufoss Industripark, støtter samlet opp om søknaden.

I søknaden er blant andre følgende momenter vektlagt:

- Det er en ulempe for Raufoss Næringspark å måtte forholde seg til to planavdelinger for plan- og byggesaker.
- Bedriftene i industriparken er avhengige av et kompetent og effektivt industribrannvern, som det eksisterer gode samarbeidsløsninger med Vestre Toten kommune om i dag.
- Det må være samsvar mellom hvem som tilrettelegger for virksomhet i industriparken og hvem som får inntektene fra den. Her er det et misforhold i dag.
- Næringsparken er avhengig av en aktiv og initiativrik vertskommune, og det oppleves som lite hensiktsmessig å måtte forholde seg til flere vertskommuner.

I tråd med inndelingslova § 8 orienterte Fylkesmannen 2. mai 2018 kommunene om søknaden fra Raufoss Næringspark. Vestre Toten kommune ønsket en videre utredning av saken og støttet i sin tilbakemelding opp om søknaden fra næringsparken og begrunnelsen for denne. Gjøvik kommune mente at en eventuell grensejustering ikke burde utredes, og imøtegikk flere av næringsparken sine argumenter i sin tilbakemelding. Saken ble oversendt Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) for beslutning. KMD ga i brev av 1. mars 2019 Fylkesmannen i Innlandet i oppdrag å utrede konsekvensene av en eventuell grensejustering mellom Gjøvik og Vestre Toten kommune.

Søknaden fra Raufoss Næringspark ANS og tilsvaret fra de berørte kommunene er lagt til grunn for Fylkesmannens utredning. I tillegg gjennomførte Fylkesmannen et felles møte med initiativtaker og de to berørte kommunene 30. april 2019. Møtet, med påfølgende befarig, ble holdt i Raufoss Industripark. Formålet med møtet var å få utdypet beskrivelsen av dagens situasjon, få en felles gjennomgang av fordeler og ulemper med en eventuell grensejustering, samt få et inntrykk av det aktuelle området som søknaden omfatter. Referatet fra møtet med tilhørende vedlegg inngår i faktagrunnlaget for utredningen.

En eventuell grensejustering vil ikke omfatte boligområder, og ingen innbyggere vil påvirkes direkte. Fylkesmannen har derfor ikke sett noen grunn til å gjennomføre en innbyggerhøring.

I kapittel 2 nedenfor gjør Fylkesmannen rede for det samlede faktagrunnlaget i saken. Deretter fremkommer det rettslige utgangspunktet for vurderingen og grunnlaget for saksbehandlingen i kapittel 3. Det redegjøres for Fylkesmannens samlede vurdering og bakgrunn for tilrådning i kapittel 4. Fylkesmannens utredning og foreløpige tilrådning ble sendt på høring til de aktuelle kommunene. En oppsummering av høringsuttalelsene fremkommer i kapittel 5. Fylkesmannens tilrådning er oppsummert i kapittel 6.



## 2. Utredning

### 2.1 Faktagrunnlag – kommunene, regionen og næringsparken

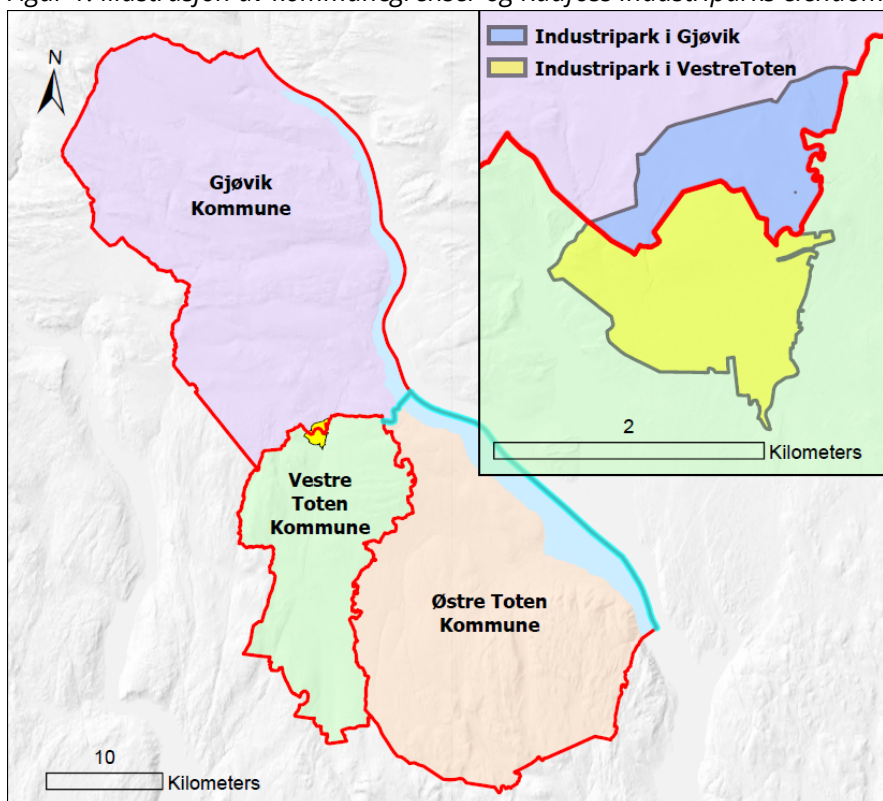
Gjøvik og Vestre Toten kommuner ligger i Oppland fylke vest for Mjøsa. Kommunene er en del av Gjøvikregionen, sammen med Østre Toten, Nordre Land og Søndre Land kommuner. Gjøvik kommune er regionsenter.

Gjøvik og Vestre Toten har et samlet areal på 672,25 km<sup>2</sup>. Vestre Toten har et areal på 249,52 km<sup>2</sup>. Både Rv4 og Gjøvikbanen går gjennom begge kommuner.

Raufoss Industripark, som er en av Norges største industriparker, ligger på grensen mellom de to kommunene. Av det totale arealet til industriparken på 2.900 dekar, ligger 1800 dekar Vestre Toten kommune, 1 100 dekar i Gjøvik kommune. 1 800 dekar av det totale arealet er skog. Nye utbyggingsmuligheter for næringsvirksomhet ligger i stor grad i industriparkens nordområde, i Gjøvik kommune.

Figur 1 nedenfor skisserer Gjøvik, Vestre Toten og Østre Toten kommuner, der industriparkens eiendom er skravert i gult på grensen mellom Gjøvik og Vestre Toten. Utsnittet i figuren skisserer industriparkens eiendom.

Figur 1: Illustrasjon av kommunegrensene og Raufoss Industriparks eiendom



Byen Raufoss<sup>1</sup>, som er kommunesenteret i Vestre Toten kommune, vokste fram med etableringen av Raufoss Ammunisjonsfabrikker i 1896, og industriparken framstår i dag som en integrert del av Raufoss by. Det har vært og er ett tett samarbeid mellom kommunen og industriparkens virksomheter. Vestre Toten kommune har en mindre eierandel i Raufoss Næringspark ANS og er

<sup>1</sup> Kommunestyret i Vestre Toten vedtok 20. juni 2019 at Raufoss skal få bystatus



aktivt deltakende i selskapets styre. Dagens to adkomstveger til industriparken ligger i Vestre Toten kommune.

Arealet til industriparken eies i sin helhet av en gruppe investorer gjennom Raufoss Næringspark ANS. Det er i dag rundt 350 bygninger innenfor området. Disse huser 40-50 bedrifter med til sammen om lag 2 600 ansatte. Industriparken består av både produksjons- og servicebedrifter, der mange av virksomhetene opererer i konkurranseutsatte markeder. Industriparken har en samlet omsetning på om lag ni mrd. kroner, og eksportandelen er på over 90 prosent. Global automotive-industri og forsvarssektoren er de viktigste markedene.

Det anslås videre at industriparken har om lag 60 000 besøkende hvert år. Industriparken har et industrimiljø som er eksportrettet og verdensledende, og dette er Innlandets desidert største industrimiljø. Industriparken innehar også et nasjonalt kompetansesenter innen material- og produksjonsteknologi. I tillegg til å bidra betydelig med arbeidsplasser i regionen, er kompetanse- og teknologimiljøet i industriparken en viktig ressurs for Innlandet.

Arealet til næringsparken inneholder 40 km asfaltert veinett, og det anslås at det går ca. 25 000 vogntog til og fra parken hvert år. Samlet energiforbruk for industriparken er på ca. 170 GWh per år, som tilsvarer 9 000 husstander.



Raufoss industripark fra øst. Foto: Raufoss Næringspark ANS

Gjøvik kommune hadde per 4. kvartal 2018 30 676 innbyggere. Vestre Toten hadde et innbyggertall på 13 384. Ingen innbyggere er bosatt innenfor arealet til industriparken.

Gjøvik og Vestre Toten er del av samme bo- og arbeidsmarkedsregion, sammen med Østre Toten, Søndre Land og Nordre Land kommuner, og det er stor grad av arbeidspendling mellom kommunene. Det er et utstrakt samarbeid på næringsutviklingsområdet mellom kommunene i regionen, blant annet gjennom Gjøvikregionen Utvikling.

Næringsutviklingsprogrammet for Gjøvikregionen er et samarbeidsprosjekt mellom Gjøvik, Vestre Toten, Østre Toten og Søndre Land kommuner. Næringsutviklingsprogrammet ble opprettet som et treårig prøveprosjekt fra 1. januar 2017, og evalueres nå i 2019. Programmet skal bidra med vekst og nye arbeidsplasser i regionens næringsliv. Hovedaktiviteten er å gi finansiell støtte til utviklingsprosjekter i næringslivet. Kommunene bidrar finansielt med til sammen rundt fem mill. kroner per år. Prosjektene skal ses i sammenheng med den samlede satsingen på næringsutvikling i



regionen og gjennomføres i nært samarbeid mellom Gjøvikregionen og næringsrådgiverne i de enkelte kommuner.

Regionen har også viktige kompetansemiljøer knyttet til blant annet NTNU, Fagskolen Innlandet og SINTEF. Det er tett samarbeid mellom industriparken og kompetanse- og forskningsmiljøene ved disse institusjonene.

## 2.2 Dagens plansituasjon og foreslått grense

Raufoss industripark ligger på grensen mellom Gjøvik og Vestre Toten kommune. Våren 2015 ble det inngått en avtale mellom Raufoss Næringspark og de to kommunene om å utarbeide en områderegeringsplan for industriparken, ut fra en enighet om at det er viktig med et felles plangrunnlag for området, uavhengig av kommune- og eiendomsgrenser. Arbeidet med områdeplanen har vært omfattende og pågår fortsatt. Utkast til planforslag var oppe i Regionalt planforum 29. januar 2019.

Forslaget om å endre kommunegrensen er fremmet av Raufoss Næringspark og er støttet av Vestre Toten kommune. Raufoss Næringspark ønsker at industriparkens eiendomsgrenser skal legges til grunn for kommunegrensen. Søknaden inneholder kartskisse for det aktuelle området. Skumsjøvegen er foreslått som en naturlig kommunegrense mot nord.

Hoveddelen av eksisterende virksomhet i industriparken ligger i dag i Vestre Toten kommune, mens det største utvidelsespotensialet ligger i Gjøvik kommune. Enkelte bygg i industriparken er i dag delt mellom to kommuner, og bedrifter har sin virksomhet på begge sider av grensen. Byggene som er plassert på kommunegrensen er i oppført med bakgrunn i utvidelse av eksisterende bygg og næring.

Kartverket har ikke innvendinger til den foreslåtte grensejusteringen.

## 2.3 Faktagrunnlag - hovedelementer for grensejusteringen

Nedenfor omtales faktagrunnlaget for de punktene som vi har trukket frem som mest vesentlig i søknaden om grensejustering.

### *Industriparkens utvikling og kommunenes behandling av plan- og byggesaker*

Raufoss Næringspark fremhever i sin søknad at det er en ulempe å forholde seg til to planavdelinger for plan- og byggesaker. Selv om kommunene forholder seg til samme lovverk, oppleves det fra Raufoss Næringspark sin side at det er ulikheter i rutiner og saksbehandling mellom kommunene. Næringsparken opplever at Vestre Toten kommune, som medeier i industriparken, har bedre kjennskap til sakene på et tidligere tidspunkt. Dette gir mulighet for tett dialog om kommende saker og det er lettere å planlegge aktivitet og prosesser for næringsparken.

Raufoss Næringspark som forslagsstiller og de to kommunene har siden 2015 jobbet sammen om en områderegeringsplan for området. Det påpekes fra Raufoss Næringspark sin side at området er krevende å regulere, og at arbeidet derfor har tatt lang tid. Områdeplanen dekker et stort areal og det er mange hensyn som skal veies opp mot hverandre. Næringsparken ønsker å legge til rette for å skape vekst og utvikling i industriparken i årene fremover, i takt med behovene hos dagens og fremtidige leietakere. Fordi fremtidig bruk av området er lite forutsigbart, har Raufoss Næringspark behov for en reguleringsplan med lav detaljeringsgrad og stor grad av fleksibilitet. Samtidig skal omfattende og detaljerte krav imøtekommes.



### *Brann- og beredskapstjenester i industriparken*

Brannvern og beredskap er trukket frem som eget punkt i argumentasjonen fra Raufoss Næringspark for at det bør foretas en grensejustering. Bedriftene i industriparken er avhengige av et kompetent og effektivt industribrannvern.

Raufoss Industripark har siden 1947 hatt samarbeid med Vestre Toten kommune når det gjelder brannberedskap. Samarbeidet har vært noe ulikt organisert opp gjennom årene. Per i dag er mannskapet for brann og beredskap i hele kommunen, herunder industrivern, ansatt i Raufoss Beredskap AS. Tjenestene omfatter også virksomhetene på Gjøvik sin side av grensen, uten at kommunen bidrar finansielt ifølge søknaden fra Raufoss Næringspark. Det er i dag ikke felles brann- og beredskapstjenester i regionen, men Gjøvik og Vestre Toten kommuner samarbeider om overbefalsordning og brannvesen i regionen støtter hverandre ved større hendelser. Både Raufoss Næringspark og Vestre Toten kommune gir uttrykk for at brannberedskapen har vært godt sikret gjennom samarbeidsløsningene om brann- og beredskapstjenester med Vestre Toten kommune.

Fra 1. januar 2020 vil branntjenestene for industriparken ligge under Vestre Toten kommune. Dette har sammenheng med at Vestre Toten kommune skal bygge en ny brannstasjon helt inntil den sørlige grensen til Raufoss Industripark. Deltidsmannskap vil fortsatt ha sitt daglige virke i bedriftene i industriparken, men også ha et tilsetningsforhold i Vestre Toten kommune. Raufoss Beredskap AS vil bestå som eget selskap og vil levere vakttjenester til industriparken. Endringene vil ifølge Vestre Toten kommune innebære at både kommunen og industrivirksomhetene fortsatt vil ha et høyt beredskapsnivå og med en effektiv drift. Brann- og beredskapstjenestene vil gjelde hele industriparken, på begge sider av kommunegrensen.

### *Kommunenes tjenester, tilrettelegging og finansiering*

Vestre Toten kommune, Raufoss Næringspark ANS og bedriftene i industriparken har utarbeidet en avtale/samarbeidsplan for å finne gode samarbeidsløsninger, se Vedlegg 3.2. Samarbeidsplanen inneholder tiltak der prosess er iverksatt, i tillegg til områder/tiltak som skal vurderes. Blant annet er følgende områder omtalt:

- Infrastruktur, herunder vann og avløp
- Brann- og beredskapstjenester
- Veier og godsterminal
- Reguleringsplan- og byggesaksbehandling
- Næringsutvikling

Gjøvik kommune har satset i industriparken blant annet gjennom Industribygg Gjøvik AS ved etablering av Ragasco i 1999. Industribygg er et verktøy for nærings- og samfunnsutvikling for Gjøvik kommune, og selskapet har gjennom mange tiår bygget næringsbygg for bedrifter i kommunen. Industribygg har de siste 25 årene vært beredt til å engasjere seg i parken hvis ønskelig, ifølge Gjøvik kommune.

Industriparken har i dag eget fjernvarmeanlegg, eget renseanlegg, drikkevannsdistribusjon og tilgang på eget industrivann/prosessvann. Det er i dag Vestre Toten som leverer vann til industriparken. Vestre Toten og Raufoss Næringspark ser nå på om kommunen skal overta hovednett for vann og avløp i industriparken, i tråd med ovennevnte samarbeidsavtale. Det er Vestre Toten som mottar gebyrinntekter for vann, avløp og renovasjon fra eiendommene både på Gjøvik og Vestre Totens side av grensen i dag.



Dagens to adkomstveger til industriparken ligger i Vestre Toten kommune. Næringsparken vurderer behovet for å tilrettelegge for ny vei med ankomst nord i området, dvs. gjennom områder som i dag ligger på Gjøviks side av grensen. Det er i ovennevnte samhandlingsavtale mellom Vestre Toten og Raufoss Næringspark lagt opp til samarbeid om videreutvikling av ny vei dersom det foretas en grensejustering.

I forbindelse med arbeidet med områdereguleringsplanen og revisjon av kommuneplanens arealdel, utreder Gjøvik kommune blant annet utbygging av vann og avløp og videreutvikling av vei og fjernvarme i området. Arbeidet ses i sammenheng med videreutvikling av infrastruktur for industriparken. Vestre Toten understreker imidlertid at kommunen i dag leverer vann til industriparken med høy kapasitet og stor grad av leveringssikkerhet, og at ny vei og fjernvarme vil være prosesser som går uavhengig av en grensejustering.

Det fremheves i søknaden fra Raufoss Næringspark at det i dag er et misforhold når det gjelder hvem som tilrettelegger for virksomhet i industriparken og hvem som får inntektene fra den. Det er i hovedsak Vestre Toten som tilrettelegger og yter tjenester, mens inntektene fordeles på begge. Det fremheves i søknaden at en justering av grensen vil innebære at Vestre Toten får økte inntekter som kan anvendes til eksempelvis infrastruktur og tilrettelegging for industrivirksomheten i industriparken.

Gjøvik kommune opplyser at den samlede årlige eiendomsskatteinntekten fra det berørte området har vært på 500 000 kroner de siste årene. En videreutvikling og utbygging av området i tiden fremover vil naturlig innebære større potensielle skatteinntekter for kommunen. Gjøvik kommune mener at skjevheter i fordeling av byrder og inntekter kan løses ved samarbeidsavtaler mellom kommunene.

### *Kommunenes rolle i nærings- og samfunnsutviklingen*

Industriparkens virksomheter har gjennom industriparkens historie i hovedsak forholdt seg til Vestre Toten kommune når det gjelder tilrettelegging og næringsutvikling. Vestre Toten kommune er medeier i industriparken, og det er derfor naturlig at kommunen involveres tidlig i prosesser for utvikling av industriparken. Vestre Toten kommune har dermed hatt en mer aktiv samfunns- og næringsutviklingsrolle overfor industriparken. Gjennom de siste årene, og i særlig grad etter finanskrisen i årene 2008-2010, har samarbeidet blitt ytterligere styrket. Det har blant annet blitt gjennomført et vellykket omstillingsarbeid i kommunal regi, i nært samarbeid med kompetanse- og teknologimiljøet i industriparken. Vestre Toten kommune fremhever at utviklingen av industriområdet er helt sentralt i kommunens samfunnsplanlegging og at det omfattende samarbeidet med industrimiljøet gjør at kommunen er involvert i industriparkens utvikling fra innsiden.

For Gjøvik kommune oppfattes det aktuelle område som et viktig næringsområde for kommunen. Det står i Gjøviks gjeldende kommuneplan at kommunen vil prioritere å styrke næringsetableringer i området og sikre muligheten for at Raufoss Industripark skal kunne vokse inn i Gjøvik kommune. Avstanden fra Gjøvik sentrum til Raufoss sentrum er ca 11 km. Det meste av den pågående næringsutviklingen i Gjøvik skjer nå i nærliggende områder av Raufoss industripark, og kommunen jobber mot å utvikle et mer eller mindre sammenhengende næringsområde langs riksvei 4 mellom Hunndalen, vest for Gjøvik sentrum, og Raufoss.

Gjøvik kommune gir uttrykk for at kommunen har valgt en mer tilbaketrukket rolle i samarbeidet med Raufoss Industripark, blant annet av hensyn til det tette forholdet som har vært og er mellom





industriområdet på Raufoss og Vestre Toten kommune. Gjøvik kommune er samtidig tydelig på at det er ønskelig å være mer offensiv for å kunne bidra til økt verdiskaping i industriparken fremover. Gjøvik kommune åpner også for å gå inn på eiersiden i Raufoss Næringspark dersom det er ønskelig og kan bidra til å bedre samarbeidet.

### 3. Utgangspunkt for Fylkesmannens vurdering

#### 3.1 Rettsgrunnlag

Det er inndelingsloven som regulerer endring av kommunegrenser. Inndelingsloven gir innbyggere, grunneiere og næringsdrivende med forretningssted i kommunen, rett til å fremme en søknad om at det settes i gang utredning av grensejustering. Departementet avgjør om en slik utredning skal settes i gang.

Inndelingsloven sier i seg selv ikke noe om når en grense bør endres eller hvor grensen bør gå, men angir regler for hva som skal skje fra det er tatt initiativ til en endring og til endringen er gjennomført. Den som står ansvarlig for utredningen må avgjøre hva som er nødvendig å utrede i hver enkelt sak. Før det tas en avgjørelse i saken skal de aktuelle kommunene få mulighet til å uttale seg om saken.

Inndelingsloven sier heller ingenting om hvordan de ulike momentene i en grensejusteringssak skal vektlegges. Det vil i hver enkelt sak måtte gjøres en konkret og helhetlig vurdering sett opp sakens art og omfang. Det er i vurderingen relevant å se til lovens formålsregel i § 1 og til forarbeidene til loven (Ot.prp. nr. 41 (2000-2001)).

Formålsregelen skal veilede for tolkning og bruk av reglene i loven og formidler sentrale verdier som ligger bak reglene i loven. Det går frem av formålsregelen i § 1 at formålet med loven er å *«leggje til rette for ei kommune- og fylkesinndeling som innafor ramma av det nasjonale fellesskap kan sikre eit funksjonsdyktig lokalt folkestyre og ei effektiv lokalforvaltning. Endringar i kommune- og fylkesinndelingar bør medverke til å skape formålstenlege einingar som kan gi innbyggjarane og næringslivet tilfredsstillande tenester og forvaltning.»*

Det må i hver enkelt sak vurderes hva som er nødvendig å utrede. Det står i forarbeidene at overføring av små geografiske areal med få innbyggere vil ha færre og mindre virkninger å utrede enn overføring av store areal med flere innbyggere.

Av forarbeidene fremgår det videre at opplysninger om folketall, areal, geografi, topografiske forhold, kommunikasjonsforhold og plangrunnlag i kommunene kan være viktig å hente inn i grensejusteringssaker. For saker av større omfang kan følgende opplysninger kan være aktuelle å hente inn: Demografiske utviklingstrekk, flytteaktivitet, pendling, næringsstruktur, næringsutvikling, byggemønster, arealbruk, inntekts- og utgiftstruktur, det kommunale tjenestetilbudet og interkommunalt samarbeid.

Inndelingslova § 10 sier at kommunestyret bør innhente innbyggernes synspunkt på forslag til grensejustering. I forarbeidene til loven er det i ulike kapitler drøftet hvordan innbyggerhøringer skal vektlegges. I kapittel 2 skriver departementet bl.a.:

*«Høyring av innbyggjarane – mest konkret gjennom lokale folkerøystingar – er i praksis eit viktig moment i ei inndelingssak. Særleg i grensejusteringssaker har det vore lagt vekt på ein dokumentasjon av folkemeininga.»*



Videre er det omtalt i forarbeidene at departementet ikke vil pålegge kommunene en plikt til å holde innbyggerhøring. Bakgrunnen er bl.a. at det er stor variasjon i sakenes omfang og art. Dersom saken er liten, og for eksempel bare vil ha virkning for noen få personer, vil en omfattende høring fremstå som overdimensjonert og det kan også være andre saker som det ikke er hensiktsmessig å ha en bred høring hos befolkningen.

Departementet tilrådte i forarbeidene til loven å hente inn uttalelse fra grunneiere og andre med rettigheter i det aktuelle området.

### 3.2 Grunnlag for saksbehandling

Det er Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) som skal avgjøre grensejusteringssøknaden, men Fylkesmannen skal gi en tilrådning til departementet. Fylkesmannen er i brev av 1. mars 2019 bedt om å utrede konsekvensene av en eventuell grensejustering mellom Vestre Toten og Gjøvik kommuner. Fylkesmannen kan i tillegg utrede større eller mindre grensejusteringer i det omtalte området. Det er ikke lagt føringer om opplysninger som skal inngå i utredningen fra departementet.

Departementet har i forbindelse med tidligere grensejusteringssaker uttalt at «*Grensejusteringer først og fremst er et verktøy for å kunne tilpasse kommunegrensene til eksisterende samhandlingsmønstre og tjenestebruk, og på den måten legge til rette for en mer hensiktsmessig ramme (...)»*<sup>2</sup> Videre har departementet pekt på at bl.a. hensynet til en enhetlig planlegging og forvaltning av et sammenhengende næringsområde som en særskilt grunn til å utrede en justering av kommunegrense knyttet til næringsvirksomhet<sup>3</sup>.

Inndelingslovens §§ 9 og 10 slår fast at kommunestyrene som saken gjelder, skal få uttale seg og innbyggerne sitt synspunkt på forslag til grenseendring bør hentes inn. Kommunestyret i Vestre Toten, kommunestyret i Gjøvik kommune, Oppland fylkeskommune og Kartverket har fått saken på høring. Fylkesmannen har i tillegg hatt en befaring på området, i forbindelse med et felles møte der initiativtaker og de to kommunene redegjorde for sin side av saken, se referat fra møtet i Vedlegg 3.0–3.4.

Forslaget til grensejustering gjelder kun næringseiendom og berører kun en grunneier, Raufoss Næringspark ANS. Det er ikke foretatt innbyggerhøring for nærliggende områder.

Fakta grunnlaget i saken er etter vår mening god nok til å gi en tilrådning til departementet og de relevante instanser har fått gitt sine synspunkt i saken, jf. inndelingsloven §§ 9 og 10.

### 4. Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen i Oppland anbefalte i sin tilrådning i kommunereformen en sammenslåing av Gjøvik, Vestre Toten og Østre Toten kommuner. Fylkesmannens oppfatning er at en ny kommune bestående av disse tre kommunene ville stått vesentlig sterkere i et samfunnsutviklingsperspektiv. Det ble fremhevet i Fylkesmannens vurdering at Gjøvik og Toten er et sammenhengende bo- og arbeidsmarkedsområde og at kommunene, slik også denne saken viser, allerede er på vei til å vokse inn i hverandre. Det er fortsatt Fylkesmannens vurdering at kommunene burde arbeide mot en kommunesammenslåing i Gjøvikregionen.

---

<sup>2</sup> Gjengitt fra brev fra KMD av 6. juli 2018 om utredning av grensejustering mellom kommunene Vestre Slidre og Øystre Slidre.

<sup>3</sup> Bl.a. omtalt i vedtak om grensejustering mellom Re og Holmestrand, brev fra KMD av 22. august 2017



Fylkesmannen har i denne utredningen lagt vekt på å vurdere de momentene som gjør at Raufoss Næringspark opplever at dagens kommunegrense er uhensiktsmessig.

Det er viktig for både næringsparken og kommunene med gode og effektive samarbeids- og fellesløsninger framover. Fylkesmannen ser at det er nødvendig for den videre utviklingen av industriparken å sikre en effektiv håndtering av plan- og byggesaker. Vi viser her til arbeidet med områderegeringsplan for industriområdet. Slik Fylkesmannen ser det, er det ikke manglende samarbeid mellom kommunene som er den primære årsaken til at ferdigstillingen av områdeplanen har dratt ut i tid, men snarere kompleksiteten i arbeidet. Fylkesmannen er av den oppfatning at den nye områdeplanen, når den blir vedtatt, i stor grad vil kunne bidra til å løse de utfordringene som Raufoss Næringspark opplever i plan- og byggesaksbehandlingen i dag.

En utbygging av næringsvirksomhet på Gjøviks side av grensen vil ytterligere forsterke behovet for gode samarbeidsavtaler mellom kommunene, både når det gjelder plan- og byggesaksbehandling, brann- og beredskapstjenester og videre utbygging av infrastruktur. Begge kommuner erkjenner at det i dag er et misforhold mellom hvem som tilrettelegger for virksomhet i industriparken og hvem som får inntektene fra den. Dette må også reguleres gjennom tydelige samarbeidsavtaler. Fylkesmannen mener utfordringene med to vertskommuner i stor grad vil kunne løses gjennom slike samarbeidsavtaler. Samtidig ser vi at omfanget av nødvendig samarbeid vil kunne bli så stort at det ikke forbedrer rammebetingelsene for å drive enhetlig planlegging, forvaltning av og utvikling for industriområdet.

Fylkesmannen ser det som naturlig at Vestre Toten kommune, som i dag har hovedansvar for vei, vann og avløp, også er den kommunen som tilrettelegger for videre infrastrukturutbygging i industriparken. Vi har derfor ikke lagt avgjørende vekt på Gjøvik kommunes langsiktige planer om et sammenhengende industriområde mot Raufoss og utbygging av vann og avløp og videreutvikling av vei og fjernvarme i området. Vi vurderer at en grensejustering vil ha liten konsekvens for utviklingen av de omkringliggende næringsområdene i Gjøvik.

Industriparkens historikk og geografiske plassering har ført til at det er sterke bånd mellom industriparken og lokalsamfunnet og et tett samarbeid med Vestre Toten kommune. Samtidig opplever Fylkesmannen at det i denne saken er et sterkt engasjement fra både Gjøvik kommune og Vestre Toten kommune for å bidra til en videreutvikling av industriparken. Gjøvik er tydelig på at kommunen ønsker å være mer offensiv for å kunne bidra til økt verdiskaping i industriparken, og kommunen åpner også for å gå inn på eiersiden i Raufoss Næringspark dersom det er ønskelig og kan bidra til å bedre samarbeidet. Fylkesmannen følger Gjøvik kommunes argument om at det kan være en styrke for industriparken at det er to kommuner som ønsker å bidra med sin kompetanse og understøtte en positiv utvikling. Begge kommuner er sterke industrikommuner med høy kompetanse innen industri- og næringsutvikling. Kommunene samarbeider i dag godt om næringsutvikling, og det vil være stort behov for samarbeid og samordning i regionen også fremover. Dette er ikke nødvendigvis avhengig av at industriparken som sådan ligger i begge kommuner.

En grensejustering vil innebære reduserte skatteinntekter for Gjøvik kommune. Økonomi er ikke trukket frem som tungtveiende argument mot en grensejustering fra Gjøvik kommunes side. Ved en eventuell grensejustering skal det gjennomføres et økonomisk oppgjør mellom kommunene, jf. Inndelingslova §§ 18, for å hindre utilsiktede økonomiske konsekvenser for kommunene. Fylkesmannen vurderer det slik at de økonomiske konsekvensene ved en ev. grensejustering vil være innenfor det som er forventet løst gjennom oppgjørsreglene.



Det er forhold som taler både for og mot en grensejustering. Saken er ikke opplagt. Det er ikke uvanlig i Norge med næringsområder som ligger i to eller flere kommuner. Det Fylkesmannen oppfatter som spesielt i denne saken er at det kun er én privat grunneier for hele området. Fylkesmannens har i sin samlede vurdering derfor lagt stor vekt på hva Raufoss Næringspark mener vil gi best mulige rammebetingelser for videre utvikling. Raufoss Næringspark har i dag sterk tilknytning til Vestre Toten kommune, og Vestre Toten har dessuten et betydelig ansvar for industriparken når det gjelder brannberedskap, infrastruktur og kommunal medvirkning. Den foreslåtte grensejusteringen om å samle næringsparkens eiendom i Vestre Toten kommune fremstår som avbyråkratiserende og vil skape en hensiktsmessig kommunegrense. Fylkesmannen vil samtidig understreke at det vurderes som en styrke for utviklingen av industriparken at det er to kommuner som har engasjement og ønske om å videreutvikle området. Industriparken er av stor betydning for hele Innlandet, og det er derfor viktig at regionale aktører støtter opp om videre utvikling, uavhengig av den foreslåtte justeringen av grensen.

Etter en helhetsvurdering tilrår Fylkesmannen at Raufoss Industripark blir grensejustert over fra Gjøvik kommune til Vestre Toten kommune. Dersom kommunene i nær fremtid gjør vedtak om sammenslåing vil det ikke være grunnlag for en grensejustering.

## 5. Høringsuttalelser

Fylkesmannens utredning og tilrådning ble i brev av 6. juni sendt på høring til de aktuelle kommunene, fylkeskommunen i Oppland og Kartverket, med høringsfrist 29. juli. Alle høringsuttalelser ligger ved (Vedlegg 4.1-4.4). Det kom ikke vesentlig ny informasjon i høringsrunden, og det er dermed ikke gjort vesentlige endringer i utredningen sammenlignet med den som ble sendt kommunene. Hovedelementene fra uttalelsene er sammenfattet nedenfor.

### 5.1 Gjøvik kommune

Kommunestyret i Gjøvik vedtok i møtet 20. juni 2019 enstemmig kommunens uttalelse til Fylkesmannens utredning og tilrådning.

Kommunestyret i Gjøvik støtter ikke Fylkesmannens tilrådning om at Raufoss Næringspark blir grensejustert fra Gjøvik kommune til Vestre Toten kommune. Gjøvik kommune trekker frem Fylkesmannens vurdering av at flere av de sentrale momentene som er grunnlaget for søknad om grensejustering kan la seg løse gjennom bedre samhandling og samarbeid mellom kommunene. Gjøvik presiserer at et slikt samarbeid eksisterer allerede i dag, men Gjøvik kommune ønsker å være enda sterkere involvert i utviklingen av industriparken fremover. Kommunen vil gjerne gå inn på eiersiden i Raufoss Næringspark for å forenkle og legge til rette for virksomheten i industriparken.

Gjøvik kommune legger i sin argumentasjon vekt på den raske og omfattende utviklingen som skjer i Gjøvik kommune når det gjelder etterspørsel og utbygging av næringsstomter, samt kommunens kompetanse og virkemiddelapparat. Kommunen mener at de omkringliggende næringsområder på Gjøviks side om få år vil være vokst sammen med Raufoss industripark til et sammenhengende og stort næringsområde. Kommunestyret legger videre særlig vekt på kontakten mellom industrimiljøet i næringsparken og de store utdanningsinstitusjonene og kompetanse- og innovasjonsmiljøene i Gjøvik kommune.

Inntil en ev. kommunesammenslåing mener kommunestyret i Gjøvik at Raufoss Industripark er best tjent med at både Vestre Toten og Gjøvik er eierkommuner som kan støtte opp om aktiviteten i næringsparken. Kommunen mener at en grensejustering er en lite fremtidsrettet løsning for å understøtte virksomheten i Raufoss Næringspark.



## 5.2 Vestre Toten kommune

Kommunestyret i Vestre Toten vedtok i møtet 20. juni 2019 enstemmig kommunens uttalelse til Fylkesmannens utredning og tilrådning.

Vestre Toten kommune gir sin fulle støtte til konklusjonene i Fylkesmannens utredning. Kommunen er tilfreds med at Fylkesmannen har lagt avgjørende vekt på hva næringsparken vektlegger som grunnlag for sin søknad.

I tillegg til det som framkommer av utredning og konklusjon, påpeker Vestre Toten at kommunen også er bekymret for forhold knyttet til kommuneplanlegging og by- og samfunnsutvikling for Raufoss by. Kommunen er bekymret for om utvikling og hensyn til Raufoss by vil bli godt nok ivarettatt i samarbeidet om områdeplaner mellom kommunene og næringsparken, og at steds- og byutviklingen av Raufoss blir ressurskrevende og komplisert i samarbeidet med næringsparken dersom det er to kommuner som må være involvert. Kommunen mener disse forholdene underbygger behovet for grensejustering.

Vestre Toten viser videre til at Fylkesmannen trekker inn kommunesammenslåing i konklusjonen og påpeker at kommunesammenslåing ikke er på den politiske dagsorden i dialogen mellom kommunene i Gjøvikregionen og at tematikken etter kommunens syn ikke er relevant i denne sammenheng.

## 5.3 Fylkeskommunen i Oppland

Fylkeskommunen i Oppland har ikke gitt noen uttalelse i saken.

## 5.4 Kartverket

Kartverket har gitt tilbakemelding om at det i hovedsak er god kvalitet på eiendomsgrensene som er foreslått som ny kommunegrense. På generelt grunnlag fraråder Kartverket å legge kommunegrense til veikant, da det kan få uheldige konsekvenser ved eventuell senere utbygging av veien. I denne konkrete saken mener Kartverket at grensen mot vei kan forsvares, da det ikke er naturlig at flere grunneiere blir berørt av grensejusteringen.

Kartverket har derfor ingen innvendinger til den foreslåtte grensejusteringen.

## 5.5 Raufoss Næringspark ANS

I januar 2019 skiftet Raufoss Industripark eierskap. Tidligere hovedaksjonær HIG Capital (USA) solgte seg ut og flere nye eiere med lokal forankring valgte å investere i parken. Med bakgrunn i endret eier- og styresituasjon har Raufoss Næringspark ANS gitt en uttalelse til Fylkesmannens utredning og tilrådning, selv om næringsparken formelt ikke er en høringsinstans. Uttalelsen er vedtatt på styremøte i selskapet 26. juni 2019 og er vedlagt.

Nye eiere og styret stiller seg fullt og helt bak kravet om grensejustering. Næringsparken mener en grensejustering vil bidra til en mer kostnadseffektiv utviklingsprosess og enklere saksbehandling for alle parter, og at begge forhold vil gi næringsparken økt konkurransekraft sett opp mot konkurrerende lokaliseringalternativer nasjonalt og internasjonalt og ansees å være av stor betydning for den videre utviklingen av industriparken.



Næringsparken påpeker samtidig at de anser Gjøvik kommune som en viktig samarbeidspartner også fremover, og eierne vil derfor invitere Gjøvik kommune inn som partner og aksjonær i Raufoss Industripark, så snart dette er praktisk mulig å gjennomføre.

Videre støtter Raufoss Næringspark Fylkesmannens tilrådning om sammenslåing av Gjøvik, Vestre Toten og Østre Toten kommuner. For å styrke industriparkens konkurransekraft og mulighet for utvikling av nye virksomheter og arbeidsplass, ønsker næringsparken at hele regionen sin vekstkraft og rolle som industrielt tyngdepunkt skal konsentreres og videreutvikles. Næringsparken mener at en kommunesammenslåing i regionen vil bidra til å styrke regionen og parken sin rolle ytterligere i nasjonal og internasjonal sammenheng.

## 6. Tilrådning

**Etter en helhetsvurdering tilrår Fylkesmannen at Raufoss Industripark blir grensejustert over fra Gjøvik kommune til Vestre Toten kommune. Dersom kommunene i nær fremtid gjør vedtak om sammenslåing vil det ikke være grunnlag for en grensejustering.**

**Fylkesmannen foreslår at ny kommunegrense følger eiendomsgrensen til Raufoss Industripark, som foreslått i vedlagte søknad.**