



Kommunal- og moderniseringsdepartementet

---

	<i>Vår dato</i>	<i>Vår referanse</i>
	01.10.2016	2014/4675
<i>Saksbehandler, innvalgstelefon</i>	<i>Arkivnr.</i>	<i>Deres referanse</i>
Marit Gilleberg, 62 55 10 44	331.9	

---

## Kommunereformprosessen i Hedmark

### *Fylkesmannens formelle rolle og frivillighetsprinsippet*

Fylkesmannens formelle rolle ved kommunesammenslåinger er regulert i Inndelingsloven, vedtatt i Stortinget i 2001 og rundskriv H 37/01 av november 2001. Det er kun Stortinget som kan slå sammen kommuner med tvang. Dersom det på bakgrunn av Fylkesmannens arbeid med kommunereformen er ønskelig med sammenslåinger utover det frivillige, må Stortinget gjøre særskilt vedtak om dette.

22 kommuner i Hedmark har gjennomført en prosess med utredninger, møter og kommunestyrevedtak om framtidig struktur. I denne prosessen ble det inngått tre intensjonsavtaler om kommunesammenslåing. Det var mellom kommunene:

- Røros og Holtålen i Sør-Trøndelag og Os i Hedmark
- Sør-Odal og Nord-Odal
- Våler og Åsnes

Hamar, Kongsvinger og Åsnes kommunestyre har sagt ja til større kommuner. 19 kommunestyre har sagt nei til kommunesammenslåing.

På bakgrunn av kommunenes vedtak og frivillighetsprinsippet som er lagt til grunn i Stortinget, så anbefaler Fylkesmannen ingen kommunesammenslåinger nå. Fylkesmannen vil påpeke at selv om det ikke har blitt kommunesammenslåinger i Hedmark, så har prosessen i seg selv ført til økt bevissthet om framtidige utfordringer. Det har økt kunnskapen om egen kommune, nabokommunene og styrket viljen til økt samarbeid som vil være viktig for videre utvikling i kommunene.

Forventingene og oppgavene til kommunene er vesentlig endret siden den siste store kommunereformen på 60-tallet. Fylkesmannen fikk i oppdrag å være tilrettelegger og koordinator for kommunereformen i oppdragsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet datert 3.7.2014.

Følgende premisser ligger til grunn:

---

<i>Postadresse:</i>	<i>Kontoradresse:</i>	<i>Telefon Statens hus:</i>	<i>Telefaks:</i>	<i>Org.nr.:</i> 974 761 645
Postboks 4034	Parkgt 36			
2306 Hamar	2317 Hamar	Sentralbord: 62 55 10 00	62 55 10 31	<i>Banknr.</i> 7694.05.01675

- Rammen for reformen ligger i stortingsdokumentene (Kommuneproposisjon 2015 og Innst. 300 (2013-2014)) og Stortingets behandling av disse.)
- Stortingsflertallet har vært opptatt av at det skal være en reell frivillighet for de kommuner som deltar i sammenslåingsprosesser. Unntak fra dette vil være aktuelt i helt spesielle situasjoner.
- Det forventes at alle kommuner gjennomfører en prosess og gjør en vurdering av seg selv opp mot de fire hovedmålene for reformen og fatter et vedtak om framtidig struktur
- Generalistkommuneprinsippet skal fortsatt ligge til grunn. Det innebærer at det ikke skal være noen differensiering av oppgaver mellom kommuner, men at innbyggerne skal tilbys de samme tjenester uavhengig av hvor de bor.
- Omfattende interkommunalt samarbeid er ikke en bærekraftig løsning på lengre sikt. Det blir ikke avvist som en løsning, men kommunene må være bevisst de konsekvenser dette har for lokaldemokratiet, samarbeid og styring.

### *Sentrale utfordringer i Hedmark*

I Hedmark er 18,4 % av befolkningen over 67 år mot landsgjennomsnittet på 14,9 %. Fylkesmannen har i reformprosessen rettet spesielt fokus på antall arbeidstakere i alderen 25-69 år pr person over 80 år. Dette er et viktig tall for å vurdere behovet for arbeidskraft og kommunal skatteevne i framtida Dette tallet omtales ofte som «forsørgelsesbyrden». To konkrete eksempler på endringene i forholdstallet i 2016 og 2040: Engerdal: 7,9 - 3,3 og Hamar: 9,6 - 6,4.

Dette gir kommunene utfordringer med hensyn til dimensjonering av tjenestetilbudet, omstilling, endring til andre typer tjenester og behov for innovasjon. Fylkesmannen ser at det er relativt store forskjeller mellom kommunene. Alle kommuner i Hedmark vil få store utfordringer fordi «forsørgelsesbyrden» øker vesentlig. Økt «forsørgelsesbyrde» sammen med lave fødselstall peker hen på behovet for strukturelle endringer for å møte disse utfordringene. Dette er en omstilling som kommer uansett på grunn av store endringer i befolkningssettingen framover. Både 25 – og 80 åringene i 2040 er allerede født. Denne utviklingen er en av de sterkeste drivkreftene bak behovet for en kommunereform. Kommunene må være forberedt på og godt rustet for å møte det økte behovet for omsorgs – og velferdstjenester i framtida.

Hedmark er «delt inn i» fire regioner rundt Hamar, Kongsvinger, Elverum og Tynset. Det er til dels overlappende grenser mellom deler av regionene, både i fylket og mot nabofylkene. Kongsvinger regionen har en sterk tilknytning til Akershus og Oslo. Hamarregionen er en del av en større region i Mjøsområdet, samtidig som det er en betydelig pendling mellom Hamar og Elverum. Trenden de siste 10 år har vært økning av folketallet i regionsentrene. Kommunene Engerdal (-12,8 %), Rendalen (- 9,7 %), Stor-Elvdal (- 9,4 %), Grue (- 8,7 %) og Folldal (- 7,4 %) har hatt størst befolkningsnedgang de siste 10 år.

Hedmark har fire kommuner som i areal er om lag like store som Vestfold fylke. Disse kommunene har til sammen litt over 12 000 innbyggere (Vestfold har om lag 245 000 innbyggere). Det er ikke kommunens størrelse, men folks rettigheter og forventninger til tjenesteproduksjonen som blir styrende. Kommunenes forutsetninger og evne for å levere tjenester av høy og god kvalitet blir derfor avgjørende.

### *Fylkesmannens egne vurderinger av hovedmålene i reformen*

Fylkesmannen har mottatt en mal for sin tilrådning i brev datert 07.06.16 fra Kommunal og moderniseringsdepartementet. Fylkesmannen skal gi en tilrådning om framtidig kommunestruktur i fylket og vurdere helheten i regionen, og peke på gjenstående utfordringer i fylket basert på de lokale vedtakene.

### *Gode og likeverdige tjenester*

Våre viktigste velferdstjenester er lov – og rettighetsfestet. Likeverdige tjenester handler om folks rettigheter uavhengig av hvilken kommune de bor i. Kommunenes plikt til å tilby å yte disse tjenestene er ufravikelig. De fleste kommunestyre sier at de vil klare å levere gode og likeverdige tjenester, men det forutsetter at det interkommunale samarbeidet øker i omfang. Kommunene nevner spesielt de spesialiserte oppgavene innen helse og velferd som krevende; så som rus, barnevern, psykiatri, og krav om akutt plasser innen somatiske helsetilbud.

Det er ikke satt spesifikke krav til hvor mange innbyggere en kommune skal ha eller krav til antall fagstillinger for å levere en god nok kvalitet. Ved behandlingen av samhandlingsreformen i ble det antydnet at «helsekommuner» burde ha minst 10.000 innbyggere. I grunnskolen er den mye diskusjon om lærertetthet, i barnehager diskuteres krav til pedagogisk kompetanse og Barne- og Likestillingsdepartementet har antydnet at det ikke bør være mindre enn 5 fagstillinger i barnevernet. Dette viser at det er stort fokus på fagkompetansen som skal til for å levere gode tjenester til høy kvalitet.

Hedmark har mange kommuner med små og sårbare fagmiljøer. Disse kommunene vil ha særlig store utfordringer med å løse de mer spesialiserte oppgaver f.eks. tilknyttet samhandlingsreformen. Dette skyldes primært tilgangen på ressurser; økonomi, kompetanse og størrelsen på fagmiljøene. Det er kapasitet, sårbarhet, kravet til kompetanse, omstilling og evnen til innovasjon som er de største utfordringene i forhold til framtidig tjenesteproduksjon. De minste kommunene har allerede i dag kompetanseutfordringer på forvaltning og myndighetsutøvelse. Større kommuner med bredere fagmiljøer vil kunne ha bedre muligheter for å tiltrekke seg fagfolk og godt kvalifiserte medarbeidere.

Målt i forhold til resten av landet er skoleresultatene i Hedmark svake. Det er imidlertid store regionale forskjeller. Det er betydelige utfordringer i skole og barnehage knyttet til kompetanse og kvalitet. Dette gjelder både forvaltnings- og utviklingsoppgavene. Mange kommuner i Hedmark har for små fagmiljøer til å kunne bygge opp nødvendig kapasitet og kompetanse til å gi barn og unge optimale barnehage- og skoleløp. Fylkesmannen ser imidlertid at om kapasiteten skal bedres, og kommuner ikke skal slås sammen, må det inngås andre samarbeidskonstellasjoner enn det som er tilfellet i dag. For tiden er det kun tre kommuner i Nord-Østerdalsregionen som har et formelt samarbeid innen skolesektoren.

### *Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling*

Kommunene i Hedmark inngår i 7 bo- og arbeidsmarkedsregioner;

1. Hamarregionen
2. Kongsvingerregionen
3. Elverum med Åmot og Våler kommuner
4. Trysil/Engerdal
5. Stor-Elvdal/Rendalen
6. Tynset/Rendalen
7. Røros/Os

Regionene er i ulik grad orientert mot naboregioner i eget og andre fylker, samt mot regioner i Sverige. Bo - og arbeidsmarkedsregionene er det naturlige området for å drive samfunnsutvikling for å tiltrekke seg både arbeidsplasser og innbyggere. Alle kommuner er enig i at dette må skje i et samarbeid med nabokommunene og med regioner i Sverige. Samfunnsutvikling handler i stor grad om evnen til å konkurrere om bosetting og arbeidsplasser med regioner utenfor Hedmark. Det krever en god samhandling mellom regionsenteret og omlandskommunene. Her må kommunene i samme bo- og arbeidsregion utarbeide forpliktende samarbeidsformer, mål og strategier for å lykkes.

Samfunnsutvikling handler også om å utforme og vedta gode samfunns- og arealplaner i den enkelte kommune, samt å drive målrettet nærings- og tjenesteutvikling. Det handler også om spesialiserte fagfelt innenfor miljø, natur, klima, samfunnssikkerhet og beredskap med videre. Endringer i klima forutsetter en helt annen krise- og beredskapsplanlegging enn tidligere. Bare de største kommunene klarer dette helt på egen hånd, de andre kommunene er avhengige av interkommunalt samarbeid og eventuelt kjøp av konsulentbistand for å kunne løse planleggingen på en god måte.

#### *Økonomisk robuste kommuner*

Andelen rammeoverføringer i inntektssystemet er stor for kommunene i Hedmark. Andelen skatteinntekter ligger godt under landsgjennomsnittet for de fleste kommunene. Kommunene i Hedmark er avhengig skatteutjamning gjennom inntektssystemet for å komme opp på landsgjennomsnittet. Kommunene er derfor sårbare for endringer i inntektssystemet. Vi har flere kommuner som er ufrivillig små og som blir skjermet for de endringer i inntektssystemet som ble vedtatt våren 2016. Men det gir ikke handlingsrom nok til at disse kommunene evner å løse oppgavene på egen hånd og de er helt avhengig av samarbeid med andre kommuner. Enda større er utfordringene for de som er frivillig små, selv om konsekvensene ble noe mindre enn først varslet.

#### *Lokaldemokrati*

Nærhet, avstander, lokalkunnskap og kjennskap til utfordringene som grunnlag for å ta gode beslutninger går igjen i diskusjon om hva som er viktig i et fungerende lokaldemokrati. Habilitet og rettsikkerhet har i mindre grad vært diskutert, kanskje fordi vi tar for gitt at slike verdier uansett sikres i et lokaldemokrati. I forhold til rettsikkerhet og habilitet kan nærhet, kjennskap, små og lukkede miljøer utgjøre en utfordring. Valgdeltagelse og lokalpolitiske engasjement kan også være måleindikatorer for lokaldemokrati. Valgdeltagelsen er jevnt over tilfredsstillende i Hedmark. Større avstand mellom de som bestemmer og innbyggere og brukere blir av mange trukket fram som negative faktorer ved en kommunesammenslåing. Fylkesmannen mener at færre kommuner i Hedmark ikke nødvendigvis vil svekke lokaldemokratiet, men politikerne vil utfordres på nye måter. Det er imidlertid vanskelig å rangere lokaldemokratiet etter antall innbyggere i en kommune da det er mange forhold som spiller inn. Større kommuner vil gi politikerne bedre mulighet til helhetlig samfunnsutvikling. Det kan i seg selv gjøre lokal politisk arbeid mere interessant og dermed styrke rekrutteringen til politisk arbeid.

#### *Om interkommunalt samarbeid*

19 kommuner har pekt på økt interkommunalt samarbeid som en bedre løsning enn kommunesammenslåing. Dette gjelder både for oppgaver innen samfunnsutvikling og for lovpålagte tjenester; spesielt innen helse og velferd. Fylkesmannen ser bl.a. gjennom tilsyn at interkommunalt samarbeid kan gjøre nødvendig tverrfaglig samarbeid krevende. Styring og oversikt over tjenestene kan også være en utfordring. Den politiske kontroll og innflytelse oppgavene kan også bli svekket. Særlig ved vertskommunesamarbeid ser Fylkesmannen at avstanden til tjenesten kan bli stor for det kommunestyret som ikke er vert.

I mange kommuner i Hedmark er det kommunen som er største arbeidsgiver og dermed helt sentral for bosetting og sysselsetting. Kommunene peker på at kommunesammenslåing vil innebære sentralisering og mener at interkommunalt samarbeid ivaretar avstands- og arealutfordringer på en bedre måte fordi funksjoner fordeles mellom kommuner. Det vises til at interkommunalt samarbeid er uavhengig av kommunegrensene da det er mulig å «hoppe» over en kommune dersom den ikke vil delta. Politikerne framhever at det må utvikles en felles strategi for interkommunalt samarbeid med felles mål, organisering, rapporteringsrutiner, økonomiforutsetninger og ambisjonsnivå.

Skal alle kommuner fortsette som egne kommuner, er det Fylkesmannens oppfatning at de interkommunale samarbeidene må bli enda mer formelle, forpliktende og mer langsiktige enn i



dag. Fylkesmannen mener også at kommuner må ha kapasitet og ressurser til å drive utviklingsarbeid på flere fagfelt hvis de skal fortsette som selvstendige, solide og gode kommuner i fremtiden. Jo mer altomfattende det interkommunale samarbeidet blir, jo mer aktualiseres sammenslåing av kommuner.

Ved kommunesammenslåinger vil det være mulig å dele på oppgaver og bygge sterkere fagmiljøer i ulike deler av den nye kommunen. Kommuneloven gir adgang til å opprette politisk valgte kommunedelsutvalg for å styrke bredden i folkevalgt styring. Større kommuner vil heller ikke utelukke behovet for interkommunalt samarbeid, men omfanget vil bli mindre.

#### *Forholdet til grenseregulering i Hamar*

Hamar kommune har i sitt vedtak pekt på at grensereguleringer er et alternativ dersom det ikke blir endringer i kommunestrukturen.

Fylkesmannen mener det ikke er riktig å foreta grenseregulering mellom Hamar og kommunene med arealer inntil Hamar by, Stange og Ringsaker. Dette vil ikke løse dagens arealutfordringer på en god måte. Det kan også føre til at nødvendig samarbeid mellom disse kommunene og mulighet for framtidige endringer blir skadelidende.

### ***Fylkesmannens vurdering av framtidig kommunestruktur***

Fylkesmannen har i sin endelige vurdering om framtidig kommunestruktur lagt vekt på følgende forhold:

- Endringer i innbyggertall og sammensetningen i befolkningen
- Sysselsettingsutviklingen i regionene og vekstmuligheter
- Kommunenes økonomiske bæreevne
- Kommunenes areal og avstand til kommune- /regionsenter
- Graden av integrasjon i bo- og arbeidsmarkedsregioner
- Sårbarhet i tjenesteproduksjon og kapasitet i samfunnsutviklingsrollen
- Innbyggernes forventninger til kommende tjenester og økt rettighetsfesting
- Omfanget av nåværende og mulig økt interkommunalt samarbeid

Fylkesmannen har bygd sine vurderinger på kommunenes saksframlegg, diskusjoner omkring reformen og kommunenes framtid, kommunenes planprogram og kommuneplaner. Fylkesmannens kjennskap til kommunene over tid gjennom tilsyn, klagesaksbehandling og løpende kontakt, samt arbeid med økonomi og tjenesteproduksjon generelt legges også til grunn. Det vises til Fylkesmannens utfordringsbilder som er presentert for og sendt ut til alle regioner i forbindelse med kommunereformen.

#### *Hamarregionen: Hamar, Stange, Ringsaker og Løten*

De tre største kommunene er store nok til å klare seg selv, mens Løten vil være avhengig av interkommunalt samarbeid innen tjenesteutvikling.

Kommunene peker selv på behovet for et mer forpliktende samarbeid når det gjelder samfunnsutvikling. Hele Hedmark er avhengig av at disse kommunene framstår med kraft og tyngde inn mot Osloregionen.

Ut fra et samfunnsutviklingsperspektiv ville en felles kommune i Hamarregionen blitt en kraftfull og ledende kommune også i nasjonal sammenheng.

Ut fra dagens situasjon er Fylkesmannens vurdering at en slik kommunedannelse vil ligge langt fram i tid. Et alternativ på sikt kan være en sammenslåing mellom Hamar og Stange kommuner. Dette vil også kreve enighet i begge kommunene, noe som ikke var tilfelle i denne omgangen.

### *Glåmdalen: Kongsvinger, Eidskog, Nord-Odal, Sør-Odal, Grue, Åsnes og Våler*

Den geografiske avstanden mellom kommunene i denne regionen gjør at det er mulig å se for seg flere ulike sammenslåingsalternativer. Dette ble også gjennomgått i «Glåmdalsutredningen».

Nord-Odal og Sør-Odal utarbeida felles plattform for å etablere Odal kommune. Våler og Åsnes utarbeida intensjonsavtale om å etablere Solør kommune. Fylkesmannen mener at dette er gode alternativer for en framtidig kommunestruktur som det bør arbeides videre med. På sikt bør antagelig flere kommuner enn to gå sammen.

Grue kommune har allerede i dag store utfordringer knyttet til økonomi og tjenesteproduksjonen. Grue er en av to ROBEK kommuner i Hedmark, den andre er Åsnes kommune. Økt interkommunalt samarbeid på tunge velferdsområder synes derfor vanskelig som et alternativ til å bygge en sterkere kommune sammen med andre. I den sammenheng er Grues alternativ enten å inngå i Solør-kommune, eller sammenslåing med Kongsvinger kommune.

Eidskog vil på kort sikt klare egen tjenesteproduksjon og en sammenslåing med Kongsvinger er ikke et aktuelt alternativ i dag. På lengre sikt- og ikke minst ut fra et samfunnsutviklingsperspektiv bør Eidskog inngå i en større kommune i Glåmdalen.

Kongsvinger og Glåmdalen er i en lignende mulighetsposisjon som Hamarregionen. Utbygging av nasjonal infrastruktur inn mot regionen og forventet befolkningsvekst i Oslo/Akershus gir regionen store framtidsmuligheter. Nærheten til Karlstad og Värmlandsregionen i Sverige underbygger og forsterker disse mulighetene. Den beste måten å møte utviklingen på og fullt ut ta ut framtidspotensialet er større og sterkere kommuner i Glåmdalen.

### *Sør-Østerdal: Engerdal, Trysil, Stor-Elvdal, Åmot og Elverum*

Engerdal og Stor-Elvdal har få innbyggere og er i fremtiden avhengig av samarbeid med andre for å levere gode tjenester på de aller fleste områder. Begge er store i utstrekning og er definert som ufrivillig små i inntektssystemet.

Stor-Elvdal har gjennom kommunereformprosessen hatt fokus på sine utfordringer og har ønsket drøftinger med nabokommuner. Nabosamtalene har vist at det ikke er tilsvarende interesse i nabokommunene. Stor-Elvdal er i stor grad en egen bo- og arbeidsmarkedsregion evt. sammen med deler av Rendalen. Stor-Elvdal har behov for å gjøre nye grep for å sikre tjenestetilbudet i fremtiden og er avhengig av forpliktende interkommunalt samarbeid eller sammenslåing.

Engerdal har hatt en stor befolkningsnedgang de 10 siste årene på opp mot 13 % og har nå om lag 1300 innbyggere. På sikt er det Fylkesmannens oppfatning at Engerdal bør danne ny kommune sammen med Trysil. Etablering av et omfattende interkommunalt samarbeid er uansett nødvendig. Samarbeidet i SITE – regionen (Trysil, Engerdal, Älvdalen og Malung-Sälen kommuner) kan også være et argument for en ny kommune på norsk side av grensen.

Elverum er stor nok til å klare seg selv. Over tid bør Åmot og Elverum ta sikte på å etablere en felles kommune. Begge er sentrale kommuner for Forsvaret og begge har en sentral rolle i Høgskolen i Hedmark. Disse kommunene er samme bo- og arbeidsmarkedsregion sammen med Våler. Det er delte oppfatninger i Våler kommune om eventuell sammenslåing skal skje nordover mot Elverum eller ved å bygge en ny Solørkommune.

*Nord-Østerdal: Os, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Rendalen*

Kommunene har få innbyggere og det er allerede et stort antall interkommunale samarbeid i regionen. Det er etter Fylkesmannens oppfatning behov for endringer i kommunestrukturen. Det er relativt korte avstander mellom kommunene langs Glomma og Rørosbanen, mens det er mer utfordrende i forhold til Folldal og Rendalen. Begge disse kommunene har lavt og synkende folketall. Rendalen er Sør-Norges største kommune i areal (3178 km<sup>2</sup>).

En mulig framtidig løsning kan være en sammenslåing mellom Tynset, Tolga og Alvdal og etablering av et forpliktende og langsiktig samarbeid mellom den nye kommunen og Folldal og Rendalen.

Tynset som regionsenter bør påta seg en lederrolle i forbindelse med et slikt arbeid.

Os kommune bør på sikt inngå i nye Røros kommune i tråd med intensjonsavtalen som ble inngått. Dette vil i så fall medføre en justering av fylkesgrensen mellom Hedmark og Sør-Trøndelag.

Fylkesmannen viser for øvrig til en mer detaljert og grundig gjennomgang av reformprosessen og sine vurderinger i vedlegget til dette brev.

Med hilsen

Sigbjørn Johnsen

Marit Gilleberg  
seniorrådgiver

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes ut uten signatur.*

Kopi til:  
Kommunene i Hedmark  
KS i Hedmark og Oppland.

Vedlegg: Kommunereformen i Hedmark. Fylkesmannen i Hedmark. Rapport nr. 3/2016



FYLKESMANNEN I HEDMARK

---

Rapport nr. 3/2016

# Kommunereformen i Hedmark

Kommunereformprosessen i regioner og kommuner  
Fylkesmannens tilrådning



Fylkesmannen i Hedmark  
Rapport nr. 3/2016

Forfatter: Sigbjørn Johnsen, Anne Kathrine Fossum & Marit Gilleberg  
Tittel: Kommunereformen i Hedmark. Kommunereformprosessen i regioner og kommuner.  
Fylkesmannens tilrådning.

ISSN: 2387-2101  
ISBN: 978-82-7555-159-5

Forsidebildet: Evenstadbrua over Glomma  
Foto: Eiliv Sandberg  
Bilder i rapporten:  
Foto: Tore Holaker, hvis ikke annet er oppgitt.  
Layout: Torfinn Kringlebotn

© 2016 Forfatterne



Rapporten er lisensiert under «Creative Commons Navngivelse – IkkeKommersiell - DelPåSammeVilkår 3.0 Norge»-lisensen som er gjengitt her: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/no/>



## Forord

Denne rapporten beskriver kommunereformprosessen som er gjennomført i de ulike regioner og i den enkelte kommune. Fylkesmannen gjør sin vurdering av den enkelte kommune på bakgrunn av:

- Gjennomført prosess i kommunene og kommunestyre-sakene og vedtakene.
- Kommunebilder som er utarbeidet av fagavdelingene hos Fylkesmannen
- Tilsynssaker
- Klagesaker
- Regnskap og budsjettarbeid
- Diverse kommunebesøk

Fylkesmann Sigbjørn Johnsen sier:

«Et argument for større og sterkere kommuner er samfunnsutviklingsrollen. I samtlige fylker har det dannet seg felles bo – og arbeidsmarkedsregioner på tvers av kommunene. I disse er det et stort behov for å se utviklingen samlet. Det vil fortsatt være en intern konkurranse mellom kommunene om å tiltrekke seg arbeidsplasser og innbyggere, men også i stadig større grad å gjøre området/regionen mere tiltrekkende og sterkere i forhold til andre deler av landet. Det er nødvendig å finne en god balanse mellom disse to hensynene. Det vil kreve et langt tettere og mere forpliktende samarbeid i tiden som kommer.

Utbyggingen av nasjonal infrastruktur åpner nye og store muligheter, særlig for Hedmarken og Kongsvinger regionen. Begge disse områdene har et betydelig potensiale for å avlaste Oslo/Akershus og ta en betydelig andel av den forventede veksten i dette området. Bygging av ny motorvei mellom Hamar og Elverum, oppgradering av og forbedret tilbud på Rørosbanen, vil knytte disse to delene av fylket tettere sammen. Elverums rolle som «nav» mellom Solør, Sør Østerdal, Trysil/Engerdal og Hedmarken vil bli forsterket. Kongsvinger regionen vil i tillegg til ovennevnte dra nytte av utviklingen i Arvika/Karlstad regionen i Värmland.

Den relativt korte geografiske avstanden mellom Tynset og Røros åpner nye muligheter for utviklingen av de fortrinn og ressurser denne regionen har. En oppgradering av Rørosbanen vil forsterke disse mulighetene. Trysil og Engerdals samarbeid om reiseliv og opplevelse med nabo-kommunene på svensk side, kan utløse en betydelig vekst innenfor dette næringsområdet. Bygging av ny flyplass i Sälen vil korte ned reisetiden og åpne nye muligheter i det europeiske markedet. Dette er muligheter som kommunene må ta sammen og ikke hver for seg. Det vil kreve en ny måte å samarbeide på og et behov for en felles strategi for å nyttiggjøre seg muligheter og trender som nå kommer. Det er en gjensidig avhengighet mellom byen/tettstedet og de omkringliggende kommunene. De blir sterkere sammen, enn hver for seg. Det blir viktig å anerkjenne hverandres nødvendighet og ha den raushet og åpenhet som er nødvendig for å bygge en gjensidig tillit. Samarbeidet må derfor bli mere forpliktende enn det som legges opp til i dagens ordning med regionrådene.

Disse nye mulighetene og utfordringene hadde vært enklere å løse i en ny kommunestruktur med sterkere og færre kommuner. Det ble ingen nye kommunesammenslåinger i denne omgangen, men det er laget et godt grunnlag for samarbeid på tvers av kommunegrenser som over tid vil føre til at grenser faller og nye kommuner oppstår.»



Foto: Erik Haugen



# Hedmark – et stort og mangfoldig innlandsfylke

## Fylkets geografi

Hedmark fylke består av 22 kommuner og fire regioner. Regionene er Nord-Østerdal, Sør-Østerdal, Glåmdalen og Hamarregionen.

**Nord-Østerdalregionen** omfatter kommunene Os, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Rendalen.

**Sør-Østerdalregionen** omfatter kommunene Stor-Elvdal, Åmot, Elverum, Trysil og Engerdal.

**Glåmdalsregionen** omfatter kommunene Våler, Åsnes, Grue, Kongsvinger, Eidskog, Nord-Odal og Sør-Odal.

**Hamarregionen** omfatter kommunene Hamar, Stange, Løten og Ringsaker.

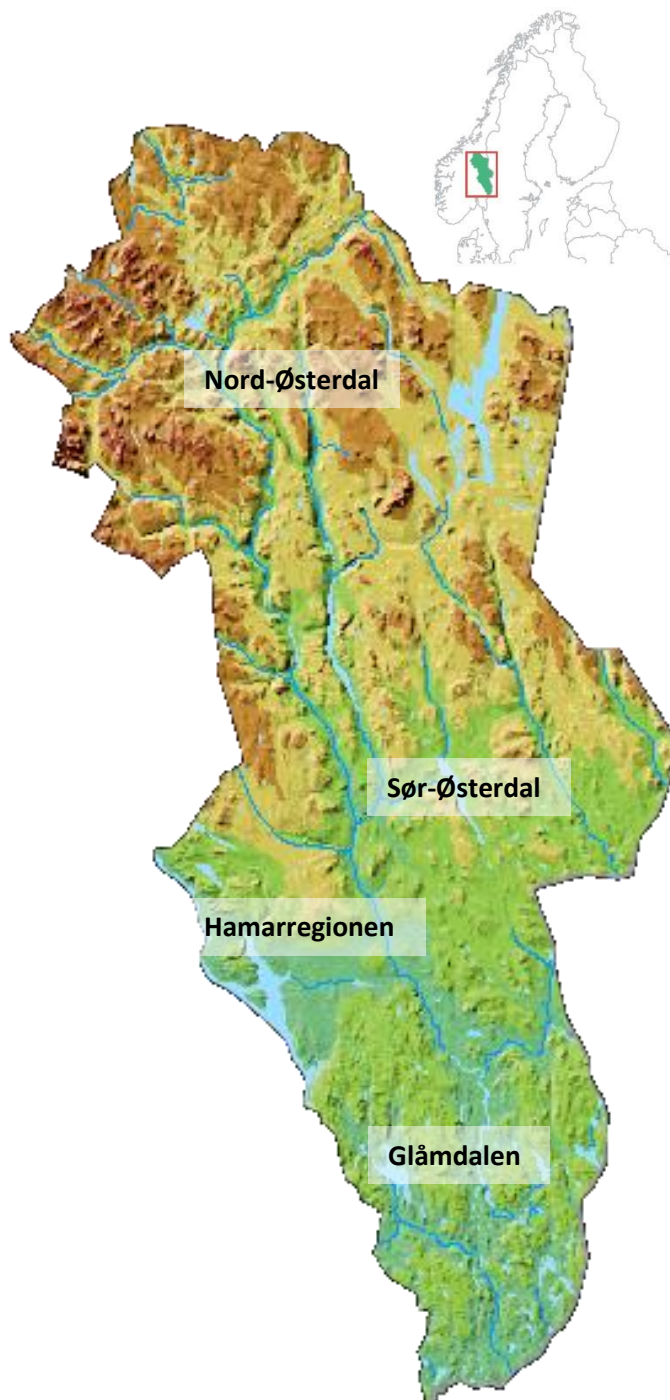
Regionene i Hedmark	Folketall 1.1.16	%	Areal, km <sup>2</sup>	%
Nord-Østerdal	15.055	7,7	9.443	34,5
Sør-Østerdal	35.889	18,4	9.946	36,3
Hamarregionen	91.424	46,8	2.725	9,9
Glåmdalen	52.988	27,1	5.284	19,3
Hele fylket	195.356	100	27.398	100

Hedmark er landets tredje største fylke i areal (27 398 km<sup>2</sup>). Folketallet var etter oppdatert statistikk pr. 1.7 195.678. Hedmarks andel av landets befolkning synker gradvis for hvert år. I 1910 var fylkets andel av landets befolkning 5,63 % - i 2015 var andelen 3,80 %. Dette gjenspeiler i stor grad fylkets ressursgrunnlag som historisk har vært knyttet til primærnæringene.

Hedmark er fortsatt landets mest spredt bebodde fylke, regnet i andel av befolkningen som er bosatt utenfor byer og tettsteder. Bosettingsmønsteret gjenspeiler også alderssammensetningen i befolkningen. Over tid vil en stadig større andel av innbyggerne i distriktskommunene bli bosatt i kommunesenteret.

Hedmark har fire store kommuner arealmessig og to av disse kommunene er til eksempel større enn Vestfold fylke (2225 km<sup>2</sup>):

- Rendalen 3188 km<sup>2</sup>
- Trysil 3014 km<sup>2</sup>
- Engerdal 2197 km<sup>2</sup>
- Stor-Elvdal 2166 km<sup>2</sup>



Kilde: Norge digitalt



## Tidligere kommuneinndelinger og prosesser i Hedmark

Fra 1838 til 1970 skjedde det en rekke endringer i Hedmark. Hamar og Furnes ble skilt ut fra Vang. I Glåmdalen ble Åsnes og Våler skilt ut fra Hof kommune, Kongsvinger og Eidskog ble skilt ut fra Vinger kommune og Grue ble delt i Brandval og Grue. I nord ble Os skilt ut fra Tolga, Tynset ble delt i Tynset og Alvdal. Alvdal ble deretter delt i Alvdal og Folldal. Rendal ble delt i Ytre og Øvre Rendal. I 1911 ble Engerdal kommune opprettet ved å "ta" områder fra Ytre og Øvre Rendalen, Trysil og Tolga. Sollia ble overflyttet fra Oppland til Hedmark i 1890. Det var også enkelte andre mindre grensereguleringer i denne perioden. I 1946 fant det sted en større grenseregulering som omfattet over 4000 innbyggere i Vang som ble overført til Hamar.

I forbindelse med den store kommune-reformen i 1964 ble det en rekke endringer i Hedmark som følge av Stortingets vedtak. Det gjaldt Tolga og Os som ble slått sammen til Tolga-Os og Ytre og Øvre Rendal som ble slått sammen til Rendalen. Kongsvinger, Vinger og Brandval som ble slått sammen til Kongsvinger kommune; som også fikk bystatus i 1965. Hof og Åsnes ble slått sammen til Åsnes. Ringsaker, Nes og Furnes ble slått sammen til Ringsaker kommune, Stange ble slått sammen med Romedal. Sollia ble innlemmet i Stor-Elvdal kommune, Til sammen resulterte dette i 9 færre kommuner. I tillegg ble det gjennomført en rekke grensereguleringer. 1976 ble Tolga og Os delt igjen.

Som et resultat av Buvik - utvalget ble Vang lagt inn i Hamar i 1992. Etter dette har det ikke skjedd endringer i kommunegrensene i Hedmark.

På slutten av 2004/ begynnelsen av 2005 gjennomførte Østlandsforskning (ØF) en utredning om kommunestrukturen i Hedmark. Oppdragsgiver var KS i Hedmark. Dette var en

del av «Framtidens kommunestruktur» som KS - sentralt satte i gang i samarbeid med Kommunal – og regionaldepartementet. I sin anbefaling la Østlandsforskning vekt på bo-, service- og arbeidsmarkedsregioner. Innen for rammen av såkalte «funksjonelle regioner» hadde ØF ulike alternativer til ny kommune-struktur i Hedmark. I korthet gikk anbefaling-ene ut på følgende:

I Hamarregionen nevnes en felles kommune med grenseregulering mot Lillehammer. Alternativt at regionen inndeles i 2 kommuner der Ringsaker fortsetter som egen kommune.

I Kongsvingerregionen ble en regionløsning ikke ansett som en god løsning. En mulig løsning var tre kommuner bestående av en Solør kommune, en Odal kommune og en sammenslåing av Kongsvinger og Eidskog.

En stor regionkommune rundt Elverum ble vurdert som lite funksjonell. Det ble særlig lagt vekt på lange avstander når det gjaldt Engerdal og Stor-Elvdal. Bo- og arbeids-markedsregionen (BA - region) Elverum, Åmot og Våler ble ansett som en funksjonell region. Dersom Våler ble en del av Solør stod en igjen med Elverum og Åmot. Det ble vurdert at det ikke var flere gode alternativer for sammenslåinger i resten av regionen. Engerdal ble beskrevet som en svært sårbar kommune, som ut fra kommuneøkonomi og tjenesteproduksjon burde ha fordeler med å slå seg sammen med andre. Alternativer som ble nevnt var at Engerdal og Trysil slås sammen, og at Stor-Elvdal og de sørlige deler av Rendalen slås sammen.

Rapporten konkluderte med at kommuner i Tynsetregionen sannsynligvis ville ha fordel av å slå seg sammen for å utnytte eventuelle stordriftsfordeler og bli mindre økonomisk sårbare. Et alternativ som ble nevnt var å slå sammen Tynset, Alvdal, Folldal og Tolga, og eventuelt de nordlige deler Rendalen. Det ble

sagt at Os funksjonelt sett hørte hjemme i Rørosregionen. For innbyggerne i Alvdal, Tynset og Tolga (og nordlige deler av Rendalen) ville en slik løsning gi akseptable reiseavstander. For innbyggerne i Folldal blir tilgjengeligheten dårlige. En måtte derfor vurdere om Folldal skulle inkluderes i en slik kommune, eller bestå som egen kommune. Folldal ble beskrevet som svært sårbar i forhold til befolkningsutvikling, kommunale inntekter og tjenestetilbud.

Denne utredningen førte verken til stor debatt eller noen endringer i kommunestrukturen i Hedmark. Men mange av de problemstillingene som ble beskrevet er fortsatt like aktuelle. Dette har kommet fram både i utredningene og de diskusjonene som har

vært i regionene og kommunene i forbindelse med kommunereformen. De regionale samfunnsutfordringene har blitt mye tydeligere siden 2005. Dette gjelder i forhold til befolkningsutviklingen, og ikke minst i forbindelse med nye bosettingsmuligheter knyttet til regionale investeringer i infrastruktur. Endring og behovet for omstilling i den nasjonale økonomien knyttet til «Det grønne skiftet» bør styrke framtidsmulighetene i fylket. Dette krever en sterk vilje og evne til forpliktende samarbeid og løsninger på tvers av dagens kommuner for å utnytte potensialet og bygge sterke fagmiljøer.



Engasjert arbeidsøkt på Ungdommens Framtidsverksted. Foto: Marit Gilleberg

**Ekspertutvalgets innstilling:** Kommunal- og moderniseringsdepartementet satte den 3.1.2014 ned et ekspertutvalg som fritt skulle se på kriterier som har betydning for oppgaveløsingen i kommunene. Kriteriene kan kort oppsummeres slik:

Kommunens roller	Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
TJENESTEYTING	Kvalitet i tjenestene	Tilstrekkelig kapasitet
	Effektiv bruk av samfunnets ressurser	Relevant kompetanse
	Likeverdighet	Effektiv tjenesteproduksjon
		Økonomisk soliditet
MYNDIGHETSUTØVELSE	Rettsikkerhet	Valgfrihet
		Statlig rammestyring
		Tilstrekkelig kapasitet
SAMFUNNSUTVIKLING	Helhetlig ivaretagelse av areal- og transportinteresser tilpasser klima- og miljøhensyn.	Relevant kompetanse
		Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet.
	Betydningsfulle oppgaver og rammestyring	Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
		Tilstrekkelig kapasitet
DEMOKRATISK ARENA	Lokal politisk styring	Relevant kompetanse
	Levende lokalt selvstyre	Høy politisk deltakelse
	Aktiv lokal politisk arena	Lokal politisk styring
		Lokal identitet
		Bred oppgaveportefølje
		Statlig rammestyring

## Fylkesmannen har forholdt seg til regionene

Fylkesmannen i Hedmark har valgt å bruke regionrådene for å diskutere kommune-reformen. I løpet av perioden har det vært flere møter med hvert av de fire region-rådene. I tillegg har Fylkesmannen besøkt alle kommuner i formannskap eller kommunestyre etter kommunevalget i 2015 for å diskutere kommunereform og kommunenes utfordringsbilde. Fylkesmannen har i tillegg deltatt i kommunestyremøter, møter i regionrådene, folkemøter m.m. etter forespørsel fra kommunene. Fylkesmannen

har hatt løpende kontakt med KS i Hedmark og Oppland. I tillegg samarbeid med Fylkesmannen i Sør-Trøndelag i forbindelse med intensjonsavtalen i Os, Røros og Holtålen.

Fylkesmannen har presentert et samlet utfordringsbilde for hver region basert på dialog med kommunene og fylkesmannens kunnskap om den enkelte kommune. I utfordringsbildet vurderer Fylkesmannen kommunene i forhold til befolkningsutvikling, tjenesteproduksjon, økonomi og samfunns-utvikling. I Hamarregionen har fokuset i utfordringsbildet vært rettet kun mot samfunnsutvikling.





*Folkemøte i Odalen med fylkesmann Sigbjørn Johnsen, folk og politikere. Foto: Henriette Eriksen*



*Ordførermøte om reformen. Foto: Marit Gilleberg*

Fylkesmannen har lagt vekt på at dersom det skal gjennomføres folkeavstemninger, så må kommunestyret gi en anbefaling før avstemning og det må drives aktiv valgkamp på alternativene. Folk må få belyst fordeler og ulemper ved dagens alternativ og et nytt

kommunealternativ. I Hedmark har det vært folkeavstemning i Løten, Os, Nord-Odal og Sør-Odal. Det var planlagt folkeavstemning i Våler, men forhandlingene med Åsnes stoppet opp 31.8.2016.



*Ordførerne i Sør-Østerdal. Foto: Marit Gilleberg*



*Arbeidsmøte i Glåmdalen. Foto: Marit Gilleberg*

## Kommunereformprosessen i Hedmark

Det har vært stor motstand mot kommunereformen i Hedmark, men alle regioner har gjennomført utredninger og innbyggerhøringer innen fristen 1.10.2016.

### 19 kommuner har vedtatt å fortsette som i dag med utvidet interkommunalt samarbeid.

#### Hamar, Kongsvinger og Åsnes kommuner vil bygge større kommuner.

I Hedmark har det vært mye fokus på hvilken betydning sentralisering av viktige tjenester vil ha for kommunene i forhold til videre utvikling og «overlevelse» av lokalsamfunn.

**Glåmdalen** startet prosessen høsten 2014 i regionrådet og var ferdig med utredninger og innbyggerhøringer i oktober 2015. Regionrådet i Glåmdalen bestilte utredningsarbeid på 7 alternativer i februar 2015 og disse alternativene skulle vurderes opp mot hovedmålene i reformen. Konsulentselskapet BDO, som fikk utredningsoppdraget etter anbud, konkluderte med at det var en regionkommune som best oppfyller målene i reformen. Som neste beste alternativ anbefalte de at Glåmdalen inndeles i to til tre kommuner.

Det er gjennomført flere nabosamtaler. Våler og Åsnes kommuner og Nord-Odal og Sør-Odal kommuner har utarbeida intensjonsavtaler. Nord-Odal og Sør-Odal hadde folkeavstemning 12.9.2016. I Nord-Odal ble det et klart nei flertall med 78,54 % og deltagelsen var høy med 60,9 %. I Sør-Odal var valgdeltagelsen 37,1 % og det ble et knepent nei flertall. Prosessen i Våler og Åsnes stoppet opp i september grunnet uenighet om utformingen av avtale i forbindelse med bygging av felles ungdomsskole i Våler. Kommunestyret i Grue stoppa prosessen i mai -16 og begrunna sitt vedtak om å fortsette som egen kommune i møte 12.09.16.

**Sør-Østerdal** hadde mange folkemøter våren 2015 og avslutta første fase i reformarbeidet med kommunestyresaler der kommunestyrene valgte utredningsalternativer.

Konsulentselskapet BDO ble valgt til å utrede følgende alternativer: 1. Trysil og Engerdal. 2. Stor-Elvdal, Engerdal og Rendalen. 3. Regionkommune med eventuelt Elverum og Rendalen. 4. Elverum, Åmot og Våler. Disse alternativene ble vurdert etter kriteriene i ekspertutvalget og hovedmålene i reformen. Det var ikke ønsket at BDO skulle gi en anbefaling. De sier blant annet at selv om en etablerer en regionkommune, så blir det en omlandskommune med relativ få innbyggere (Uten Elverum) og det påpekes geografiske distanseulempere. Da utredningen ble lagt fram i september 2015 ble det gjennomført en del nabosamtaler, men ingen førte fram til intensjonsavtaler.

**Regionrådet i Fjellregionen** (kommunene i Nord-Østerdal, Røros og Holtålen kommuner i Sør-Trøndelag.) gjennomførte en intervjurunde med ansatte og politikere i mai 2015. Den viste at det bare var politikerne i Røros som ønsket sammenslåing. I Tynset var politikerne delt med 9 for og 10 mot sammenslåing. På administrativt nivå var flertallet i ledergruppa i Røros og Os for en sammenslåing. I januar 2016 ble det satt i gang eksternt utredningsarbeid i regi av Østlandsforskning; og som skulle utrede alternativene om å bestå som egne kommuner eller sammenslåing til en regionkommune. Østlandsforskning anbefalte ikke en regionkommune, men mente at alternativet 3k- Tolga, Tynset og Alvdal var en naturlig enhet. De mente også at Os kommune hører naturlig til Rørosregionen. I Nord-Østerdal har det ikke vært vilje til å gå videre med nabosamtaler eller intensjonsavtale. Unntaket er Os som har inngått intensjonsavtale og en alternativ samarbeidsavtale dersom det ikke skulle bli sammenslåing med Røros og



Holtålen. Os kommune har jobbet godt med kommunereformen siden oktober 2015 og har utarbeidet to utredninger, og hatt mange folkemøter. Os hadde folkeavstemning med 62,6 % frammøte. Det ble 55,8 % nei til sammenslåing og 44,2 % ja.

**Hamarregionen** behandlet kommune-reformen i sine kommunestyre flere ganger før og etter valget i 2015. I februar 2016 engasjerte de Telemarksforskning til å utrede sterke og svake sider, muligheter og utfordringer ved de tre alternativene:

1. 0 alternativet (dagens kommuner)
2. Organisering av interkommunalt samarbeid med fokus på samfunnsutviklingsrollen.
3. Storkommunealternativet Hamar, Løten, Ringsaker og Stange.

Regionrådet ville ikke ha en anbefaling fra Telemarksforskning, men de sier likevel i sluttrapporten at en storkommune i Hamarregionen ville vært av de største i landet og vært meget godt rustet til å møte framtidige utfordringer og nye oppgaver

I Hamarregionen er det gjennomført 1- 2 folkemøter pr kommune.

Løten kommune hadde folkeavstemning i mai 2016 og der det ble et klart nei med 83,2 % mot en regionkommune. Valgoppslutningen var 36,9 %.

**Alle utredninger, innbyggerhøringer og kommunestyrevedtak finner du på:**

<https://www.fylkesmannen.no/Hedmark/Kommunal-styring/Kommunereformen/>



Kommunereformen har vært flittig kommentert i media. Etter tillatelse av Oddmund Mikkelsen / HA

## Innbyggerhøringer

Alle kommuner i Hedmark har gjennomført innbyggerhøringer. Det var flertall for sammenslåing med andre kommuner i Hamar, Kongsvinger, Sør-Odal, Grue, Åsnes og Våler. Rådmennene i de samme kommuner, unntatt Grue, innstilte også på sammenslåing. (Politisk innstilling i Grue.)

## Ungdommens Framtidsverksted

Fremtidsverkstedet for Ungdommens fylkesting (UFT) ble gjennomført 12. februar 2016. Dette ble utført i regi av Ungdommens fylkesting og Østlandsforskning på oppdrag fra Fylkesmannen i Hedmark. I verkstedet deltok om lag 30 ungdommer fra kommuner i Hedmark. Identitet er viktig i kommunereformarbeidet. Diskusjonen i fremtidsverkstedet underbygger at også ungdommene er opptatt av dette. I fremtidsverkstedet ønsket vi å se identitet i et litt større perspektiv. Fremfor å spørre om identitet, ble det valgt å be ungdommen beskrive reisemønsteret sitt, hvor de ønsker å studere, og hvor de ønsker å bosette seg.

Med unntak av ungdom i Sør-Østerdal som ikke kunne se noen fordeler ved større kommuner, tilkjenner ungdom fra de tre andre regionene et balansert syn på positive og negative konsekvenser ved at noen kommuner går sammen. Om en skal trekke frem spesiell lærdom fra dette arbeidet, trer ungdommens ønske om medvirkning frem som veldig viktig. Ungdommene ønsker å bli en del av prosessen, de vil involveres, og de vil bli hørt på de arenaer de er på så som sosiale medier og blogger.

Sosiale medier og blogger er i liten grad brukt i Hedmark. Det er etablert en del facebook-grupper som sier ja eller nei til sammenslåing.

*Bilder fra Ungdommens Framtidsverksted.*

*Foto: Marit Gilleberg*





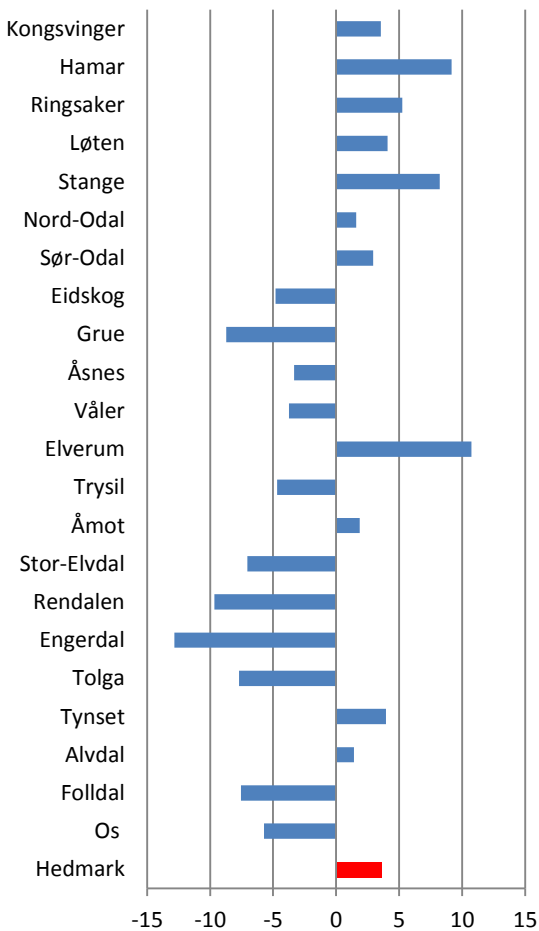
## Befolkningen i Hedmark

Hedmark har høyere andel eldre enn landet forøvrig. 17,1 % av befolkningen er under 15 år mens landsgjennomsnittet er på 19,3 %. Andelen over 67 år og eldre er i dag på 18,4 %, mot landsgjennomsnittet på 14,9.

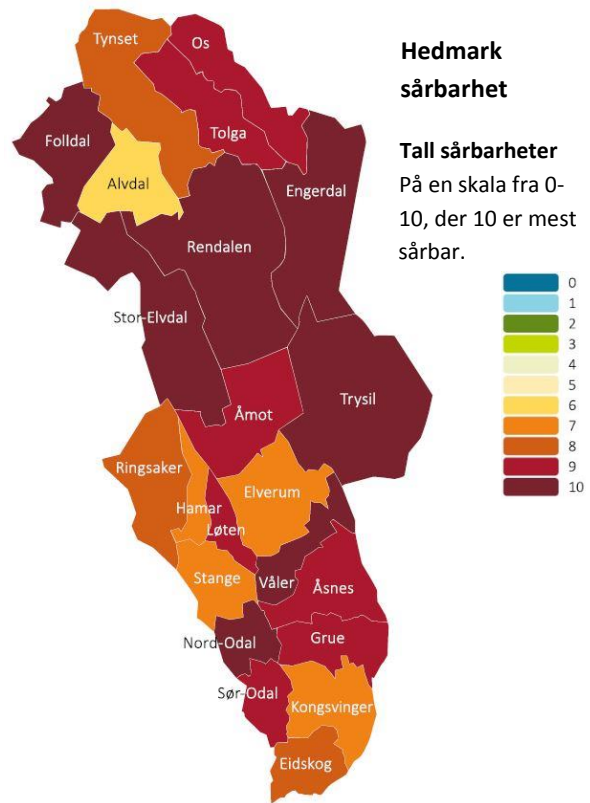
Folketallet har hatt en økning på 3,6 % de 10 siste åra i Hedmark. Det har vært befolkningsvekst i Kongsvinger, Hamar, Ringsaker, Løten, Stange, Elverum, Åmot, Nord-Odal, Sør-Odal, Tynset og Alvdal.

**Tabell:** Befolkningsutvikling i kommunene i Hedmark i perioden 2005-2015.

### Prosentvis endring av folketallet 2005 - 2015



## Sårbarhetsanalyse



**Figuren** viser sårbarheten i befolkningsutviklingen, målt gjennom ti indikatorer: aldersstruktur (5 indikatorer), kjønnsbalanse (2 indikatorer), fødsels- og dødsrater (2 indikatorer) og innflytting (1 indikator). Nivået i de enkelte kommuner er blitt målt mot det nasjonale snitt i Norge. En kommune er vurdert som sårbar hvis en indikator har dårligere skår enn landsgjennomsnittet (med unntak av kjønnsbalansen, hvor man er vurdert som sårbar hvis det er flere menn enn kvinner i befolkningen). Det samlede sårbarhetsnivå er summen av antall indikatorer hvor kommunen er vurdert som «sårbar». Nyeste tall pr. 1.1.2016 er brukt på alle indikatorer.

Kilde: Statistikken er hentet fra Hedmark fylkeskommune - Fylkesstatistikk 2015, som sier noe om sårbarheten til befolkningsutviklingen.





## Hedmark Hamarregionen



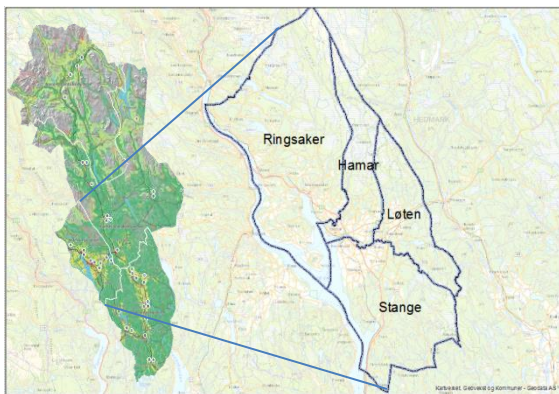
Kommunene i regionen var raskt i gang med arbeidet med kommunereform og startet prosessen høsten 2014 med drøftinger i regionrådet. Saken om kommunereformen har vært behandlet mange ganger i formannskap og kommunestyre før og etter valget i 2015.

**Tabell:** Befolkningsutviklingen i perioden 2006-16 i Hamarregionen

Kommuner	Areal km <sup>2</sup>	Folketall 1.1.2006	Folketall 1.1.2016	% endring	Antall personer 25-69 år pr 80+ i 2016	Antall personer 25 -69 år pr 80 år+ i 2040
Hamar	351	27 593	30 120	9,2	9,6	6,4
Ringsaker	1 281	31 923	33 597	5,2	11,9	6,5
Løten	369	7 290	7 558	4,1	12,5	5,9
Stange	724	18 591	20 119	8,2	12,0	6,4
Sum	2 725	85397	91 424			

\*Antall arbeidsføre pr. person over 80 år i 2040 baseres på SSBs befolkningsframskriving etter middels alternativ.





## Kommunereformprosessen i Hamarregionen

Kommunereformsaken ble behandlet i formannskap og kommunestyre våren 2015. Med bakgrunn i kommunevalget og stor utskiftning av kommunestyremedlemmer, ble saken om kommunereformen behandlet på nytt i de nye formannskapene/kommunestyrene høsten 2015.

### Utredninger

Regionen engasjerte Telemarksforskning til å utrede følgende alternativer i februar 2016:

1. 0-alternativet (dagens kommune- og tjenestestruktur)
2. Organisering av interkommunalt/regionalt samarbeid med fokus på samfunnsutviklerollen
3. Storkommunealternativet (Hamar, Løten, Ringsaker og Stange)

Rapporten ble framlagt 19.4.16 på et felles kommunestyremøte. De tre alternativene er vurdert opp mot målene i kommunereformen. Innbyggerundersøkelsen er utført som en del av utredningen. Oppdragsgiver ønsket ikke at Telemarksforskning skulle gi en anbefaling til framtidig kommunestruktur. Telemarksforskning sier imidlertid i sluttrapporten at en storkommune i Hamarregionen ville vært av de største i landet og vært meget godt rustet til å møte framtidige utfordringer og nye oppgaver.

Noen momenter fra rapporten som Fylkesmannen har merket seg:

- a) I forhold til ekspertutvalgets kriterier for god kommunestruktur er det Løten som har mest å hente på bedre tjenesteyting og myndighetsutøvelse ved en eventuell sammenslåing. De tre andre kommunene har tilstrekkelig størrelse til å håndtere fremtidige oppgaver, men også de vil ha utfordringer knyttet til pleie- og omsorgstjenester når en ser på forholdet mellom antall eldre og de i yrkesaktiv alder.
- b) Utredningen viser at det er innenfor samfunnsutviklingsområdet at Hamarregionen har de største utfordringene i dag. En storkommune vil ha bedre forutsetninger for å lykkes enn kommunene i dag har hver for seg. Dette dreier seg om arealdisponering, utvikling av nye boligområder, næringsutvikling, samferdsel, transport og kollektivknutepunkter, stedsutvikling, IKT-infrastruktur, miljø og klima, etablering av partnerskap, kommunal beredskap etc.
- c) Samtlige kommuner har stram, men velordnet økonomi og et noe begrenset økonomisk handlingsrom. Svak befolkningsutvikling er en utfordring for alle kommunene.
- d) Et alternativ til kommunesammenslåing er å opprettholde dagens kommunestruktur i kombinasjon med mer interkommunalt samarbeid. Hvor stort behovet vil være, vil avhenge av hvilke oppgaver som overføres til kommunene, og hvorvidt kommunene har behov for å samarbeide for å løse disse på en god og effektiv måte. Dersom kommunene fortsetter alene vil det interkommunale samarbeidet måtte øke. Hamar og Stange deltar i flest interkommunalt samarbeidsordninger i dag, mens Ringsaker deltar i færrest. Løten som den minste kommunen er involvert i færre samarbeidsordninger enn

Stange (og Hamar). Løten er den kommunen som vil være mest avhengig av interkommunalt samarbeid framover. Barnevern pekes på som et konkret område der Løten vil ha behov for interkommunalt samarbeid.

- e) Dersom det blir etablert et omfattende samarbeid, er det noen utfordringer det er viktig å være oppmerksom på. Demokratisk kan det være mer krevende med oppfølging, styring og kontroll dersom det blir mange samarbeid. Da er det viktig å ha et godt system for dette. Ut fra

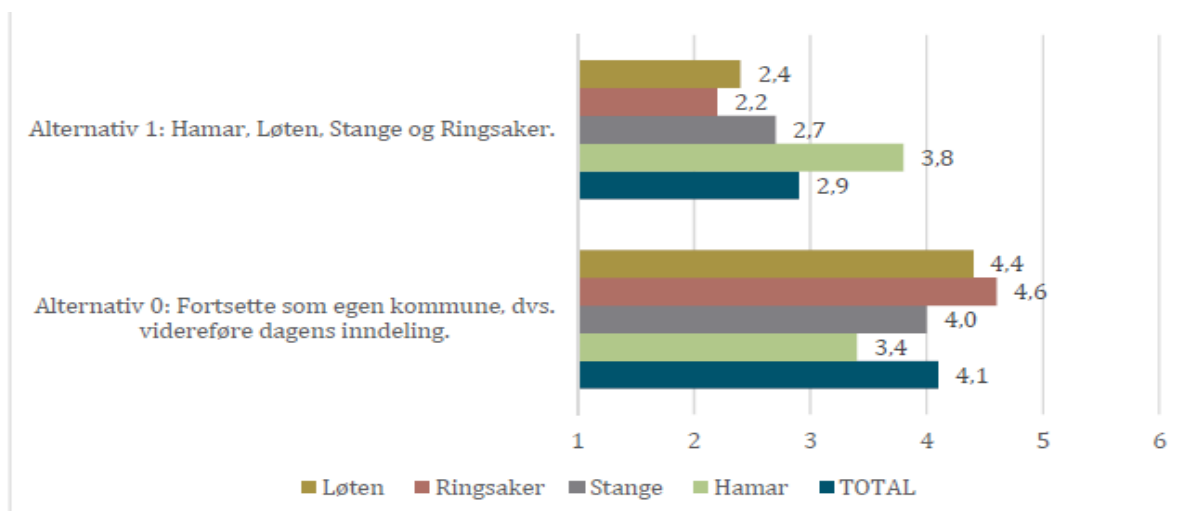
tilbakemeldingene ser det ut til at Ringsaker og Løten ikke har store utfordringer med styring av interkommunale samarbeid i dag, mens Hamar og Stange er ganske nøytrale til dette. Dette kan imidlertid både skyldes omfanget av samarbeid og hvordan en har lagt opp styringen i den enkelte kommune.

Innbyggerundersøkelsen viste at motstanden mot kommunesammenslåing er stor i regionen som helhet. Unntaket er Hamar, hvor flertallet av de spurte er for en storkommune.

**Tabell:** Resultatet av innbyggernes svar på ja eller nei til storkommune mellom Hamar, Ringsaker, Stange og Løten kommuner.

Hamarregionen	Ja	Nei	Vet ikke	Antall spurte	Alternativ	Innstilling/Vedtak
Hamar	52	47	1	1000	Regionalalternativet	Ja til ny kommune
Ringsaker	27	72		1019	Regionalalternativet	Bestå som egen kommune
Løten	31	68		517	Regionalalternativet	Bestå som egen kommune
Løten folkeavst.	16	83		2222	Regionalalternativet	Bestå som egen kommune
Stange	40	59	1	1013	Regionalalternativet	Bestå som egen kommune
Stange	30	59	11	1250	Høring på alternativet Hamar+Stange i juni 16	

**Tabell:** Innbyggerne ble spurt om de vil at kommunen skal bestå som egen kommune eller om de ønsker sammenslåing. (1 er helt uenig og 6 er helt enig).



## Fylkesmannens utfordringsbilde

Fylkesmannen oppfordret allerede i november 2014 kommunene til å lage en strategisk plan for utviklingen i Hamar regionen.

Fylkesmannen la vekt på at kommunene burde ta spesielt tak i samfunnsutviklingsrollen, da Hamarregionen er gitt nye vekstmuligheter gjennom utbygging av dobbeltspora jernbane og 4-felts motorvei. Fylkesmannen har utfordra regionen til å posisjonere seg slik at den får «sin del» av veksten som vil skje i Oslo - regionen.

Fylkesmannen presenterte allerede i november 2014 utfordringsbildet innen samfunnsutvikling. Dette ble oversendt rådmennene i januar 2015; som grunnlag for prosjektskisse for kommunereformarbeidet i regionen.

For områdene tjenesteyting og myndighetsutøvelse leverer kommunene jevnt over gode tjenester. Det har vært noen utfordringer på tverrfaglig samarbeid og noen periodevis kapasitetsutfordringer innen pleie og omsorg. Disse vil ikke bli mindre framover, gitt befolkningsutvikling og demografi. Løten er mindre enn de andre kommunene, og er sårbare innen de spesialiserte tjenestene. Kommunen vil ha utfordringer med å møte f.eks. ytterligere oppgaver knyttet til samhandlingsreformen.

## Arealutfordringer i Hamarregionen

Arealdisponeringen i Hamarregionen er krevende. Vi er midt i et av de beste landbruksområdene i Norge, og utbygging skjer i områder med klima for matkorndyrking. Hamar by er inneklemt mellom Stange og Ringsaker kommuner. En helhetlig areal- og transportplanlegging er viktig og samtidig en utfordring. Det har de senere år skjedd en betydelig fortetting i Hamar by, blant annet med utgangspunkt i SMAT-planen<sup>1</sup>.

Fordi området består av flere kommuner, er plandilemmaet søkt løst ved regionplan (på 1970-tallet) og ved å lage «Fylkesdelplanen for Samordnet miljø-, areal- og transportutvikling» (SMAT) i 2000 og 2010. Selv om planen har uttrykt målsettinger uavhengig av kommunegrensene, ser vi at målene ikke fullt ut er nådd. Vi registrerer at det i kommunene fortsatt uttrykkes skepsis til planer som vedtas av regionale politiske organer.

Dagens arealplan er i stor grad basert på SMAT-planen.<sup>1</sup> Det oppleves at denne ikke gir Hamar tilstrekkelig rom for å løse de utfordringene som Hamar har. Knapphet på sentrumsnære tomter og næringsarealer oppleves som et problem. Hamar kommune ønsker at SMAT-planen revideres og vil ta initiativ ovenfor fylkeskommunen og andre kommuner i regionen for å gjennomføre dette.

Flere steder i planstrategien i Hamar pekes det på utfordringer og temaer som har betydning for arealdisponering. Det grønne skiftet, næringsplanen og ikke minst framtidig jernbanetrase og stasjonsplassering vil legge viktige premisser i arbeidet med arealstrategien.

(<sup>1</sup> SMAT- samordnet fylkesdelsplan for samferdsel, areal og transport)

## Interkommunalt samarbeid

Regionen har i dag interkommunalt samarbeid på viktige kontrollfunksjoner, administrativt - og teknisk område. I de senere åra er det utviklet felles funksjoner også på helse og sosialområdet. Hamar, Stange og Løten har valgt flere samarbeidsløsninger enn Ringsaker kommune.



**Tabell:** Fylkesmannens oversikt over interkommunale ordninger i Hamarregionen:

Sted	Hamar	Ringsaker	Løten	Stange
<b>Administrasjon</b>				
Arkivsamarbeid - IKA Øst IKS	x	x	x	x
IKT - §27	x	x	x	x
Hedmark Revisjon - IKS (16 kommuner)	x	x	x	x
Skatteinnkreving - §28				x
<b>Helse – og sosial</b>				
Barnevernsvakta. (Trysil, Åmot og Elverum ) Avtalebasert.	x	x	x	
Krisesenter - §28	x	x	x	x
Kriseteam - avtalebasert	x	x	x	x
Legevakt	x	x	x	x
Samfunnsmedisinsk enhet - §28	x	x	x	x
Ø-hjelp		x	x	x
<b>Utdanning, skole og barnehage</b>				
PPT - §28	x		x	x
<b>Teknisk</b>				
Brann og feiing - §27	x		x	x
GIS samarbeid/kart-avtalebasert	x	x	x	x
Kommuneentreprenør - §28	x			x
Renovasjon - IKS	x	x	x	x
Vann- og avløp - IKS	x	x	x	x
<b>Næring/profilering</b>				
Hamarregionen Utvikling - §28	x		x	x
Landbruk	x		x	x
<b>Andre avtaler</b>				
Arbeidstrening	x	x	x	x

#### Beskrivelse av samarbeid i kommuneloven:

§ 27. Interkommunalt og interfylkeskommunalt samarbeid.

1. To eller flere kommuner, to eller flere fylkeskommuner, eller en eller flere kommuner og en eller flere fylkeskommuner, kan opprette et eget styre til løsning av felles oppgaver. Kommunestyret og fylkestinget gjør selv vedtak om opprettelse av slikt styre. Til slikt styre kan kommunestyret eller fylkestinget selv gi myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering.

§ 28-1 a. Vertskommunesamarbeid

1. En kommune kan overlate utførelsen av lovpålagte oppgaver, herunder delegerer myndighet til å treffe vedtak som omtalt i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a (offentlig myndighetsutøvelse) til en vertskommune etter §§ 28-1 b og 28-1 c hvis den aktuelle lov ikke er til hinder for det

I ordførermøte 6.9.16 drøftet ordførerne i Hamarregionen interkommunalt samarbeid og det ble gjort følgende oppsummeringer:

- Viktig å skille på oppgavene og være bevisst på tjenester som kan driftes interkommunalt. Interkommunalt

samarbeid er en god løsning på kontrolloppgaver og lovpålagte spesialiserte tjenester. (Revisjon, kontrollutvalg, samfunnsmedisin.)

- Ordninger har vært utviklet over lang tid på teknisk område og fungerer godt- renovasjon, VA.
- Vi har en utfordring på involvering av og rapportering til kommunestyret i interkommunale ordninger.
- Vi får stadig mere kompliserte oppgaver innenfor velferdsområdet overført til kommunene, som vi må løse i fellesskap. I tillegg må vi løse store investeringer i infrastruktur i fellesskap.
- Administrativ tilstedeværelse fra vertskommunen er liten i politiske fora i de øvrige kommuner.

Rådmannen i Stange gjør følgende betraktninger rundt interkommunalt samarbeid i sin saksutredning og der han snakker om systemkapasitet:

«I interkommunalt samarbeid går kommuner sammen om å produsere tjenesten i fellesskap og som skal bidra til en bedre og mer effektiv løsning med kostnadsbesparelser og økt fagkompetanse, enn at hver enkelt kommune skulle produsert tjenesten selv (Hagen og Sørensen 2003:106-107). Når det er sagt handler interkommunalt samarbeid ikke bare om tjenesteproduksjon, men også om politisk samarbeid, der kommuner står samlet utad om spørsmål som berører hele regionen, med andre ord kommunenes "utenrikspolitikk" (Sanda 2001).

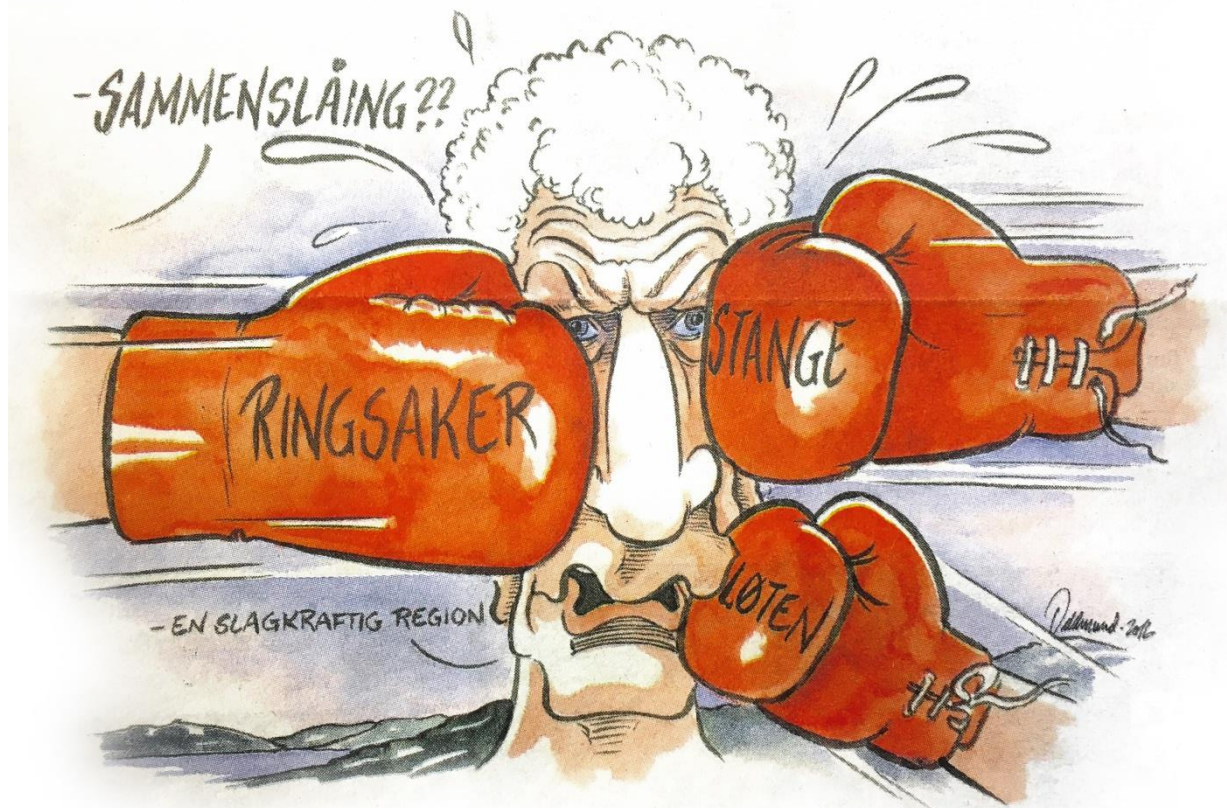
At samarbeidet oppleves som fragmentert og at man ikke i stor nok grad ser ut til å lykkes i en felles strategi for samfunnsutviklingen kan forklares ut fra flere forhold. Som rapporten gir uttrykk for ser det ut til at det er ulike behov for de 4 kommunene, og således også avvikende interesser når det kommer til tema som omhandler samfunnsutvikling. Videre er det forskjell på den geografiske beliggenheten, der Stange ligger

«nærmest» Oslo. Kommunestørrelsen er også noe ulikt, særlig med tanke på Løten. Når man da har et konsensusdrevet regionråd er det ikke vanskelig å se at å komme til en enighet kan oppleves som utfordrende.

Hvilken samarbeidsmodell en legger til grunn vil få konsekvenser for makt og innflytelse, der det avgjørende skillet går mellom medlemsmakt, det vil si makt som ligger hos deltakerkommunene i samarbeidet, og systemmakt, makt som er plassert i de interorganisatoriske strukturene i samarbeidet.

I praksis kan systemmakt betraktes som makten som et interkommunalt samarbeidsorgan besitter, for eksempel regionrådet eller et interkommunalt styre. Som Weigård (1991:7) presiserer vil sammenhengen naturlig nok være at jo sterkere de interorganisatoriske relasjonene er, jo sterkere vil systemmakten være, og omvendt. Det avgjørende her vil være i hvilken grad det interkommunale styringsorganet kan «binde medlemskommuner til masten».

Hvilken samarbeidsmodell en legger til grunn vil også få konsekvenser for effektivitet med hensyn til å fatte og iverksette beslutninger og vil således også variere med systemmakten (Weigård 1991)



*Det har vært et stort politisk engasjement i Hamarregionen.. eller på Hedmarken som mange sier.*

*Etter tillatelse av Oddmund Mikkelsen / HA*



## Hedmark Hamarregionen 0403 Hamar

### Hamar

Folketall 1.1.2016	30 120
Brutto driftsinntekter 2015	2 271,9 mill. kr
Rammetilskudd	28,6 %

### Kommunens vedtak

Hamar kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 25.5.16 og det ble fattet følgende vedtak:

1. Hamar kommune inviterer Stange kommune til samtaler og utredninger om en sammenslåing.
2. Hamar kommunestyre er positive til en sammenslåing av kommunene i Hamarregionen. Dette vil øke regionens samlede konkurransekraft, og gjøre areal-, miljø-, nærings- og transportplanleggingen mer samordnet og helhetlig.
3. Dersom det ikke fører fram med noen av sammenslåingsalternativene, ber Hamar kommunestyre om at fylkesmann og regjering vurderer kommunegrensene rundt Hamar. Tidligere utredninger (Buvikutvalget 1989) har vist behovet for grensejusteringer og anbefalingene derfra bør bl.a. legges til grunn i en ny utredning.
4. Uavhengig av grensejusteringer ser Hamar kommunestyre at det er nødvendig å vitalisere det interkommunale samarbeidet i regionen. Regionrådet må utvikle en rolle og funksjon som gjør det handlekraftig og mer forpliktende enn i dag spesielt innen klima-, areal-, transport- og næringsplanlegging.

Saksutredningen bygger i stor grad på utredningen fra Telemarksforsking. Rådmannen peker på at det er noen svakheter i materialet som ligger til grunn bl.a. ved at kommunene kom sent i gang med utredningene og at innbyggerhøringene ble gjennomført uten at det forelå noen informasjon om de alternativene som kunne velges.

Rådmannen påker at kommunesammenslåing vil styrke kommunens konkurransekraft vesentlig overfor andre regioner rundt Oslo. Hamar kommune klarer i stor grad å produsere tjenester med god kvalitet i dag. Kommunene i regionen har flere interkommunale samarbeid i dag, begrunnelsen for de fleste er robuste fagmiljøer. Helhetlig samfunnsutvikling av regionen er utfordrende. Dette kan skyldes ulike ambisjoner og svak beslutningsstruktur på regionnivå. Arealutvikling og -planlegging er krevende for Hamar. Hamar by er «omringet» av kommunegrensene til Hamar, Stange og Ringsaker. Som et alternativ til kommunesammenslåing ber kommunen om at kommunegrensene vurderes.

Innbyggerundersøkelsen viser at det er en liten overvekt for kommunesammenslåing i Hamar med en score på 3,8 for en storkommune og 3,4 for å fortsette som egen kommune.

Det er arrangert et folkemøte om reformen. I tillegg var det et felles møte for alle kommuner i Hamar for å orientere om sluttrapporten.



## Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen hadde dialog med formannskapet om kommunereformen den 6.4.16. og vektla da spesielt utfordringene innen samfunnsutvikling og en helhetlig arealplanlegging i Hamar regionen. Hamar kommune har basert saken på utredningen fra Telemarksforskning og har også brukt god plass på arealutfordringene for Hamar og regionen. Hamar har hatt en befolkningsøkning på 9,2 % de siste 10 år. I 2040 vil kommunen ha 6,4 i arbeidsfør alder pr. person over 80 år.

Hamar kommune er en stor og veldrevet kommune. Hamar leverer jevnt over tjenester av god kvalitet og med god kapasitet, men har til tider hatt noen utfordringer innen pleie og omsorg. Det har vært noen utfordringer med faglig samarbeid på tvers av tjenester. Kommunen har god økonomistyring. Gjeldsøkningen har vært stor de senere årene. Hamar er regionsenter og har noen kostnader knyttet til dette som de andre kommunene ikke har. Samtidig er kommunen som regionsenter attraktiv både som bosted, som arbeidssted og som et senter for kultur og opplevelser. Kommunen har utfordringer med begrenset areal i forhold til videre utvikling av byen.

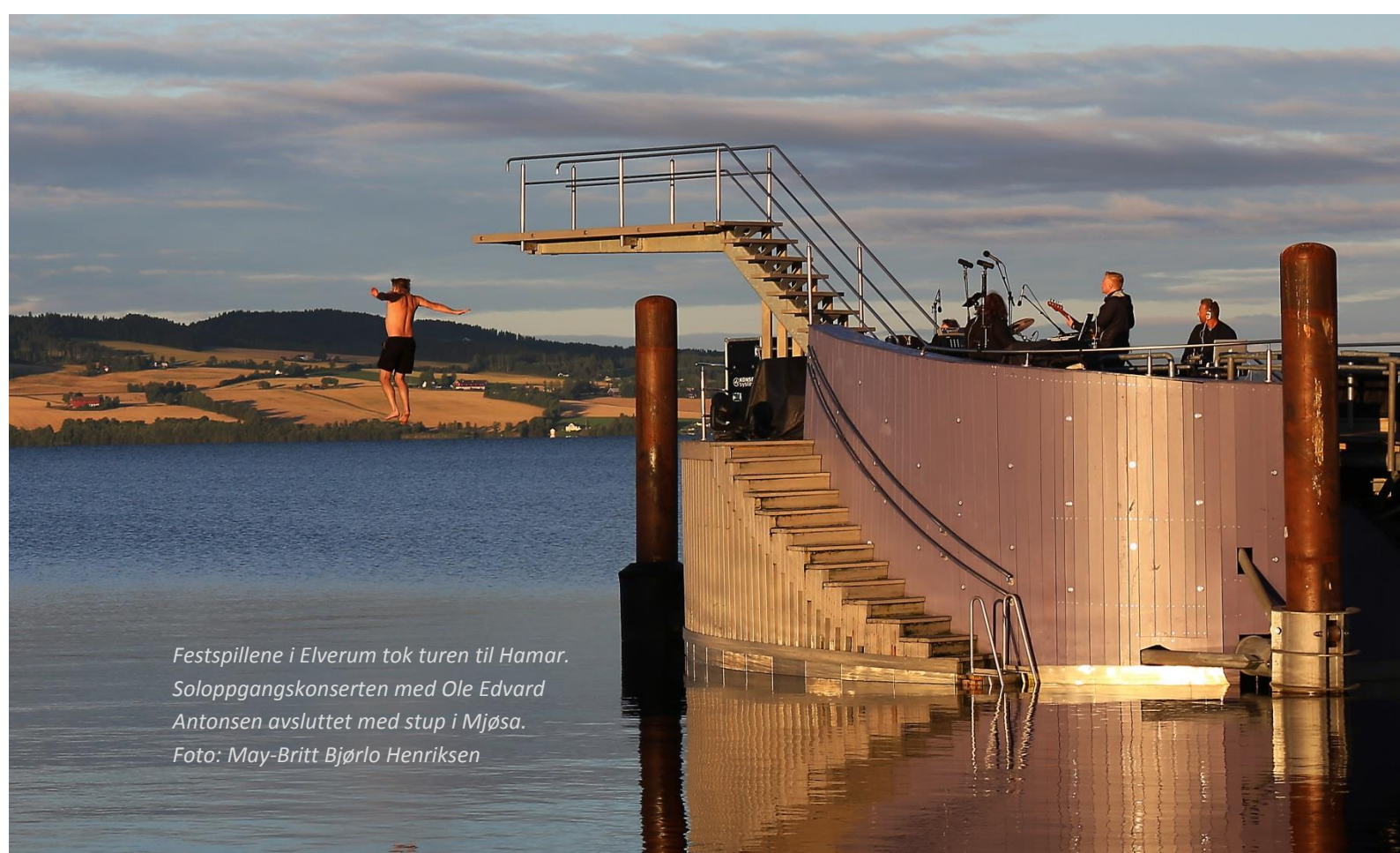
Hamar klarer seg godt alene innen tjenesteproduksjon, men er avhengig av et

strukturelt og forpliktende samarbeid med naboer innen samfunnsutvikling. Det gjelder spesielt innen arealplanlegging. For framtidig utvikling i regionen vil det være en fordel med en større kommune.

### Grenseregulering

Fylkesmannen anbefaler ikke grensejusteringer da dette ikke er en god løsning på lang sikt. De områder som er mest aktuelle for grenseregulering er den sørlige delen av Ringsaker og Ottestad i Stange (ca. 8000 bor i området Bekkelaget/Ottestad). Dette er områder som allerede er utbygd/er under utbygging. Arealer som ikke er utbygd innenfor disse områdene er først og fremst dyrket mark av høy kvalitet og hvor jordvern interesser veier tungt.

En mulig grenseregulering må generelt ha som mål å øke utviklingspotensialet på arealsida for en såkalt inneklemt kommune. En grenseregulering framstår først og fremst som et raskt tiltak som vil øke antall innbyggere i en kommune, men som samtidig vil svekke skatteevnen i de kommuner som mister innbyggere. Dette kan i tillegg gå utover samarbeidsviljen i regionen. Hamar ønsker primært større kommune framfor en grenseregulering. Fylkesmannen støtter et slikt prinsipielt syn.



*Festspillene i Elverum tok turen til Hamar. Soloppgangskonserten med Ole Edvard Antonsen avsluttet med stup i Mjøsa. Foto: May-Britt Bjørlo Henriksen*





## Hedmark Hamarregionen 0412 Ringsaker

### Ringsaker

Folketall 1.1.2016	33 597
Brutto driftsinntekter 2015	2 434,4 mill. kr
Rammetilskudd	37,5 %

### Kommunens vedtak

Ringsaker kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 15.6.16 og det ble fattet følgende vedtak:

1. Ringsaker kommune forblir egen kommune med dagens kommunegrenser.
2. Grensejusteringer aksepteres ikke.

I Ringsaker er det en stor overvekt for å fortsette som egen kommune. I innbyggerundersøkelsen er scoren 4,6 for å fortsette som egen kommune, det høyeste i regionen. Alternativet storkommune får en score på 2,2 (n=1019).

Saksutredningen går inn i utredningen fra Telemarksforskning og gjør sine egne vurderinger opp mot denne. Ringsaker vil kunne ivareta tjenestetilbud alene. Telemarksforskning trekker fram pleie og omsorg som det mest krevende området framover. Kommunen kan utvikle tjenesteområder sammen med andre kommuner der det er fordelaktig. Kommunen har god kapasitet og relativt store og robuste fagmiljøer og driver effektivt. De evner å drive utvikling av tjenestene. Kapasitet og kompetanse kombinert med nærhet og oversikt er en styrke, nærhet og oversikt vil svekkes ved en eventuell sammenslåing.

Kommunen har en sterk økonomi med en solid balanse, netto driftsresultat godt over normen og lav netto lånegjeld (54,2 %). Samfunnsutvikling er et stort område som omhandler hele kommunen og alle tjenesteområdene. Området er viet mye oppmerksomhet i saksframlegget.

Rådmannen oppsummer avsnittet om samfunnsutvikling slik:

*«Slik det er beskrevet ovenfor, er en i Ringsaker svært tydelig på at en avgjørende suksessfaktor for samfunnsutviklingsarbeid er at hele organisasjonen jobber sammen om en helhet som er forankret i en overordnet strategi, og der det rapporteres kontinuerlig slik at rådmannen har mulighet til å ivareta helheten i utviklingen og rapportere om denne til kommunestyret. Ringsaker kommune er akkurat passe stor til at dette er mulig å få til. I en sammenslått kommune på Hedmarken vil det være svært vanskelig for ledelsen å holde fast i den helhetlige samfunnsutviklingen i hele kommunen.»*

Rådmannen mener at i forhold til samfunnsutvikling er det noe man kan gjøre alene og noe kommunene i regionen må samarbeide og som krever felles mål og innsats. Det understrekes at i tillegg til Hamarregion er også Lillehammer og Gjøvik en viktig del av Ringsaker sitt bo- og arbeidsmarked.

Det er arrangert to folkemøter knyttet til utredningen.

## Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen hadde dialog med formannskapet om kommunereformen den 14.6.14 og 30.3.16. Ringsaker har hatt en befolkningsvekst på 5,2 % de siste 10 år. I 2040 vil kommunen ha 6,5 i arbeidsfør alder pr. person over 80 år.

Rådmannen i Ringsaker har belyst kommunereformen fra flere sider i saksutredningen.

Ringsaker er Hedmarks største kommune i folketall og er veldrevet.

Økonomien er solid med store reserver og de har ikke hatt regnskapsmessig underskudd siden 1972. Fagmiljøene er jevnt over store og

med god kompetanse. Ringsaker er involvert i færre interkommunale samarbeid enn nabokommunene.

Ringsaker klarer seg godt alene innen tjenesteproduksjon, men er avhengig av et mer forpliktende samarbeid med naboer innen samfunnsutvikling. For samfunnsutviklingen i regionen vil det være en fordel med en større kommune.

Ringsaker kommunes geografiske beliggenhet mellom Hedmarken, Gjøvik og Lillehammer regionen gir kommunen en nøkkelrolle i samarbeidet og forbindelser i Mjøsregionen.



*En storetablering bl.a. som resultat av et godt plansamarbeid (SMAT). Foto: Arkitektene Astrup og Hellern*



## Hedmark Hamarregionen 0415 Løten

### Løten

Folketall 1.1.2016	7 588
Brutto driftsinntekter 2015	520,6 mill. kr
Rammetilskudd	43,0 %

### Kommunens vedtak

Løten kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 22.6.16 og det ble fattet følgende vedtak:

«Løten kommune har deltatt i et regionalt utredningsarbeid om kommunereformen sammen med kommunene Hamar, Stange og Ringsaker. Det vises til vurderingene i saksframlegget for kommentarer til utredningen.

Det er gjennomført en innbyggerundersøkelse og en rådgivende folkeavstemning. Innbyggerne gir her klart uttrykk for at de ønsker at Løten skal bestå som egen kommune. Det er stort samsvar mellom innbyggerundersøkelsen og den rådgivende folkeavstemningen. For detaljer henvises til vedlegg og saksframlegg.

Løten kommune bør etter dette bestå som egen kommune.»

Saken om kommunereform har vært tema i formannskapet og/eller kommunestyret syv ganger.

Løten er skeptiske til kommunesammenslåing. Innbyggerhøringen viser at alternativet med å fortsette alene får 4,4, mens alternativet med storkommune får 2,4 (Skala på 1-6 der 6 er helt enig i å fortsette som egen kommune)

Løten har avholdt en rådgivende folkeavstemning den 18.- 20. mai 2016 der spørsmålet var om Løten skulle inngå i en ev. storkommune. Valgdeltagelsen var på 36,9 %. 83,2 % av disse stemte nei og 15,8 % ja til å bli en del av en større kommune.

Saksframstillingen bygger på utredningen fra Telemarksforskning. Løten har solid økonomi. Det trekkes fram at en ny kommune vil ha økonomisk fordel så lenge de mottar inndelingstilskudd. Løten er den kommunen i regionen som «tjener mest» på interkommunalt samarbeid. Kommunen er sårbar på flere områder, den løpende tjenesteproduksjon søkes å skjermes for dette. Kommunene i regionen har ikke tatt ut det potensialet som ligger i samarbeid. Det må etableres samarbeidsløsninger som ivaretar regionens behov på samfunnsutviklingsområdet hvor også fylkeskommunen inngår. Kommunen har god kvalitet på tjenestene, men den vil ha utfordringer framover og må inngå i interkommunale samarbeid der det er mest aktuelt.

Løten har hatt to folkemøter om reformen.

## Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen hadde dialog med kommunestyret den 12.2.16.

Befolkningen i Løten har økt med 4,1 % de siste 10 år. I 2040 vil kommunen ha 5,9 i arbeidsfør alder pr. person over 80 år.

Løten startet tidlig og har hatt saken oppe i politiske organer mange ganger. Det er et stort flertall både politisk og i befolkningen for å fortsette som egen kommune.

Løten er den minste kommunen i regionen, men er i Hedmark-målestokk en forholdsvis stor kommune. De er på plass 7 målt i folketall, og av de største blant de mellomstore kommunene.

Utbyggingen av 4 felts vei på RV 25 mellom Hamar og Elverum og eventuelle forbedringer på Rørosbanen, vil korte ned reisetiden til

Elverum og Hamar. Dette kan gi Løten nye muligheter, men det kan også medføre at Løten kan bli «inneklemt»

Løten leverer bra på de fleste områder. Løten er sårbare innen små og mer spesialiserte tjenester. Noen av tjenestene knyttet til samhandlingsreformen vil ikke kommunen make på egen hånd. Kommunen har gjennomgående god økonomistyring, lavt nivå på frie inntekter og har hatt en gjeldsøkning de senere årene.

Løten alene er en sårbar kommune, men den spiller på fagkompetansen i de øvrige kommuner i regionen og klarer seg bra. Løten vil på lang sikt møte utfordringer dersom den skal bestå som egen kommune, og vil da være avhengig av langsiktig og forpliktende samarbeid med kommunene rundt seg. For samfunnsutviklingen i regionen vil det være en fordel med en større kommune.



*Gode og sunne måltider er viktig for folk i alle aldre. Løten Helsetun, ble vinner av Gylne måltidsøyeblikk 2015.*

*Foto: Turid Windjusveen Olsen*





## Hedmark Hamarregionen 0417 Stange

### Stange

Folketall 1.1.2016	21 030
Brutto driftsinntekter 2015	1 486,8 mill. kr
Rammetilskudd	35,4 %

### Kommunens vedtak

Stange kommunestyre behandlet saken om kommunereform den 22.6.2016 og det ble fattet følgende vedtak:

1. Kommunestyret i Stange viser til prosessgrunnlaget som er nevnt ovenfor, og de analyser og vurderinger som er gjort i den forbindelse, og mener at Stange kommune med sin størrelse og et godt fungerende lokaldemokrati, er i stand til å levere gode og likeverdige tjenester til sine innbyggere. Kommunen er godt rustet til å løse dagens og framtidens oppgaver på en god måte.
2. Kommunestyret kan ikke se at det er lagt nye oppgaver til det kommunale nivået som tilsier at Stange kommune har et behov for å slås sammen med andre kommuner. Heller ikke det regionale nivået er skissert slik at det støtter opp under en utvikling mot større kommuner. Kommunestyret ser ikke at det er grunnlag for å etablere en storkommune i Hamarregionen med de fire kommunene som utgjør Hamarregionen. (4K løsningen)
3. Kommunestyret viser til innbyggerundersøkelsen knyttet til en mulig kommunesammenslåing mellom Hamar og Stange, kombinert med de vurderinger som er gjort i utredningen knyttet 4K, og som viser Stange Kommunes styrker og utfordringer, så ser

ikke kommunestyret at det er grunnlag for en sammenslåing av Stange og Hamar kommuner.

4. Kommunestyret går imot en justering av kommunegrensene mot Hamar og Løten eller andre øvrige nabokommuner.
5. Det er behov for å styrke samfunnsutviklerrollen, herunder organiseringen av det interkommunale samarbeidet på Hamarregionen. Det er viktig at kommunene tar lederskapet for dette utviklingsarbeidet, og styrker og viderefører samarbeidet med utgangspunkt i de diskusjoner som nå pågår mellom de fire kommunene og næringslivet i Hamarregionen.
6. Stange kommune forblir egen kommune med dagens kommunegrenser.

Saksframstillingen til rådmannen baserer seg på utredningen til Telemarksforskning og følgende siteres:

*Kommunen har god kontroll på tjeneste-produksjon. Stange er skattesvak med akseptabel lånegjeld (66,5 % av brutto driftsinntekter) og god økonomistyring. De vil få økte kostnader knyttet til demografi fram mot 2040. De har utfordringer i forhold til samfunnsutviklingsperspektivet. Samtidig er Stange en heterogen kommune og det er ikke sikkert at bygdene i Stange vil komme like godt ut i en storkommune. En storkommune vil være en fordel i forhold til samfunnsutviklingsrollen og en slik kommune (over 90.000 innbyggere) vil kunne løse alle oppgaver, krav og forventninger som kan påregnes fra nasjonale myndigheter.*

Oppsummert oppfatter rådmannen at det kunnskapsgrunnlaget som nå foreligger viser at kommunen på de fleste områder er robust nok, mens det på samfunnsutviklingsperspektivet kunne vært bedre gjennom en sammenslåing av de fire kommunene. Dette mener rådmannen til en viss grad kan styrkes ved en bedre organisering av det interkommunale samarbeidet

En overvekt i Stange er for å fortsette som egen kommune. 1013 personer svarte og resultatet ble 4,0 på en skala fra 1-6 der 6 er helt enig i å fortsette som egen kommune. Spørsmålet om å inngå i en storkommune fikk verdien 2, 7.

Det ble også gjennomført en spørreundersøkelse i mai 2016 om Stange og Hamar bør bli en kommune. Her deltok 1250 personer og resultatet ble 59 % mot sammenslåing og 30 % for.

Det har vært to folkemøter om kommunereformen.



## Fylkesmannens vurderinger

Kommunen har vært en pådriver for dialogen om kommunereformen i Hamarregionen.

Fylkesmannen var i dialogmøte med kommunestyret den 16.3.16. Stanges befolkning har økt med 8,2 % de siste 10 år. I 2040 vil kommunen ha 6,4 i arbeidsfør alder pr. person over 80 år.

Stange er en forholdsvis stor kommune med sine vel 20.000 innbyggere, ligger sentralt plassert og har hatt en god befolkningsutvikling de senere årene. Stange er en typisk bokommune og har et uutnyttet potensiale på samfunns- og næringsområdet. Som for resten av regionen åpner det seg nye muligheter gjennom de investeringer som nå skjer i vei og jernbane. Ferdigstilt 4 felts E6 til Stange og dobbeltsporet jernbane, gjør at Stange kommune vil kunne ta del i den forventede veksten som skjer/skal skje i området Gardermoen og nordover.

Kommunen har god økonomi, jevnt gode tjenester og er veldrevet. Pleie og omsorg er et område hvor de kan ha noen utfordringer framover knyttet til kapasitet. Fylkesmannen er ikke kjent med at tilgangen på kompetanse er utfordrende.

Stange klarer seg godt alene innen tjenesteproduksjon, men er avhengig av et forpliktende samarbeid med naboer innen samfunnsutvikling. For samfunnsutviklingen i regionen vil det være en fordel med en større kommune.

*Stange Vestbygd kalles Nordens Toscana, et viktig landskap for matproduksjon. Foto: Astrid Øversveen*



## Hedmark Glåmdalsregionen



Regionen har store skogressurser og stor nytte av etableringer i forbindelse med «Det grønne skiftet». Viktige bedrifter og industrielle miljøer bygger opp under dette. Nærheten til industri og kompetansemiljøer i Karlstad regionen i Sverige er også positivt. Dette tilsier som for Hamarregionen – et mer forpliktende samarbeid om framtidig nærings- og samfunnsutvikling. Fylkesmannen mener at kommunestrukturendringer kunne ytterligere ha underbygget dette. Ny infrastruktur utbygging i og inn mot regionen åpner også nye muligheter for regionen. Det blir kortere reisetid til Gardermoen og Oslo-regionen.

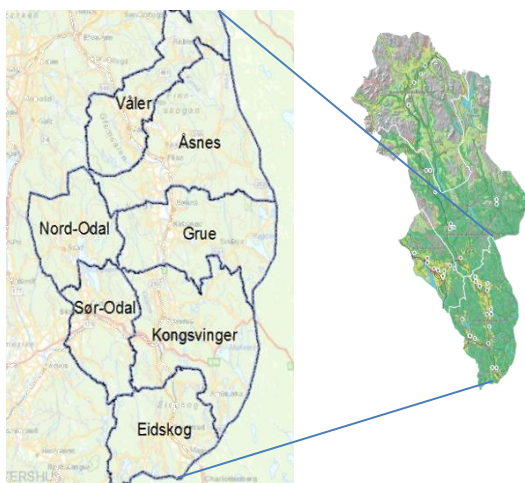
**Tabell:** Befolkningsutviklingen i Glåmdalen 2006-2016.

Kommuner	Areal km <sup>2</sup>	Folketall 1.1.2006	Folketall 1.1.2016	% endring	Antall personer 25-69 år pr 80 + i 2016	Antall personer 25 -69 år pr 80 år+ i 2040
Kongsvinger	1036	17 224	17 835	3,5	11,0	5,5
Nord-Odal	508	5051	5131	1,6	9,8	5,4
Sør-Odal	517	7675	7901	2,9	11,7	6,1
Eidskog	640	6453	6142	-4,8	9,0	4,5
Grue	837	5218	4763	-8,7	7,4	3,5
Åsnes	1051	7714	7456	-3,3	7,9	4,8
Våler	705	3906	3760	-3,7	9,1	4,1
Sum	5284	53241	52988	-253		

\*Antall arbeidsføre pr. person over 80 år i 2040 baseres på SSBs befolkningsframskriving etter middels alternativ.







1. 0-alternativet (dagens struktur)
2. En Glåmdalskommune med 7 kommuner (Kongsvinger, Grue, Eidskog, Sør-Odal, Nord-Odal, Åsnes og Våler)
3. Tre kommuner: Sør-Glåmdal (Kongsvinger, Grue og Eidskog), Odal (Sør-Odal og Nord-Odal) og Nord-Glåmdal (Åsnes og Våler)
4. To kommuner: Søndre Glåmdal (Kongsvinger, Grue, Eidskog, Sør-Odal og Nord-Odal) og Solør (Grue, Åsnes og Våler).

## Kommunereformprosessen i Glåmdalsregionen

Kommunene i regionen var raskt i gang med arbeidet med kommunereform og startet prosessen allerede i 2014. De hadde allerede da en prosess både i regionen og i kommunene med sikte på å avklare hvilke kommunealternativer som skulle utredes. Dette resulterte i flere kommunestyrebehandlinger om valg av alternativ. Fylkesmannen har deltatt på flere fellesmøter i regionen siden mars 2014.

Regionrådet hadde møte med ungdomsrådene i regionen den 12.5.15. Kommunene i regionen var enige om at følgende alternativer skulle utredes:

Utredningen som ble gjennomført av konsultantselskapet BDO endte med en anbefaling om å etablere en Glåmdalskommune. De sier samtidig at dagens kommunestruktur er dårligere alternativer enn alle sammenslåingsalternativene som er utredet i region. De viser til tre forhold som i hovedsak begrunner denne konklusjonen:

- Lav økonomisk soliditet
- Flere kommuner i regionen har store utfordringer knyttet til små fagmiljøer, dårlig kapasitet og svak nærings- og befolkningsutvikling.
- Behovet for helhetlig strategi og økt kapasitet for å møte disse utfordringene.

**Tabell:** Resultat fra innbyggerhøringer i november 2015.

Glåmdalen	Ja	Nei	Vet ikke	Antall spurte	Kommunestyrevedtak
Kongsvinger	55	40	5	400	Ja til ny kommune
Nord-Odal	44	51	5	300	Bestå som egen kommune
Sør-Odal	70	27	3	300	Bestå som egen kommune
Eidskog	37	59	4	300	Bestå som egen kommune
Grue	62	33	5	300	Bestå som egen kommune
Åsnes	73	23	4	300	Ja til ny kommune
Våler	52	42	6	300	Bestå som egen kommune
Våler (mai 2016)	43,4	44,2	12,4	560	



Regionen har parallelt og dels kombinert med kommunereformen etablert et byregionsprosjekt som søker å ta tak i de utfordringer regionen har knyttet til samfunnsutvikling.

### **Fylkesmannens utfordringsbilde:**

Fylkesmannen inviterte alle formannskapene i regionen til møte den 20.4.16 og presenterte det samlede utfordringsbildet for kommunene i Glåmdalen. Dette ble i etterkant tilsendt kommunene. Fylkesmannen oppsummerte med at befolkningsutviklingen, framtidig alderssammensetning og økende kompleksitet i tjenesteproduksjonen tilsier at det er behov for strukturendringer i Glåmdalen. I forbindelse med innføringen av samhandlingsreformen ble det sagt at kommunene må være så store at de klarer fornyelse og omstilling.

Kommunene la også fram sine utfordringsbilder og det var enighet om at befolknings- og sysselsettingsutviklingen var den største utfordringen i regionen.

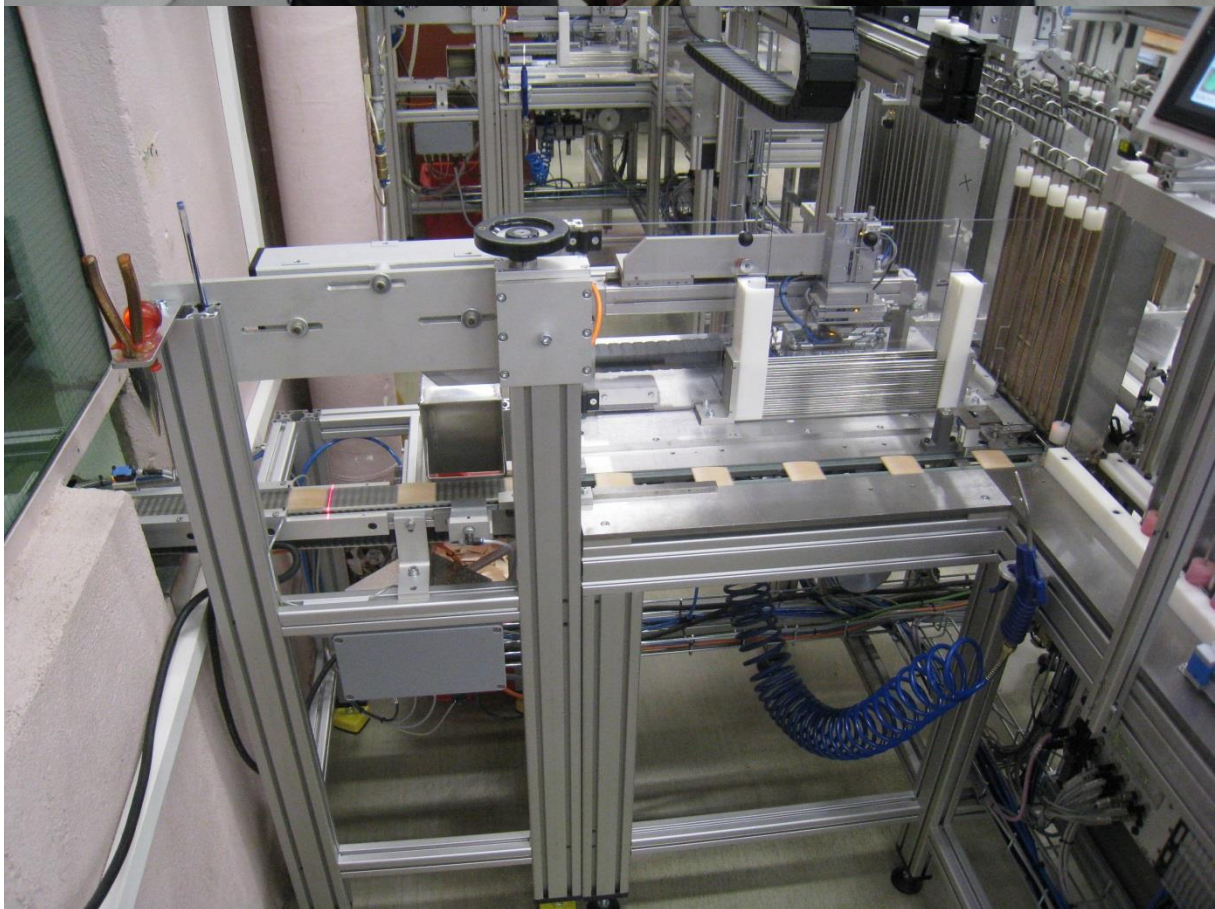
I etterkant av dette møtet startet Våler og Åsnes kommuner og Sør-Odal og Nord-Odal kommuner arbeidet med intensjonsavtaler. KS i Hedmark har bidratt i dette arbeidet.

Regionen har i dag interkommunalt samarbeid på viktige kontrollfunksjoner, administrativt - og teknisk område. I de senere åra er det

utviklet felles funksjoner også på helse - og sosialområdet. Kommunene i Solør (Våler, Åsnes og Grue) har flest interkommunale samarbeid i regionen. Åsnes og Våler har også noen samarbeidsløsninger alene; og med Elverum. Det samme har Nord-Odal og Sør-Odal.

På ordførermøte 6.9.16 drøftet ordførerne i Glåmdalen interkommunalt samarbeid og følgende oppsummeres:

1. Interkommunalt samarbeid er en god løsning for tekniske- og spesialiserte tjenester, men kjerneoppgavene må løses i den enkelte kommune.
2. Oppgaver tilknyttet samhandlingsreformen; f.eks. rus, psykiatri må løses interkommunalt.
3. Nord-Odal og Sør-Odal har over år vært opptatt av å dele funksjoner seg imellom.
4. Det er viktig å sikre eierskapet til interkommunale ordninger hos kommunestyremedlemmer.
5. Viktig å være bevisst på hvem som skal sitte i styrene i de interkommunale selskapene.



*Kommunene er viktig for mangfold i industri og næringsliv. Foto: Ola Rostad*

**Tabell:** Fylkesmannens oversikt over interkommunale ordninger.

Sted	Kong-svinger	Nord Odal	Sør-Odal	Eidskog	Grue	Åsnes	Våler
<b>Administrasjon</b>	—						
Arkivsamarbeid-IKA Øst IKS	x	x	x	x	x	x	x
Hedmark IKT	x	x			x		
Innkjøp (§27)	x	x	x	x	x	x	x
Kontrollutvalg	x	x	x	x	x	x	x
Revisjon - IKS	x	x	x	x	x	x	x
Økonomi		Odal	Odal				
<b>Helse – og sosial</b>							
Barnevern - §28		x	x		Solør	Solør	Solør
Barnevernvakten		x	x				
Krisesenter - §28	x	x	x	x	x	x	Hamar
Miljørettet /smittevern - §28					Solør	Solør	Solør
Legevakt - §28	x	x	x	x	x	Elverum	Elverum
Ø-hjelpsenger -§28	x	x	x	x	x		
Ø-hjelpsenger -§28						Elverum	Elverum
<b>Utdanning, skole og barnehage</b>							
Odal - PPT		x	x				
Åsnes - PPT					x	x	
Voksenopplæring	x	x	x	x	x	x <sup>1)</sup>	x <sup>1)</sup>
<b>Teknisk</b>							
Vann og avløp - IKS	x	x		x	x		
Brann og feiing - IKS	x				x		
Midt Hedmark Brann og Redning							x
Renovasjon - IKS	x	x	x	x	Solør	Solør	Solør
Kart							
GIS-samarbeid-Sør Hedmark	x	x	x	x	x		
GIS –samarbeid ESOL- Elverum og Solør						ESOL	ESOL
<b>Næring</b>							
Solørfondet					Solør	Solør	Solør
Solør kompetansesenter - landbruk						Solør	Solør
<b>Kultur</b>							
Felles kulturskole		Odal	Odal				
<b>Andre avtaler</b> <sup>2)</sup>	7	7	7	7	7	7	7
Glåmdal Regionråd	x	x	x	x	x	x	
Sør-Østerdal Regionråd							x <sup>3)</sup>

<sup>1)</sup> Våler kjøper tjenester fra Åsnes innen voksenopplæring.

<sup>2)</sup> Andre avtaler er ARKO, Teater i Glåmdal, Finnskogen natur- og kulturpark, Turneorganisasjonen, Glåmdalmuseum/anno museum, Musikk i Hedmark, Høgskolestiftelsen

<sup>3)</sup> Våler kommuner har søkt om å få bli medlem i Sør-Østerdal Regionråd.





*Gravberget kirke på Finnskogen, det mystiske og grenseløse landskapet mellom Norge og Sverige.*



## Hedmark Glåmdalsregionen 0402 Kongsvinger

### Kongsvinger

Folketall 1.1.2016	17.835
Brutto driftsinntekter 2015	1 239,8 mill. kr
Rammetilskudd	38,2 %

### Kommunens vedtak

Kongsvinger kommunestyre behandlet saken om kommunereform den 16.6.16 og det ble fattet følgende vedtak:

*«Kongsvinger vil ha bedre forutsetninger for å levere god tjenester til innbyggerne og ha bedre forutsetninger for å satse helhetlig på samfunns- og næringsutvikling ved å bli en del av en større kommune. I prioritert rekkefølge anbefales følgende alternativer:*

#### Alternativ 1:

*Det etableres en ny felleskommune med Eidskog, Grue, Kongsvinger, Nord-Odal, Sør-Odal og Åsnes kommuner. Alternativ 2: Kongsvinger kommune er åpen for alle konstellasjoner og ønsker at flest mulig av kommunene i alternativ 1 danner en felles kommune og med eventuelt Nes og andre kommuner på tvers av nåværende fylkesgrenser. Det igangsettes en prosess for å opprette dialog med Akershus med tanke på ny fylkestilhørighet.»*

I innstillingen vektlegger rådmannen at forutsetningene for å levere gode tjenester til innbyggerne og satse helhetlig på samfunns- og næringsutvikling vil bli bedre ved å bli en del av en større kommune. De foretrekker en regionkommune for Glåmdalen minus Våler.

I rådmannens innstilling er utfordringene framover vurdert opp mot målsettingene for reformen. Den økonomiske situasjonen er krevende. Utover økende behov for tjenester er befolkningsutviklingen, investerings- og vedlikeholdsbehov og endringer i inntekts-systemet trukket fram som faktorer som vil påvirke økonomien framover. Vurderingene utover dette baserer seg på utredningen fra BDO (omtalt innledningsvis).

Kongsvinger kommune tok initiativ til nabosamtaler med Eidskog, Grue, Sør-Odal og Nord-Odal. Samtalene førte ikke fram.



## Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen presenterte utfordringsbildet for kommunestyret den 12.11.15.

Kongsvinger hatt en befolkningsøkning på 3,5 % de siste 10 år. I 2040 vil kommunen ha 5,5 arbeidsføre pr. person over 80 år.

Kommunen har god økonomisk styring. Kongsvinger har og har hatt utfordringer i forhold til styring og ledelse på flere tjenestoområder, men har generelt fagkompetanse. På grunn av sine utfordringer er tjenesteleveransene av varierende kvalitet.

Kongsvinger har invitert nabokommunene til felles prosess for å ta tak i utfordringene innen

samfunns- og næringsutvikling. Byregionsprosjektet er et grunnlag for videre samarbeid i regionen. Invitasjonen til sammenslåing med andre kommuner har ikke ført fram for Kongsvinger sin del. Fylkesmannen registrerer at Kongsvinger primært ønsker en regionkommune, men at de er åpne for alle konstellasjoner som fører til en endret kommunestruktur.

Kongsvinger er i prinsippet stor nok til å klare seg alene. Kommunens positive holdning til kommunesammenslåing er et godt grunnlag for videre arbeid med kommunestrukturen i Glåmdalen.



Foto: Hilde Thidemann Sundbye, Kongsvinger





## Hedmark Glåmdalsregionen 0418 Nord-Odal

### Nord-Odal

Folketall 1.1.2016	5 131
Brutto driftsinntekter 2015	383,7 mill. kr
Rammetilskudd	45,8 %

### Kommunens vedtak

Kommunen har etablert en plattform for utvikling av en mulig ny Odalskommune med Sør-Odal. Denne setter fokus på:

- Vekst i befolkningen og i næringslivet
- Det «grønne skiftet»
- Økonomisk soliditet
- Fagmiljøer
- Utvikling av grender og sentrumsområder

Begge kommunene behandlet saken i kommunestyret 21.6.16 og fattet likelydende vedtak:

*Kommunestyrene sluttet seg til plattformen for utvikling av en mulig ny Odalskommune.*

I innbyggerhøringen fra november 2015 var 51 % for å forbli egen kommune og 44 % for å etablere ny kommune (n=300).

Nord-Odal kommune hadde folkeavstemning 12.9.16 med 60,9 % frammøte. Folk i Nord-Odal kunne stemme elektronisk eller gå til valgurnene. Det ble 78,54 % mot og 21,12 % for sammenslåing.

I saken til kommunestyremøtet den 21.06.16 er kommunen vurdert opp mot målene for kommunereformen. I forhold til tjenesteproduksjon vil en sammenslåing styrke fagmiljøene og kommunens evne til å

håndtere framtidige oppgaver som krever mer spesialisert kompetanse og større fagmiljøer.

Manglende evne til å ta tak i de samfunnsmessige utfordringene beskrives som antagelig den største utfordringen i framtiden. En større kommune vil kunne gi arbeidet prioritet og dermed gi positive effekter for kommunen og befolkningen.

Kommunen har hatt anstrengt økonomi over år og har utfordringer med å legge fram et årlig budsjett i balanse. Stordriftsfordeler i en ny kommune vil frigjøre ressurser til tjenesteproduksjon og utviklingsarbeid.

Rådmannen anbefalte etter en samlet vurdering at det etableres en ny Odalskommune.

Nord-Odal kommune har gjennomført nabosamtaler med Eidsvold og med 4-kommunealternativet Kongsvinger, Eidskog, Sør-Odal og Nord-Odal, i tillegg til separate samtaler med Sør-Odal. Det er kun samtalene med Sør-Odal som har ført fram.

Kommunestyret i Nord - Odal kommune sluttbehandlet saken 20.9.16, og fattet følgende vedtak:

Kommunestyret tar resultatet av folkeavstemningen 12. september 2016 til etterretning. Kommunestyret vedtar at Nord-Odal kommune skal bestå som egen kommune, og "Felles plattform for utvikling av ny Odalskommune" utgå.

Det er viktig for Nord-Odal kommune å fortsette og videreutvikle det interkommunale samarbeidet vi har med Sør-Odal kommune

## Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen vil berømme Nord-Odal kommune for en god prosess i kommunen og med involvering av innbyggerne. Kommunen og fylkesmannen deler etter det vi kan se utfordringsbildet for kommunen framover.

Fylkesmannen presenterte utfordringsbildet for formannskapet den 30.11.2015.

Nord-Odal har hatt en befolkningsvekst på 1,6 % de siste 10 år. I 2040 vil det være 5,4 i arbeidsfør alder pr. person over 80 år.

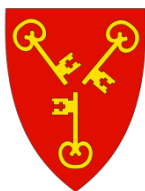
Nord-Odal har over tid hatt en stram økonomi som har stilt store krav til omstilling og prioritering. De har hatt regnskapsmessig underskudd mange ganger og har vært innmeldt i ROBEK to ganger. De har små og sårbare fagmiljøer og har kapasitetsutfordringer. God styring sikrer Mapei lab skjermdump Kilde DNTv 01052016

tjenester på et tilfredsstillende nivå, men utvikling og spesialiserte tjenester er krevende. Nord-Odal og Sør-Odal har i dag samarbeidsløsninger på mange områder og de har delt funksjoner seg imellom. Barnevern, kulturskole og PPT ligger i Sør-Odal.

Fylkesmannen tar til etterretning at kommunene sa nei til Odal kommune. Fylkesmannen mener at grunnlaget som er lagt gjennom «Felles plattform for Odal kommune» bør bidra til at arbeidet med en fells Odal kommune tas opp igjen på et senere tidspunkt. En Odalskommune vil være mer solid og ha større ressurser til å møte framtidens utfordringer innen tjenesteyting og samfunnsutvikling. En Odalskommune vil bli en middels stor kommune areal – og befolkningsmessig ( 1025 m<sup>2</sup> og 13.000innbyggere.)



Industriell innovasjon hos Mapei i Nord-Odal. Kilde: Skjermdump fra DNTv 1.5.2016



## Hedmark Glåmdalsregionen 0419 Sør-Odal

### Sør-Odal

Folketall 1.1.2016	7 901
Brutto driftsinntekter 2015	572,1 mill. kr
Rammetilskudd	36,8 %

### Kommunens vedtak

Sør-Odal kommune har etablert en plattform for en mulig ny Odalskommune sammen med Nord-Odal.

I saken til kommunestyret den 21.6.16 fattet kommunestyret følgende vedtak:

1. Sør-Odal kommune slutter seg til «Felles plattform for utvikling av mulig ny Odalskommune
2. Sør-Odal kommune gjennomfører rådgivende folkeavstemning 12. september 2016 for avklaring av følgende alternativer:
  - a. Bestå som egen kommune
  - b. Etablering av ny kommune sammen med Nord-Odal kommune

Kommunestyret i Sør-Odal kommune sluttbehandlet saken 20.9.16, og fattet følgende vedtak:

Kommunestyret tar resultatet av folkeavstemningen 12. september 2016 til etterretning. Kommunestyret vedtar at Sør-Odal kommune skal bestå som egen kommune, og "Felles plattform for utvikling av ny Odalskommune" utgå.

Det er viktig for Sør-Odal kommune å fortsette og videreutvikle det interkommunale samarbeidet vi har med Nord-Odal kommune.

Innbyggerhøringen i november 2015 viste at det var 70 % for å slå seg sammen med en eller flere kommuner, mens 27 % var for at kommunen skulle fortsette alene (n=300)

Sør-Odal kommune hadde folkeavstemning 12.9.2016 med 37,1 % frammøte. Det ble 47,12 % for og 52,34 mot sammenslåing.

Oppsummert mener rådmannen at etablering av en ny Odalskommune vil bidra til å styrke fagmiljøene og evnen til å håndtere nye oppgaver i framtiden. Rådmannen mener at større fagmiljøer er viktig for å tiltrekke seg kompetanse og løse mer spesialiserte oppgaver. På den annen side vil avstand til brukerne, mellom ulike tjenester med behov for samarbeid og mellom ansatte og ledere vil kunne bli større, hvilket kan føre til opplevd og faktisk kvalitetsforringelse.

Samfunnsutvikling beskrives som kommunens sannsynlig største utfordring framover. Økt kapasitet vil være en følge av en sammenslåing og gi økt kraft til arbeidet og raskere effekt av arbeid med samfunns-utviklingen.

Sør-Odal kommune har en anstrengt økonomisk situasjon, som imidlertid er i bedring. Sammenslåing vil gi stordriftsfordeler og effektivisering som kan settes inn i tjeneste-produksjon og utviklingsarbeid.

Avstanden mellom innbyggere og politikere vil øke som følge av en kommunesammenslåing. Samtidig vil det kunne styrke rekrutteringen til politisk arbeid. Behovet for interkommunalt samarbeid må vurderes.

Det påpekes at det er mange usikkerhetsmomenter knyttet til effekter av å etablere en ny kommune, og at det er mange momenter som taler både for og mot en Odal kommune.

I saken innstilles det på at kommunestyret støtter opp under plattformen med sikte på å etablere et sterkere samarbeid og på sikt en felles Odalskommune. Det skrives at en Odalskommune vil være sterkere der kommunen i dag er svak og som beholder de styrkene de har i dag.

Kommunen har gjennomført nabosamtaler med Nes i Akershus, med Kongsvinger og med 4-kommunealternativet Kongsvinger, Eidskog, Sør-Odal og Nord-Odal, i tillegg til separate samtaler med Nord-Odal. Det er kun samtalene med Nord-Odal som har ført fram.

### Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen vil berømme Sør-Odal kommune for en god prosess i kommunen og med involvering av innbyggerne. Kommunen og Fylkesmannen deler etter det vi kan se utfordringsbildet for kommunen framover.



Fylkesmannen presenterte utfordringsbildet for kommunestyret den 26.01.16. Sør-Odal har hatt en befolkningsvekst på 2,9 % siste 10 år. I 2040 vil det være 6,1 i arbeidsfør alder pr. person over 80 år.

Utfordring og muligheter i saksframlegget til kommunestyret er sammenfallende med det utfordringsbildet Fylkesmannen har utarbeidet.

Sør-Odal kommune har hatt svak økonomi og økonomistyring. Kommunen ble meldt ut av ROBEK-registret i 2014. Dette var andre gang kommunen var inne i registret etter at det ble etablert. Det har vært jobbet hardt for å etablere en sunn økonomi og skape et handlingsrom. Økonomien er fortsatt anstrengt, men i bedring. Kommunen er av de største i regionen. Sør-Odal vil fortsatt møte store utfordringer fremover om kommunen skal bestå som egen kommune. Samfunnsutvikling og spesialiserte tjenester vil by på særlig store utfordringer. Kvaliteten på tjenestene er varierende, noe som i hovedsak skyldes kapasitet og kompetanseutfordringer.

Fylkesmannen tar til etterretning at kommunene sa nei til Odal kommune. Fylkesmannen mener at grunnlaget som er lagt gjennom «Felles plattform for Odal kommune» bør bidra til at arbeidet med en fells Odal kommune tas opp igjen på et senere tidspunkt. En Odalskommune vil være mer solid og ha større ressurser til å møte framtidens utfordringer innen tjenesteyting og samfunnsutvikling. En Odalskommune vil bli en middels stor kommune areal – og befolkningsmessig (1025 km<sup>2</sup> og 13.000 innbyggere.)

*Nord- og Sør-Odal kommuner innførte elektronisk folkeavstemming, med aldersgrense 16 år. Valgresultatet viste at det var hele 74 % av 16-17-åringene i Nord-Odal som stemte. Dette viser hvor viktig det er at nye medier tas i bruk for at ungdommen skal delta. Bildet er fra Ungdommens framtidensverksted 12.2.16. Foto: Marit Gilleberg*





## Hedmark Glåmdalsregionen 0420 Eidskog

### Eidskog

Folketall 1.1.2016	6 142
Brutto driftsinntekter 2015	490,0 mill. kr
Rammetilskudd	45,9 %

### Kommunens vedtak

Eidskog kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 16.6.2016 og fattet følgende vedtak:

1. Eidskog kommune skal bestå som egen kommune
2. Hvis fylkesmannen eller Stortinget anbefaler/vedtar at Eidskog ikke skal bestå som egen kommune, så gjennomføres folkeavstemning om spørsmålet parallelt med Stortingsvalget 2017.

Saksframstillingen, en flertalls- og en mindretallsinnstilling, var utarbeidet av politiske utvalg.

Innbyggerhøringen som ble gjennomført i november viser at det er 59 % for å bestå som egen kommune og 37 % for å slå seg sammen med en annen kommune.

Flertallsinnstillingen bygger på diverse forskning om kommunestørrelsens betydning for tjenestetilbud og innbyggertilfredshet, i tillegg til produktivitetsindekser fra 2014. Innstillingen vektlegger at det ikke finnes grunnlag for å påstå at større kommuner gir bedre tjenester til innbyggerne og driver bedre enn små. De konkluderer også med at det er to områder der produktivitetsindeksen

viser at Eidskog er dårligere enn gjennomsnittet i Hedmark og landet, det er skole og kultur. Kommunestyret har vedtatt å ha fokus på barn og unge. Det vektlegges videre at de har god økonomistyring, at det er tverrpolitisk enighet om å øke folketallet og at lokaldemokratiet vil svekkes i en større kommune.

Mindretallsinnstillingen vektlegger at kommunen jevnt over tilbyr gode tjenester, men at framtidig utvikling i befolkning, teknologi og oppgaver er noe kommunen ikke vil klare alene.

Kommunen gjennomførte nabosamtale med Aurskog-Høland i 2015, men Aurskog-Høland har ikke ønsket å gå videre på dette. Eidskog har i 2016 gjennomført nabosamtaler med Kongsvinger og med 4-kommunealternativet Kongsvinger, Eidskog, Sør-Odal og Nord-Odal.

## Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen registrerer at Eidskog vil fortsette som egen kommune og har merket seg argumentene for dette.

Fylkesmannen presenterte sitt utfordringsbilde for kommunen den 03.11.15 Dette viser at Eidskog har hatt en befolkningsnedgang på 4,8 % de siste 10 år. I 2040 vil det være 4,5 i arbeidsfør alder pr. person over 80 år. Det vil være utfordrende å stanse nedgangen i folketallet og snu trenden til en betydelig oppgang, slik flertallsinnstillingen ønsker.

Eidskog kommune har hatt en anstrengt økonomi over mange år og ble etter et målrettet budsjett og økonomiarbeid utmeldt

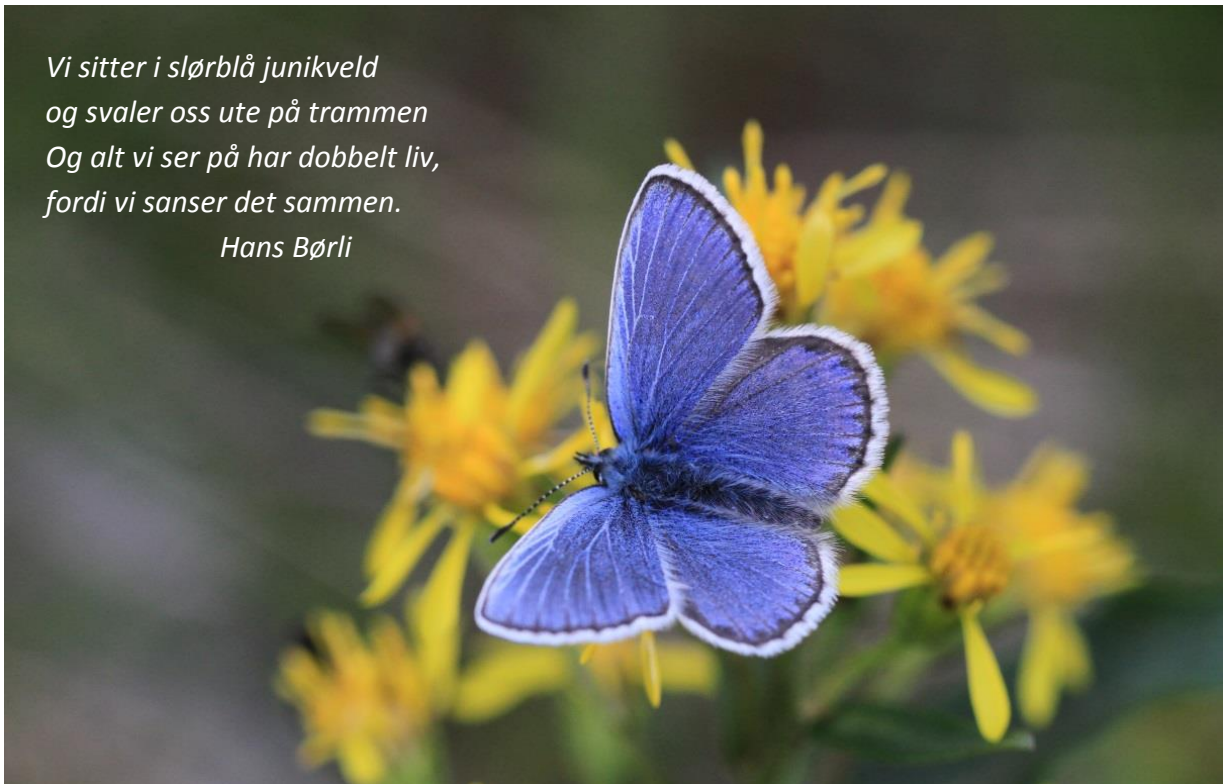
av ROBEK-registeret i 2013. Den økonomiske situasjonen er fortsatt stram. Kommunen er godt drevet og er god på styring og ledelse. Men Eidskog kommune har hatt og har utfordringer i forhold til å skaffe kompetanse på flere områder, har små fagmiljøer og er av den grunn sårbare.

Det er ingen klare sammenslåingsalternativer på det nåværende tidspunkt som Eidskog vil være tjent med å gå inn i.

Eidskog kommune vil på lang sikt møte store utfordringer både innen tjenesteyting og samfunnsutvikling dersom de blir stående som egen kommune. Eidskog kommune vil derfor være avhengig av forpliktende interkommunalt samarbeid eller sammenslåing.

*Vi sitter i slørblå junikveld  
og svaler oss ute på trammen  
Og alt vi ser på har dobbelt liv,  
fordi vi sanser det sammen.*

*Hans Børli*





## Hedmark Glåmdalsregionen 0423 Grue

### Grue

Folketall 1.1.2016	4 763
Brutto driftsinntekter 2015	392,2 mill. kr
Rammetilskudd	44,8 %

### Kommunens vedtak

Grue kommunestyre behandlet saken om folkeavstemming og kommunereform den 23.5.2016 og fattet følgende vedtak:

«Kommunestyret vedtar at Grue kommune velger å fortsette som egen kommune, og stopper alt videre arbeid relatert til kommunesammenslåing.»

I etterkant av dette vedtaket ble det initiert et innbyggerinitiativ som ble behandlet i kommunestyret den 20.6.2016. Det var overlevert liste på 450 - 500 navn til Grue kommune; hvorav ca. 150 av navnene hadde sin bakgrunn i et ja på facebookgruppen «Grues befolkning krever innbyggerhøring». Kommunestyret avviste saken da de sa at dette var en gjenopptagelse av saken om folkeavstemming

Innbyggerhøringen som ble gjennomført i november 2015 viste at 62 % var for at Grue skulle inngå i en større kommune (utvalg: 300). Undersøkelsen viste videre at en liten overvekt av de spurte ønsket sammenslåing sørover.

Den 12.9.2016 behandlet kommunestyret en sak der de begrunnet hvorfor Grue kommune kan bestå som egen kommune, men denne saken omtaler i liten grad hovedmålene i reformen og hvordan kommunen skal løse sine utfordringer innen tjenesteproduksjon og samfunnsutvikling.

Grue har hatt nabosamtaler med Våler og Kongsvinger kommuner.

## Fylkesmannens vurderinger

Utfordringsbildet ble presentert for formannskapet i Grue den 2.11.15. For Grue kommune er situasjonen ikke tilfredsstillende på noen av de områdene som er vurdert.

Grue har en nedgang i befolkningen på 8,7 % de siste 10 år. I følge prognoser fra SSB vil denne utviklingen fortsette. I 2040 vil det være 3,5 i arbeidsfør alder (25-67 år) pr. person over 80 år. Dette innebærer store utfordringer for kommunen med å yte de kommunale tjenester, både med hensyn til rekruttering og økonomi.

Grue kommune ble innmeldt i ROBEK fra 1.7.2016 og har hatt svake økonomiske resultater over flere år. De var også inne i ROBEK i perioden 2003-2009.

Kommunen sliter med å levere forsvarlige tjenester til innbyggerne. De har store utfordringer i forhold til kompetanse, styring og ledelse. Det har vært store mangler i tjenestekvaliteten på flere tjenesteområder. Det har over år vært satt inn innsats for å bedre situasjon både i form av veiledning og skjønnsmidler.

Kommunen har begrensede ressurser i forhold til å drive samfunnsutvikling.

Fylkesmannen mener at Grue kommune over tid vil møte store utfordringer innen både tjenesteyting og samfunnsutvikling dersom de blir stående alene. Fylkesmannen mener at kommunen er tjent med å inngå i en større kommune enten med Åsnes/Våler eller Kongsvinger.



*En av fem poteter i Norge kommer fra denne regionen, - også grunnlag for våre verdensberømte gylne dråper.*





## Hedmark Glåmdalsregionen 0425 Åsnes

### Åsnes

Folketall 1.1.2016	7 456
Brutto driftsinntekter 2015	611,7 mill. kr
Rammetilskudd	42,6 %

### Kommunens vedtak

Åsnes kommunestyre har inngått intensjonsavtale med Våler kommune om å etablere ny kommune.

Kommunestyret sluttet seg til intensjonsavtalen den 27.6.2016 og ga fullmakt til videre forhandlinger med Våler kommune.

Vedtak fra sluttbehandlingen 26.9.2016:

Åsnes kommunestyre anbefaler:

1. En Solør-kommune bestående av Grue, Våler og Åsnes kommuner
2. En Solør-kommune bestående av Våler og Åsnes kommuner

som alternativer for framtidens kommunestruktur i Solør.

Innbyggerhøringen som ble gjennomført i november 2015 viste at 73 % var for at Åsnes skulle inngå i en større kommune, mens 23 % var for at kommunen består som egen kommune (utvalg: 300).

Saken til kommunestyret beskriver prosessen med kommunereform og kommenterer intensjonsavtalen med Våler kommune. Formålet er å skape større fagmiljøer, øke kompetansen og styrke den kommunale tjenesteproduksjonen og beredskap, i tillegg skape rom for innovasjon, samfunns- og næringsutvikling.

Åsnes kommuner har gjennomført nabosamtaler med Våler og Grue.

### Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen presenterte utfordringsbildet for formannskapet i Åsnes 9.11.2015.

Etter oppdatert statistikk for 2016 så har Åsnes har hatt en befolkningsnedgang på 3,3 % de siste 10 år. I 2040 vil det være 4,8 i arbeidsfør alder pr 80-åring og eldre.

Kommunen har hatt svak økonomistyring og er innmeldt i ROBEK-registret. Det arbeides systematisk for å få kontroll på situasjonen. Økonomien har satt tjenesteproduksjon under press, kapasiteten er derfor begrenset og kommunen er sårbar på de fleste tjenestemråder. Kommunen leverer etter forutsetningene tjenester på det jevne.

Åsnes har vært positiv gjennom hele reformprosessen og har lyktes med å etablere intensjonsavtale med Våler. Vålers krav om ferdig kontrakt på felles ungdomsskole før behandling av intensjonsavtalen, har medført at prosessen stoppet opp i september -16.

Åsnes kommune vil på lang sikt møte store utfordringer innen tjenesteyting og samfunnsutvikling dersom de blir stående som egen kommune.

Fylkesmannen tar til etterretning at det i reformperioden ikke var mulig å etablere en felles Solørkommune. Solør-distriktet har mye felleskap og identitetsbærere og som dermed har et godt grunnlag for å bygge ny kommune. Fylkesmannen mener at arbeidet som er gjort må videreføres med sikte på å ta opp igjen drøftingene om Solør kommune.





*Rank furu i skogfylket Hedmark*





## Hedmark Glåmdalsregionen 0426 Våler

### Våler

Folketall 1.1.2016	3 760
Brutto driftsinntekter 2015	335,7 mill. kr
Rammetilskudd	40,4 %

### Kommunens vedtak

Våler kommunestyre behandlet saken om kommunereformen 20.6.2016 og fattet følgende vedtak:

«Ut fra dagens beslutningsgrunnlag ønsker Våler kommune å fortsette som egen kommune også etter kommunereformen. Våler kommune legger opp til folkeavstemning om dette i september 2016.

Etter folkeavstemningen vil kommunestyret i september 2016 fatte nytt vedtak i saken, hvoretter intensjonsavtale eventuelt kan inngås og videre forhandlinger påbegynne.

#### Kommunestyret gjorde nytt vedtak

**12.9.2016:**

1. Våler kommune tar vedtaket i forhandlingsutvalget i Åsnes til etterretning.
2. Da det ikke lenger finnes andre alternativer enn at Våler kommune fortsetter som egen kommune gjennomføres det ikke folkeavstemning om kommunereformen.
3. Kommunestyret gir utvidet formannskap i oppgave å begrunne de 4 kriterier for dette vedtaket.

Rådmannen la fram sak 30.5.2016 der han vurderte de fire målsettingene for reformen

opp mot å fortsette alene og ulike sammenslåingsalternativer. Saken drøfter også fordeler og ulemper med sammenslåing med Åsnes utover de fire hovedmålene. Befolkningsutvikling, utfordringene i tjenestetilbudet knyttet til kompetanse og kapasitet framover, konkurranse i forhold til rekruttering og økonomi trekkes fram som områder som vil være krevende dersom man vedtar å fortsette alene. Rådmannen innstiller på sammenslåing med Åsnes.

Det er gjennomført to innbyggerhøringer. I november 2015 svarte 52 % at de er for sammenslåing, mens 42 % var for å fortsette som egen kommune (n=300).

I juni 2016 ble det gjennomført ny innbyggerhøring og i denne svarte 43,4 % for sammenslåing og 44,2 mot sammenslåing (n=560). Dersom sammenslåing ble aktuelt svarte de slik:

Våler, Åsens og Elverum	10 %
Våler og Elverum	25,9 %
Våler og Åsnes	39,6 %
Våler, Åsnes og Grue	22 %

Det er også gjennomført en ansattundersøkelse (n=80). I denne undersøkelsen var 59 % for sammenslåing og 31 % imot.

Nabosamtaler er ført med Elverum, Åsnes og Grue.

Kommunestyret behandlet sak om intensjonsavtale med Åsens kommune den 22.8.2016. I denne sak satte Våler kommunestyre krav om at det skulle utarbeides et forslag til kontrakt

for felles ungdomsskole i Våler til Åsnes kommune; og at dette skulle være på plass før en eventuell folkeavstemming.

Intensjonsavtalen stoppet opp som følge av kravet om ferdig kontrakt på felles ungdomsskole før behandling av intensjons-avtalen.

### **Fylkesmannens vurderinger**

Fylkesmannen presenterte utfordringsbildet som en del av politikeropplæringen i Våler den 23.11.15.

Våler hatt en befolkningsnedgang på 3,7 % de siste 10 år. I 2040 vil det være 4,1 arbeidsføre pr. person over 80 år.

Det er gjennomført en prosess for å etablere en mulig ny kommune, hvor politiske partier og ansatte har vært involvert.

Kommunen har god økonomiske styring, men har utfordringer i forhold til kapasitet og kompetanse på flere tjenesteområder og er

sårbar. Alt i alt leverer kommunen tjenester på det jevne.

Arbeidet med intensjonsavtalen stoppet opp i september 2016. Våler og Åsnes startet drøftinger om sammenslåing allerede i 2009 og har etablert interkommunalt samarbeid på flere områder. Kommunen har en felles kultur og identitet til Solør regionen.

Våler kommune vil på sikt møte store utfordringer innen både tjenesteyting og samfunnsutvikling dersom de blir stående alene. Fylkesmannen mener at disse utfordringene best kan løses ved å utvikle intensjonsavtalen med Åsnes. Solør-distriktet har mye felleskap og identitetsbærere og som dermed har et godt grunnlag for å bygge ny kommune.

Fylkesmannen mener at arbeidet med intensjonsavtalen må videreføres med sikte på å ta opp igjen drøftingene om Solør kommune.



Landbruksdepartementet beundrer den prisbelønte nye Våler kirke. Foto: Torfinn Kringlebotn





## Hedmark Sør-Østerdalsregionen



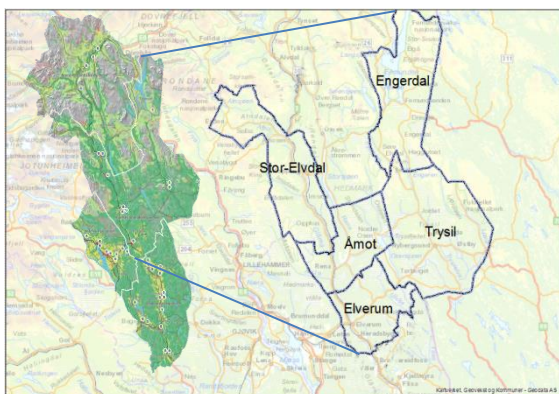
Regionens areal utgjør omtrent 1/3 av hele Hedmark fylke og er større enn Rogaland. Lange avstander og spredt bosetting (unntatt Elverum) gjør det vanskelig å finne gode løsninger for opprettelse av nye kommuner.

Tabell: Befolkningsutviklingen i Sør-Østerdal 2006-2016

Kommuner	Areal km <sup>2</sup>	Folketall 1.1.2006	Folketall 1.1.2016	% endring	Antall personer 25-69 år pr 80 + i 2016	Antall personer 25 -69 år pr 80 år+ i 2040
Elverum	1229	18992	21 030	10,7	11,4	7,3
Trysil	3014	6845	6 525	-4,7	8,1	4,5
Åmot	1340	4348	4 429	1,9	9,3	6,6
Stor-Elvdal	2166	2797	2 600	-7,0	9,4	4,3
Engerdal	2197	1497	1 305	-12,8	7,9	3,3
Sum	9946	34479	35889			

\*Antall arbeidsføre pr. person over 80 år i 2040 baseres på SSBs befolkningsframskriving etter middels alternativ.





## Kommunereformprosessen i Sør-Østerdalsregionen

Kommunene gjennomførte mange folkemøter våren 2015 og utførte SWOT analyser i kommunestyrene med utgangspunkt i kommunenes oppgaver. Arbeidet ble oppsummert og ut fra dette vedtok kommunestyrene hvilke kommunealternativer som skulle utredes. I kommunestyresaken gjorde rådmann i Trysil følgende oppsummeringer for Trysil sitt vedkommende:

1. Klarer og levere et tilstrekkelig og forsvarlig tjenestetilbud
2. Har kapasitetsproblemer innen enkelte fagavdelinger ved sykdom.
3. Juridisk kompetanse savnes da sakene blir mer komplekse og krever spesialkompetanse.
4. Kapasitet til og følge opp normative krav til internkontroll er en utfordring.
5. Selv om Engerdal og Trysil slår seg sammen er en avhengig av utstrakt interkommunalt samarbeid

### Utredninger

Regionrådet i Sør-Østerdal bestilte utredning av følgende alternativer i juni 2015:

1. Trysil og Engerdal
2. Stor-Elvdal, Engerdal og Rendalen
3. Stor-Elvdal, Engerdal, Rendalen, Åmot og Elverum.
4. Åmot, Våler og Elverum

Konsulentselskapet BDO ble valgt til å utføre utredningen og rapporten ble framlagt 1.3.16. BDO skulle ikke gi anbefalinger om hvilke alternativer som var best.

BDO oppsummerer slik:

*«Flere av kommunene har utfordringer. Herunder kan vi nevne fraflytting, svak kommunaløkonomisk soliditet og mangel på en felles samfunns- og næringsstrategi i regionen. Med henblikk på kjente og mindre kjente utfordringer i regionen søkte denne utredningen å svare på følgende spørsmål: Er dagens kommunestruktur hensiktsmessig for å ivareta kommunenes lovpålagte oppgaver og gi innbyggerne et best mulig tjenestetilbud?»*

*På bakgrunn av omfattende analyser av kommunenes rolle som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og lokaldemokratisk arena finner vi at dagens kommuner har utfordringer sett opp mot formålene med reformen og de utfordringene som region har og vil stå foran i fremtiden. Det er i all hovedsak tre forhold som gjør at dagens kommunestruktur vil få utfordringer i fremtiden.*

*For det første har flere kommuner i regionen utfordringer knyttet til størrelsen på ulike fagmiljøer i egen organisasjon. Disse forholdene gjør de mindre kommunene sårbare for utforutsette hendelser og medfører utfordringer knyttet til ivaretagelse av rollen som myndighetsutøver og tjenesteyter. Dette vil i tillegg påvirke kommunenes evne til å håndtere eventuelle nye oppgaver som blir overført, samt muligheten til å håndtere den fremtidige eldrebølgen.*

*For det andre er dagens kommuner preget en lav andel sysselsatte sammenlignet med gjennomsnittet for landet. Regionen vil i fremtiden være avhengig av en helhetlig samfunns- og næringsstrategi som kan søke å videreutvikle næringslivet i regionen.*

*For det tredje har flere av kommunene en svak økonomi. Mange kommuner sliter med ustabile resultater og har en lav investeringsevne. I tillegg vil flere av kommunene ha store utfordringer med et fremtidig investeringsbehov i tjenestene, særlig*

knyttet til de eldre som et viktig forhold å vurdere i et fremtidsperspektiv.

Denne utredningen har videre sett på alternativer kommunestrukturer i regionen og finner at flere av alternativene som innebærer større kommuner kan potensielt redusere sårbarheten til kommunene. Nye større kommuner i regionen, vil i de fleste

tilfeller bli preget av relativt store geografiske avstander. Det er derfor svært viktig at man vurderer hvordan en eventuell strukturendring vil påvirke innbyggernes mulighet for påvirkning og de demokratiske effektene av en endring.»

Kommunene i Sør-Østerdal gjennomførte innbyggerhøringer i april og mai 2016.

**Tabell:** Resultatene fra innbyggerhøringen om ja eller nei til større kommuner.

Kommune	Ja	Nei	Vet ikke	Antall spurte	Vedtak
Elverum	37	40	23	600	Bestå som egen kommune
Trysil	16	77	7	400	Bestå som egen kommune
Åmot	19	58	23	300	Bestå som egen kommune
Stor-Elvdal	38	48	14	200	Bestå som egen kommune
Engerdal	14	79	7	235	Bestå som egen kommune

### Fylkesmannens utfordringsbilde:

Fylkesmannen presenterte sitt syn på utfordringsbildet for regionen i et felles formannskapsmøte den 31.5.16.

Utfordringsbildet ble i etterkant sendt til kommunene i brev. Der oppsummerte fylkesmannen hovedutfordringene slik:

- Engerdal er spesielt sårbar med en tilbakegang i befolkning på 12,8 % siste 10 år og lavt innbyggertall. Engerdal vil ha store utfordringer med å levere innbyggerne gode tjenester i framtida med utgangs- punkt i befolkningsutviklingen og sammensetningen. Med utgangspunkt i at Trysil /Engerdal er en felles arbeidsmarkedsregion bør de vurdere et mer forpliktende samarbeid og diskutere om en ny kommune er det beste på sikt.
- Elverum vil klare seg alene, men bør være åpne for å bygge ny kommune med de naboene som ønsker det.

- Stor-Elvdal har en utfordrende geografi, men må inn i et mye mer omfattende samarbeid for å klare å yte gode tjenester og drive samfunnsutvikling.
- Åmot er en relativt liten kommune med svak befolkningsvekst. Kommunen er for liten til å klare seg på egen hånd og må søke tettere samarbeid med naboene. Dette gjelder særlig innen mer spesialiserte tjenester og for å kunne drive utvikling både innen tjenester og i forhold til samfunnet som helhet.
- Trysil er den nest største kommunen i regionen og er stor i areal. Også Trysil vil trenge mer omfattende samarbeid og sterkere fagmiljøer framover.
- For alle kommuner, unntatt Elverum, kan nødvendig samarbeid bli så omfattende at det må vurderes om nye kommuner vil være en bedre løsning.







**Tabell:** Fylkesmannens oversikt over interkommunale ordninger i Sør-Østerdal:

Sted	Elverum	Trysil	Åmot	Stor-Elvdal	Engerdal
<b>Administrasjon</b>					
Arbeidsgiverkontroll - vertskommune	x	x	x	x	x
IKT-vertskommune	x	x	x	x	x
Innkjøp (ABAKUS) AS		x	x	x	x
Kontrollutvalg	x	x	x	x	x
Revisjon - IKS	x	x	x	x	
<b>Helse - og sosial</b>					
Barnevern - vertskommune		x			x
Krisesenter - vertskommune	x	x	x	x	x
Legevakt (Våler og Åsnes er med)	x	x	x		x
KAD plasser med Våler og Åsnes	x				
KAD plasser		x			x
Miljørettet /smittevern - vertskommune	x	x	x	x	x
<b>Utdanning, skole og barnehage</b>					
Skolesamarbeid					
PPT - vertskommune		x			x
PPT - vertskommune. (Våler er med.)	x		x	x	
Voksenopplæring	x	x	x	x	x
<b>Teknisk</b>					
Brann og feiing - IKS	x	x	x	x	x
GIS-samarbeid/kart med Våler og Åsnes kommuner	x				
Renovasjon (SØIR) - IKS	x	x	x	FIAS-AS	FIAS-AS
Felles næringshage	x		x	x	x
<b>Andre avtaler</b>					
LAB partner - IKS	x	x	x	x	x
Veterinærordning - felles vakt	x	x	x	x	x

Sør-Østerdal har forholdsvis å få interkommunale samarbeid. Innkjøpselskapet ABAKUS eies i sammen med alle kommuner i Nord-Østerdal og Røros. Trysil og Engerdal har felles barnevern og PPT.

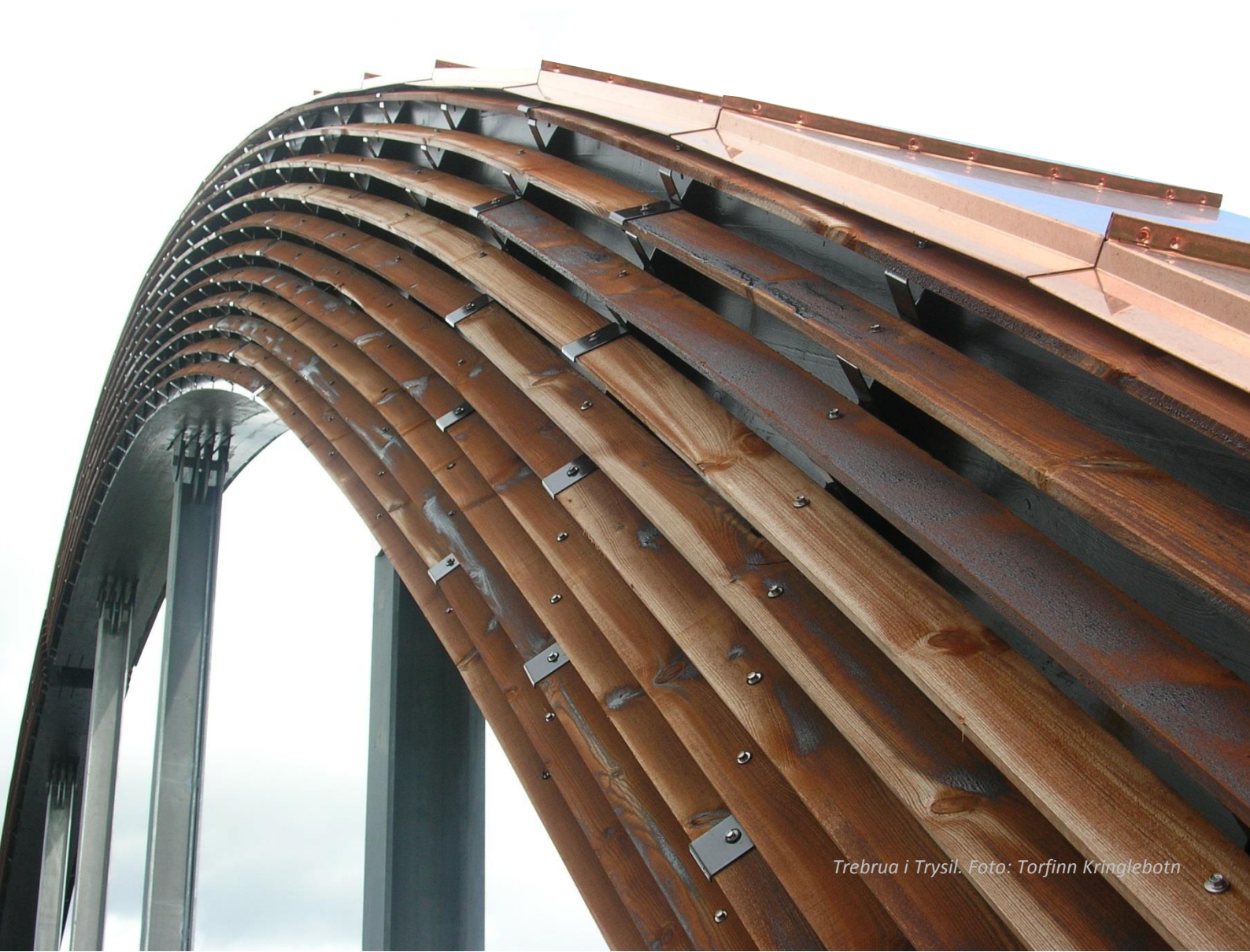
På ordførermøte 6.9.16 drøftet ordførerne i Sør-Østerdal interkommunalt samarbeid og følgende oppsummeres:

- Interkommunalt samarbeid ivaretar avstands- og arealutfordringer på en bedre måte enn ved sammenslåing; mindre sentralisering.
- Interkommunalt samarbeid er uavhengig av kommunegrenser og vi kan hoppe over en kommune dersom den ikke vil delta.

- Barnevern er et område som kan bli for lokalt og viktig med større miljø
- Det er usikkerhet og risiko for at vi mister kontroll og styring i interkommunale samarbeidsløsninger. Dette må vi forbedre.
- Vi mister nærheten til tjenester
- Vi må inn i flere samarbeid for å løse oppgaver. Stor-Elvdal har tatt kontakt med Elverum for å utføre planarbeid.

*Regnbuen sier: Se på meg. Jeg er en bro.  
Jeg er et tegn på himmelen. Bygg broer.  
Bøy dere. Løft armene til en bue.  
Bind sammen. Bryt lenker. Bygg.*

*Fra Rolf Jacobsens dikt Broenes skjønnhet*





## Hedmark

### Sør-Østerdalsregionen

# 0427 Elverum

#### Elverum

Folketall 1.1.2016	21 030
Brutto driftsinntekter 2015	1 505,9 mill. kr
Rammetilskudd	36,7 %

#### Kommunens vedtak

Elverum kommunestyre behandlet saken om kommunereform den 22.6.16 og fattet følgende vedtak:

- Elverum kommune vil opprettholde dagens kommune.
- Elverum kommune vil alene klare å ivareta hovedmålene i kommunereformen.

Innbyggerhøringen som ble gjennomført i mai viste at det var 40 % mot og 37 % for en sammenslåing med Våler (n=600). Våler er den eneste kommunen som har vist interesse for sammenslåing med Elverum. De spurte i Elverum er i overvekt positive til reformen (36 %), men 22 % er negative, gruppen som hverken er for eller mot en kommunereform er imidlertid størst (39 %). Vet ikke gruppen er 3 %.

Saksutredningen er grundig og god og har vurderinger opp mot alle hovedmålene i reformen. Kommunene vil framover ha vekst i de gruppene som krever mest tjenester fra kommunen, unge og eldre. Kommunen har befolkningsvekst og ingen rekrutteringsutfordringer av betydning. De gir gode tjenester i dag og vil klare dette også framover. Av samme grunn vil de klare å ivareta rollen som samfunnsutvikler på en

god måte. Kommunen har hatt dårlige driftsresultat over flere år, men har tatt grep for å få samsvar mellom budsjettammer og tjenestetilbud og er nå i en situasjon hvor soliditeten er god. Kommunen klarer sine oppgaver på egen hånd og er ikke avhengig av interkommunale samarbeid som svekker demokratisk styring og kontroll.

Elverum har hatt nabosamtaler med Våler og Trysil. Tidlig i prosessen var også en stor-kommune med Våler, Åmot, Løten og Elverum et ønsket utredningsalternativ fra Elverum. De andre kommunene ønsket ikke dette.



*Ugla symboliserer visdom og undervisning, skog og utmark, forsvarsvilje og historie.*



## Fylkesmannens vurderinger

Elverum har levert en god saksutredning. Fylkesmannen har ingen merknader til konklusjonen om å bestå som egen kommune.

Fylkesmannen hadde dialog med kommunestyret om kommunereformen den 27.1.16.

Elverum er den kommunen i Hedmark som har hatt størst befolkningsøkning, med 10,7 % de siste 10 år. I 2040 vil de ha 7,3 i arbeidsfør alder pr. person over 80 år, som er på det høyeste nivå i regionen. Elverum har en sentral geografisk plassering i Hedmark og er på mange måter et møtepunkt for regionene i fylket. Utbyggingen av vei og evt. jernbane vil tidsmessig gjøre avstanden til Hamarregionen

og Mjøsområdet kortere og dette vil styrke Elverums utviklingsmuligheter ytterligere.

I utfordringsbildet sier fylkesmannen at kommunen vil klare seg alene, men bør åpne for samarbeid med andre. Kommunen produserer jevnt over tjenester med god kvalitet, men har hatt noen utfordringer med tverrfaglig samarbeid. Kommunen har hatt flere år med dårlige driftsresultat og Fylkesmannen har fulgt situasjonen nøye. Kommunen har høy gjeld. Økonomien er bedret gjennom 2015.

Elverum klarer seg godt alene, men bør fortsatt være åpne for sammenslåing med andre kommuner.



*Broene i Elverum*





## Hedmark Sør-Østerdalsregionen 0428 Trysil

### Trysil

Folketall 1.1.2016	6 525
Brutto driftsinntekter 2015	620,2 mill. kr
Rammetilskudd	38,2 %

### Kommunens vedtak

Trysil kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 21.6.16 og fattet følgende vedtak:

Etter en grundig gjennomgang av intensjonen med kommunereformen og det som så langt avtegner seg som scenariet for kommunens oppgaver, finansiering og demografiske utvikling, mener Trysil kommune at forutsetningene er til stede for at kommunen skal klare å være en bærekraftig og økonomisk robust kommune. Trysil kommune har som mål å gi innbyggerne i Trysil gode og likeverdige tjenester, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling i et godt lokaldemokrati. Nærings- og samfunnsutviklingen er preget av reiseliv og et utstrakt samarbeid med våre svenske nabokommuner. På flere områder samarbeider vi godt med våre norske nabokommuner. Regionen er preget av store avstander, og Trysil har blant landets mest isolerte arbeidsmarkeder (svært lav arbeidsmarkedsintegrasjon). Vi noterer oss også at de kommunene vi deler grense med, har gitt uttrykkelige signaler om at de ikke er interessert i en sammenslåing med Trysil.

1. Med dette som bakgrunn ønsker Trysil kommune å bestå som egen kommune med nåværende kommunegrenser.

2. Trysil kommune er åpen for å inngå interkommunale samarbeid innenfor de fagområder og sektorer Trysil kommune finner formålstjenlig, og har oppfattet at flere av våre nabokommuner ønsker det samme.
3. Trysil kommune vil ta initiativ til å videreføre prosessen for å avklare hvilke konkrete tjenesteområder som er aktuelle og utrede samarbeidsformer.

Det ble gjennomført en innbyggerhøring i mai 2016. Denne viste at 32 % er for og 54 % er mot sammenslåing med Engerdal. 77 % er mot en sammenslåing med både Engerdal og Elverum (n=400).

Saksframstillingen til rådmannen tar for seg målsettinger, utredninger og vurderer Trysil opp mot målsettingene i reformen. Rådmannen mener at kommunen vil klare å gi likeverdige tjenester, men at de ikke vil tåle vesentlig befolkningsnedgang før de må gjøre større kutt på sentrale tjenesteområder. Samfunnsutvikling er et område det er lite grunn til bekymring, de har både kapasitet og kompetanse på området i dag og har prioritert dette. Økonomien er mer bekymringsfull, befolkningsnedgang og demografi fører til at dette er krevende og at handlefriheten begrenses. Lokaldemokratiet er velfungerende, kapasiteten i administrasjonen til å betjene politikerne kan være en flaskehals. Mangel på felles arbeidsmarked, felles identitet og store avstander taler mot å bygge en større kommune. En sammenslutning med Elverum vil kunne føre til en sentralisering der både arbeidsplasser og folk vil flytte ut av

kommunen, en utvikling som ikke vil tjene kommunens innbyggere.

Det er gjennomført nabosamtaler med Elverum og Engerdal.

### Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen presenterte utfordringsbildet i kommunestyret den 15.2.2016.

Trysil har hatt en befolkningsnedgang på 4,7 % de siste 10 år. I 2040 vil det være 4,5 innbyggere i arbeidsfør alder pr. person over 80 år.

Trysil har samarbeidet med de øvrige kommunene i region om utredninger og har gjennomført folkemøter og nabosamtaler. Ønsket om å bestå som egen kommune er relativt klart.

Kommunen har god økonomistyring, men har en krevende økonomisk situasjon og må drive kontinuerlig omstilling og effektivisering for å beholde en viss handlefrihet. Trysil kommune er sårbare og har utfordringer med kapasitet og kompetanse på en del tjenesteområder. Trysil har jobbet godt med å utvikle og forbedre tjenestene.

Trysil er en stor reiselivskommune og jobber målrettet og godt med samfunns- og næringsutvikling, også på tvers av landegrensener. Trysil deltar i SITE-samarbeidet med kommunene Engerdal, Malung, **Sälen og Älvdalen** i Sverige. Det viktigste prosjektet er planlegging av flyplass i Sälen; ferdigstilles i 2018/2019. Dette vil betjene reiselivsindustrien i Trysil/Sälen på en helt annen måte enn i dag. Det er årlig mer enn seks millioner gjestedøgn i dette området. De to svenske kommunene er også store i areal og med liten befolkning. Älvdalen er for eksempel 7200 km<sup>2</sup> og har 7300 innbyggere.

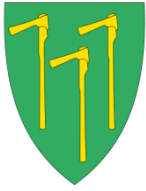
En videre utvikling av det svensk/norske samarbeidet er også viktig for framtidsmulighetene i Engerdal/Trysil.

Geografien i denne delen av Hedmark er krevende. Trysil bør som den største kommunen ta initiativ til å fortsette samtaler med Engerdal om en økt forpliktende interkommunalt samarbeid eller sammenslåing.

Samlet er Trysil /Engerdal omlag 5200 km<sup>2</sup> og har rundt 8000 innbyggere.



Juving i Trysil. Foto: Margit Jære



## Hedmark Sør-Østerdalsregionen 0429 Åmot

### Åmot

Folketall 1.1.2016	4 429
Brutto driftsinntekter 2015	399,9 mill. kr
Rammetilskudd	38,4 %

### Kommunens vedtak

Åmot kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 15.6.2016 og fattet følgende vedtak:

1. Åmot kommune består som egen kommune.
2. Åmot kommune er åpen for å inngå et utstrakt interkommunalt samarbeid med kommuner i Sør- Østerdal.

Lokaliseringsdebatt skal ikke være til hinder for at nødvendige løsninger vedtas.

Innbyggerhøringen i mai 2016 viste at 58 % vil at Åmot skal fortsette som egen kommune, mens 19 % var for en større kommune (n=300)

Rådmannens saksframstilling er grundig og går inn på hovedmålsettingene i reformen:

«Kommunene står overfor store utfordringer i framtida. Noen av årsakene er nødvendigheten av å tilpasse seg lavere økonomisk rammer, den demografiske utviklingen med sterk økning av antall eldre og vanskelighetene med å opprettholde likeverdige og tilstrekkelige velferdsordninger og tjenestetilbud til befolkningen. Dette gjelder mer eller mindre alle kommunene, uavhengig av kommunestørrelse.

Mindre kommuner i distriktene har i tillegg problemer med små fagmiljøer og rekruttering av tilstrekkelig fagkompetanse. Selv om mange av fagmiljøene til tider er gode nok, er de små og veldig sårbare både med hensyn til kapasitet og kompetanse ved alle former for vakanser. Innenfor hovedområdene for lovpålagt tjenesteyting viser analysene som er gjort for sektorene at vi likevel vil klare oss tålelig bra framover.

Det er innenfor områdene som krever spesialkompetanse problemene først og fremst oppstår. Dette gjelder både innenfor spesialisert tjenesteproduksjon og administrasjon.

Tilstrekkelig kapasitet til å følge opp eksterne tilsynsmyndigheter, og utøve god nok internkontroll, er en kritisk faktor for kommuner med små administrasjoner som Åmot. Som det er vist til foran endrer kravene til løsning av de ulike oppgavene seg raskt, på grunn av teknologisk og faglig utvikling og nytt regelverk, for å nevne noe. I tillegg blir stadig nye oppgaver lagt til kommunene.

Effektivisering, profesjonalisering og kommunal innovasjon er viktige grep for å møte dette, og tilstrekkelig kunnskap og kompetanse er helt nødvendige virkemidler. De kommuner som ikke klarer å følge opp her, vil ikke kunne klare seg sjøl i framtida.

Åmot kommune med dagens størrelse gir muligheter for god oversikt, rom for effektiv drift og ubyråkratiske løsninger. Med ytterligere oppgaveoverføringer til kommunene kan kommunen bli sårbare på kapasitet og kompetanse for å yte tjenester og myndighetsutøvelse dersom kommunen



velger å stå alene. I en slik sammenheng vil en større kommune kunne gi bedre forutsetninger for styring og kontroll.

Et alternativ vil ellers være å utvikle kommunesamarbeidsløsninger med omliggende kommuner. En videreutvikling av SÅTE-samarbeidet, som har felles IKT-plattform, kan være et godt alternativ.

Et godt utviklet regionalt samarbeid åpner også for større muligheter for samordnet arealbruk i regionen og bedrer arealforvaltningen på sikt. En videreutvikling av næringsutviklingsarbeidet vil også være gunstig og gi grobunn for en positiv utvikling av arbeidsmarkedet.»

Åmot har deltatt i prosessen i regionen og avholdt et folkemøte. De har ikke gjennomført nabosamtaler.

### **Fylkesmannens vurderinger**

Utfordringsbildet ble presentert på folkevalgtopplæringen i kommunen den 10.2.2016.

Åmot har hatt en befolkningsøkning på 1,9 % de siste 10 år. I 2040 vil det være 6,6 innbyggere i arbeidsfør alder pr. person over 80 år; noe som er det høyeste i regionen.

Åmot har deltatt i prosessen med kommune-reform og har vurdert kommunen opp mot reformens målsettinger.

Kommunen har sårbar økonomi og har hatt en gjeldsøkning de senere årene. Innenfor flere av de spesialiserte tjenestene sliter kommunen med kapasitet og kompetanse på en del områder. Kommunen har potensiale for å skape bedre resultater i skolen. Kommunen bruker lite ressurser på tjenesteutvikling og bør øke innsatsen på dette området. Kommunen har behov for mer interkommunalt samarbeid. Også nabokommunene er avhengig av at Åmot inngår i interkommunale samarbeid.

Åmot har flere bein å stå på enn kommuner på samme størrelse grunnet store etableringer så som Forsvaret og Høgskolen i Hedmark. Østerdal garnison omfatter Rena og Terningmoen og er Hærens største etablering i Sør-Norge.

Åmot kommune vil på lang sikt møte store utfordringer både innen tjenesteyting og samfunnsutvikling dersom de blir stående som egen kommune. Åmot kommune vil være avhengige av forpliktende interkommunalt samarbeid eller sammenslåing.

*Birkebeinerrennet ble innstiftet i 1932 til minne om birkebeinerne som frakta den vesle prinsen Håkon Håkonsson i 1206. Maleri av Knud Bergslien fra 1869.*







## Hedmark

### Sør-Østerdalsregionen

# 0430 Stor-Elvdal

#### Stor-Elvdal

Folketall 1.1.2016	2 600
Brutto driftsinntekter 2015	246,3 mill. kr
Rammetilskudd	43,2 %

#### Kommunens vedtak

Stor-Elvdal kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 22.6.2016 og fattet følgende vedtak:

Vurdert ut fra de kriterier som er satt for god kommunestruktur, og det kunnskapsgrunnlaget vi i dag har blant annet med nytt inntektssystem for kommunene, velger Stor-Elvdal å gå videre som egen kommune.

Etter en grundig gjennomgang av intensjonen med kommunereformen mener Stor-Elvdal kommune at forutsetningene er til stede for at kommunen inn i fremtiden skal klare å bli en bærekraftig og økonomisk robust kommune, med store muligheter. Stor-Elvdal kommune har som mål å gi innbyggerne i Stor-Elvdal gode og likeverdige tjenester, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling i et godt lokaldemokrati. Med dette som bakgrunn ønsker Stor-Elvdal kommune primært å bestå som egen kommune med nåværende kommunegrenser.

Interkommunale samarbeid, med i utgangspunkt robuste tjenester og et godt og utfordrende arbeidsmiljø som hovedmål, vurderes, så lenge Stor-Elvdal kommune ser det som formålstjenlig og hensiktsmessig.

Dersom det i en videre prosess i våre nabokommuner, hos fylkesmann eller i

Storting kommer nye signaler eller føringer som endrer forutsetningene for reformen, er det Stor-Elvdal kommune sitt sekundære syn at vi stiller oss åpne for å ta en forhandlingsrunde med våre nabokommuner.

I saksutredningen er det gjort vurderingen av kommunens evne til å møte målene med reformen. Stor-Elvdal har en negativ befolkningsutvikling som påvirker tjenestetilbudet, økonomien og handlefriheten. Rådmannen tror at kommunen vil kunne klare å gi likeverdige tjenester framover dersom det inngås forpliktende samarbeid med nabokommuner. Samfunnsutvikling er det området kommunen har mest å hente på å samarbeide med andre. Økonomi er et område som bekymrer ut fra folketallsutviklingen, det er en utfordring å effektivisere raskt nok. Lokaldemokratiet er godt. Identitet og tilhørighet er viktig, det faktum at kommunen er en egen bo- og arbeidsmarkedsregion og at regionen har lite felles identitet gjør spørsmålet om kommunesammenslåing krevende.

Kommunen har gjennomført flere grendemøter og folkemøter.

I innbyggerhøringen i mai 2016 er 48 % mot og 38 % for kommunesammenslåing (n=200).

Stor-Elvdal har i prosessen ønsket samtaler med naboene, men interessen har ikke vært gjensidig.

## Fylkesmannens vurderinger

Stor-Elvdal startet opp arbeidet med reformen tidlig og har gjennomført en god prosess med bred involvering. Innbyggerhøringen viser til tross for en overvekt av negative stemmer at kommunens innbyggere er relativt åpne for endringer.

Fylkesmannen presenterte utfordringsbildet i formannskapet 6.1.2016 og har vært i flere møter i kommunen. Stor-Elvdal har hatt en befolkningsnedgang på 7 % de siste 10 år. I 2040 vil det være 4,3 innbyggere i arbeidsfør alder pr. person over 80 år. 1500 av innbyggerne bor i og rundt Koppang sentrum.

Det gjøres mye godt arbeid på mange områder. Stor-Elvdal har god styring på økonomien, men er i en krevende situasjon med krav til kontinuerlig effektivisering. Kommunen har store og rike arealressurser i likhet med naboene. Barnevern, rus, rehabilitering og samhandlingsreformen er eksempler på oppgaver der kommunen er for liten til å løse alene. De er sårbare med små fagmiljøer og har rekrutteringsproblemer på en del

områder. Mottak og arbeid med flyktninger er viktig i Stor-Elvdal. Det gir både inntekter og arbeidsplasser i kommunen. Endringer i dette, kan på kort sikt være utfordrende.

Utfordringsbildet som fylkesmannen har presentert samsvarer med kommunens egne vurderinger.

Kommunen er definert som en egen bo- og arbeidsmarkedsregionen og har et stort areal som gjør det vanskelig å se hvordan kommunen kan inngå i en større kommune. Kommunen er definert som ufrivillig liten i henhold til kommuneproposisjon for 2017. Dette endrer ikke fylkesmannens konklusjon om at kommunen ikke vil kunne gi et tilfredsstillende tjenestetilbud alene og må søke et tettere samarbeid med andre kommuner.

Stor-Elvdal kommune vil møte store utfordringer både innen tjenesteyting og samfunnsutvikling dersom de blir stående som egen kommune. Stor-Elvdal kommune vil være avhengige av forpliktende interkommunalt samarbeid eller sammenslåing.





## Hedmark Sør-Østerdalsregionen 0434 Engerdal

### Engerdal

Folketall 1.1.2016	1 305
Brutto driftsinntekter 2015	176,1
Rammetilskudd	41,4 %

### Kommunens vedtak

Engerdal kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 16.6.2016 og fattet følgende vedtak:

Etter en grundig gjennomgang av intensjonen med kommunereformen mener Engerdal kommune at forutsetningene er til stede for at kommunen inn i fremtiden skal klare å være en bærekraftig og økonomisk robust kommune. Engerdal kommune har som mål å gi innbyggerne i Engerdal gode og likeverdige tjenester, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling i et godt lokaldemokrati. Med dette som bakgrunn ønsker Engerdal kommune å bestå som egen kommune med nåværende kommunegrenser.

For å redusere sårbarheten på enkelte områder ønsker Engerdal kommune å inngå interkommunale samarbeid innenfor de fagområder man er sårbar på.

I sin sak oppsummerer rådmannen dette:

«Det som virkelig bekymrer og som er svært viktig i forhold til kommunens økonomiske situasjon er folketallsutviklingen.

Engerdal kommune vil med dagens bemanning klare å løse de løpende driftsoppgaver som nå ligger hos kommunen når alle stillinger er besatt med rett kompetanse. utfordringene generelt er at det på mange områder kun er en ansatt som har

kompetansen på området, og vi er sårbare ved sykdom, permisjoner og annet fravær.

Erfaringer gjennom de senere år både fra vår kommune og andre tilsvarende kommuner har vist at det er krevende å rekruttere til en del fagstillinger som for eksempel lærere, barnehagelærere, spesialpedagoger, ingeniører, sykepleiere (spesielt med spesialkompetanse), leger, personale med arkivkompetanse osv. Det er også til tider vanskelig å rekruttere til lederstillinger. Til en viss grad klarer en å kompensere for fravær i perioder ved å være bevisste på å bygge tvilling kompetanse i organisasjonen, men på enkelte områder er dette vanskelig.

Vi har på en del områder som krever spesialkompetanse et for lite befolkningsgrunnlag til å kunne forsvare hele stillinger. Dette gjør at vi enten må ansette i full stilling og da ha overkapasitet, eller forsøke å samarbeide med andre kommuner om oppgavene. Eksempler på slike oppgaver er jordmor, PPT, kreftsykepleier, ergoterapeut, logoped.

Når det gjelder videreutvikling av tjenestene framover er det to forhold som gjør seg gjeldende; utviklingskapasitet og økonomisk kapasitet.

Vi vil kunne klare å gi tjenester på dagens nivå så lenge vi får tak i rett kompetanse og har stillingene bemannet. Det er imidlertid vanskelig å se for seg at kommunen alene skal kunne ta på seg mer spesialiserte oppgaver for eksempel innen helse og PLO, siden dette krever et større befolkningsgrunnlag for at tjenesten skal kunne være faglig forsvarlig og økonomisk bærekraftig. Eksempel på slike tjenester er plikten til tilbud om øyeblikkelig hjelp døgnopphold kommunene som vi har fått fra 1/1-16 der vi har inngått et samarbeid med Trysil.



Engerdal alene har et alt for lite befolkningsgrunnlag til å kunne ha døgnbemanning av leger og sykepleiere på en slik enhet.

Rådmannen opplever også at Engerdal pr i dag har for liten kapasitet til utviklingsoppgaver utover den daglige driften. Dette gjelder samfunnsutviklingsoppgaver, tjenesteutvikling og organisasjonsutvikling. Dette er viktig å kunne prioritere, men det blir ofte prioritert bort til fordel for kortsiktige driftsoppgaver som krever ressurser.»

Kommunestyresaken tar også for seg de øvrige hovedmålene i reformen. Kommunen er med i 11 interkommunale samarbeid. Sør-Østerdalsregionen og Engerdal utmerker seg med færre interkommunale samarbeid enn det sammenlignbare kommuner har. Engerdal har god økonomistyring og sunn økonomi. Habilitet og krav om internkontrollstyrings-systemer er krevende å møte for en liten kommune som Engerdal. Kommunen har få avvik på tilsyn.

Rådmannen anbefaler at kommunen fortsetter som egen kommune og trekker da fram den sentralisering som vil skje som følge av kommunesammenslåing. Dette vil bidra til å trekke arbeidsplasser og dermed befolkning vekk fra Engerdal. Kommunen er til for befolkningen i Engerdal og de er best tjent med at kommunen fortsetter alene. Skal dette være mulig må det være et omfattende samarbeid med andre kommuner.

Engerdal kommune har hatt flere grendemøter om kommunereformen. I innbyggerhøringen i mai 2016 svarte 79 % at de ville fortsette som egen kommune og 14 % ville bygge ny kommune. 67 % av de spurte mener at samarbeid med andre kommuner gir bedre tjenester og 48 % velger Trysil hvis sammenslåing blir aktuelt (n =235)

Engerdal har hatt nabosamtaler med Stor-Elvdal/Rendalen og med Trysil.

## Fylkesmannens vurderinger

Engerdal har samarbeidet med de øvrige kommunene i region om utredninger og har gjennomført flere folkemøter. Både befolkningen og politikerne er klare på at kommunen skal fortsette som egen kommune.

Fylkesmannen presenterte utfordringsbildet i formannskapet 9.2.16 og har vært på flere møter i kommunen.

Engerdal har hatt en befolkningsnedgang på 12,8 % de siste 10 år. I 2040 vil det være 3,3 innbyggere i arbeidsfør alder pr. person over 80 år.

Kommunen vil ha store utfordringer med å gi tilfredsstillende kommunale tjenester i framtiden på bakgrunn av befolkningsreduksjon og demografi. Kommunen har mange generalister i staben, men har ikke utviklingsressurser. Engerdal er sårbare innenfor de fleste tjenesteområder. Kommunen har disse forholdene tatt i betraktning god økonomi.

Kommunen er stor i utstrekning og er sammen med Rendalen den kommunen som har færrest innbyggere pr. km<sup>2</sup> Også i dag er leveransen av kommunale tjenester f.eks. innen skole krevende på grunn av avstander. En kommunesammenslåing kan komme til å forsterke avstandsutfordringene som Engerdal allerede har. Kommunen er ufrivillig liten, jf. kommuneproposisjonen 2017. Kommunen klarer ikke å levere tilfredsstillende kommunale tjenester innenfor alle områder på egen hånd, og de må derfor inngå i et langt mer forpliktende interkommunalt samarbeid enn det kommunen har i dag.

Det vil være krevende for kommunen å snu befolkningsutviklingen. Selv om det vil skje vil kommunen ha vanskeligheter med å klare seg alene. Engerdal må fortsette samtaler med Trysil om både økt forpliktende interkommunalt samarbeid og sammenslåing.



# Hedmark

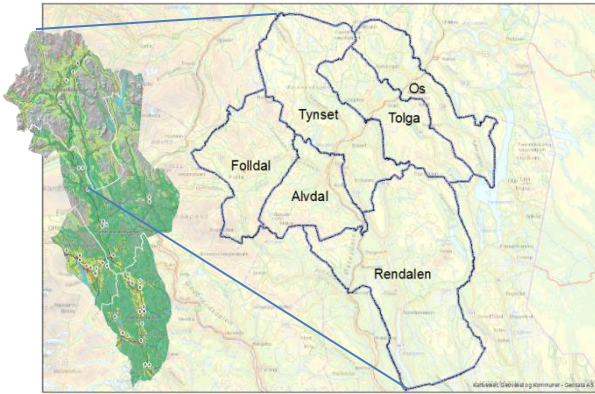
## Nord-Østerdalsregionen og Fjellregionen



Denne regionen har om lag 1/3 av fylkets areal og er befolkningsmessig den minste regionen med Det er også store avstander i denne regionen. Største delen av befolkningen bor langs med Glomma og Rørosbanen fra Alvdal i sør til Os i nord. Fra regionsenteret Tynset er det om lag 50 km til Os og 20 til Alvdal. Tynset kommune har om lag 1/3 av befolkningen i regionen. Det andre tyngdepunktet i regionen er Røros med om lag tilsvarende befolkningsgrunnlag som i Tynset. Det bør ligge til rette for et enda tettere samarbeid om utviklingsmuligheter, for eksempel i forhold til Rørosbanen, som er transportåren mellom Sør- og Midt-Norge og innad i regionen. Det er en kultur i regionen for å se og ville utvikle de sterke sidene området har. Rørosområdet er en internasjonalt kjent merkevare som bidrar til å styrke regionens posisjon.

Tabell: Befolkningsutviklingen i Nord-Østerdal i perioden 2006-2016.

Kommuner	Areal km <sup>2</sup>	Folketall 1.1.2006	Folketall 1.1.2016	% endring	Antall personer 25-69 år pr 80 + i 2016	Antall personer 25 -69 år pr 80 år+ i 2040
Rendalen	3180	2082	1881	-9,7	7,2	3,3
Tolga	1123	1 755	1620	-7,7	9,1	4,7
Tynset	1880	5 368	5580	3,9	10,3	5,9
Alvdal	942	2 392	2426	1,4	8,4	5,8
Folldal	1278	1 722	1592	-7,5	7,8	3,7
Os	1040	2 075	1956	-5,7	8,1	4,7
<b>Nord-Østerdal - sum</b>	<b>9443</b>	<b>15394</b>	<b>15055</b>	<b>-2,2</b>		
Røros i Sør-Tr.lag	1956	5639	5635		9,7	5,1
Holtålen i Sør-Tr.lag	1208	2087	2031	-2,7	9,1	4,5



## Kommunereformprosessen i Nord-Østerdals- og Fjellregionen

Regionen startet arbeidet med kommunereformen i 2014. Det ble gjennomført en felles undersøkelse i regi av regionrådet våren 2015 der 95 politikere og 92 ledere ble intervjuet. Den viste at det bare var politikerne i Røros som ønsket sammenslåing. I Tynset var politikerne delt med 9 for og 10 mot sammenslåing. På administrativt nivå var flertallet i ledergruppa i Røros og Os for en sammenslåing.

På slutten av 2015 vedtok kommunene å utrede tre alternativer:

1. Nord-Østerdal kommune med Folldal, Alvdal, Tynset, Tolga, Os og Rendalen (6K).
2. Røros, Os og Holtålen (3K)
3. 0-alternativet med utvidet interkommunalt samarbeid.

Styringsgruppa for alternativet Røros, Os og Holtålen engasjerte konsultentselskapet «Rådhuset Vingelen» til å utrede dette alternativet. Rapporten ble lagt fram 4.4.2016. Rapporten anbefalte sammenslåing. Dette ville gi store muligheter for bedret tjeneste-

kvalitet, spesielt for de minste fagområdene og det ville gi bedre muligheter for spesialisert kompetanse og lette rekrutteringen. En ny kommune ville gi bedre muligheter for å utvikle kommunens rolle i overordnet samfunns- og næringsutvikling. Muligheten for samordnet forvaltning av næringsarealer, effektiv og forutsigbar saksbehandling og evne til å påvirke andre aktører vil bli bedre.

Oppdraget med å utrede en regionkommune i Nord-Østerdal ble gitt til Østlandsforskning. Denne rapporten ble lagt fram 25.4.2016. Rapporten konkluderer med at 6K ikke er et funksjonelt samfunnsutviklingsområde og fastslår at Os er en del av bo- og arbeidsmarkedsregionen med Røros. Med basis i samfunnsutvikling som premiss for en storkommune, så sier Østlandsforskning at et fjerde alternativ som består av Tolga, Tynset og Alvdal (3K); muligens med Folldal er aktuelt. På grunnlag av dette så ba Fylkesmannen Østlandsforskning om å se på de økonomiske konsekvenser av alternativet 3K.

Det ble gjennomført et til to folkemøte i hver kommune i forbindelse med reformen. Os kommune gjennomførte et mer omfattende opplegg for møter og diskusjoner og hadde folkeavstemning 6.6.2016.

### Innbyggerhøringer

I mai ble det gjennomført spørreundersøkelse med 1537 innbyggere. Alternativet med å bestå som egen kommune fikk høyest score og deretter kom alternativet med 3K: Tolga, Tynset og Alvdal og sammenslåing av Røros, Os og Holtålen.



**Tabell:** Hvordan vil du vurdere følgende sammenslåingsalternativer?

(1=svært negativ, 6=svært positiv)

	Fortsette som egen kommune, dvs. å videreføre dagens inndeling	6K: Tynset, Alvdal, Os, Tolga, Follidal, Rendalen	3K: Tynset, Alvdal, Tolga	3K+Os: Tynset, Alvdal, Tolga, Os	4K: Tynset, Alvdal, Tolga, Follidal	3K: Os, Røros, Holtålen	2K: Rendalen + Stor-Elvdal + Engerdal	Antall spurte
Totalt	4,3	2,2	3,5	2,6	2,5	3,4	1,9	1537
Rendalen	4,8	2,2					1,9	224
Tolga	4,3	2,0	3,3	2,7	2,1			176
Tynset	3,9	2,7	3,9	2,9	2,8			507
Alvdal	4,5	1,8	2,8	1,9	2,2			260
Follidal	4,7	1,8			2,4			173
Os	4,1	2,1		2,8		3,4		197

Nord-Østerdalen er regionen med flest samarbeidsløsninger i Hedmark. Videre har Os valgt Holtålen og Røros kommuner i mange samarbeidsløsninger.

På ordførermøte 6.9.16 drøftet ordførerne i Nord-Østerdal interkommunalt samarbeid og følgende oppsummeres:

- Det er en styrke at det er mange politikere som tenker helhet i en regionen og antall politikere vil bli redusert ved sammenslåing.
- Vi er mange kommuner med få innbyggere, og dermed helt avhengig av interkommunalt samarbeid.
- I interkommunalt samarbeid kan funksjoner fordeles og hindre sentralisering. Os, Røros og Holtålen kommuner har fordelt funksjoner.
- Har utstrakt samarbeid på en del ordninger som fungerer godt. Det er noe ulik oppfatning av hvordan det interkommunale samarbeidet fungerer innen vertskommune-organisering. Det må utvikles en felles strategi med felles mål, organisering, rapporteringsrutiner og klare økonomiforutsetninger.
- I dag har interkommunale tjenester andre økonomiske rammevilkår og vekst sammenligna med tjenester som styres i den enkelte kommune.
- Vi må samarbeide om spesialiserte tjenester for dette er de mest utfordrende oppgavene framover
- Vi må rigge felles løsninger som gir gode synergieffekter på sikt.



*Vanggrøftdalen er et aktivt og viktig seterområde, vernet som landskapsvernområde. Forollhogna nasjonalpark i bakgrunnen. Foto: Karoline Finstad Vold*



**Tabell:** Fylkesmannens oversikt over interkommunale ordninger i Fjellregionen.

Sted	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Røros/ Holtålen
<b>Administrasjon</b>	—						
Arbeidsgiverk. – vertskommune	x	x	x	x	x	x	x
IKT-IKS	x	x	x	x	x	Røros	Røros
Innkjøp –AS	x	x	x	x	x	x	x
Kontrollutvalg-IKS		x	x	x	x	x	x
Lønningskontor						Røros	Røros
Revisjon-IKS		x		x	x	x	x
Skatteinnkreving		x				Røros	Røros
Økonomi-vertskommune						Røros	Røros
<b>Helse – og sosial</b>							
Barnevern-vertskommune	x	x	x	x	x	Røros	Røros
Intermediæravdeling	x	x	x	x	x	x	
Jordmor-vertskommune	x	x	x	x	x	Røros	Røros
Kommune overlege						Røros	Røros
Krisesenter på Lillehammer - kjøp	x	x	x	x	x	x	
Kreftkoordinator						Røros	Røros
Miljørettet /smittevern							
Legevakt-vertskommune	x	x	x	x	x	Røros	Røros
Ø-hjelpsenger - §28							
<b>Utdanning, skole og barnehage</b>							
Norskopplæring		x	x	x	x		
Skolesamarbeid- vertskommune		x	x	x			
PPT - vertskommune	x	x	x	x	x	Røros	Røros
Voksen opplæring			x	x	x		
<b>Teknisk</b>							
Brann og feiing - IKS	x	x	x	x	x	Røros	Røros
GIS samarbeid-vertskommune	x	x	x	x	x	x	
Plan- og byggesak - vertskommune				x	x		
Renovasjon-AS	x	x	x	x	x	x	x
<b>Næring</b>							
Røros Næringshage-kjøp	x	x	x	x	x	x	x
Regionale næringssefer- vertskommune	x	x	x	x	x	x	x
Landbruk-kjøp			x	x		Røros	Røros
Felles skogbrukssjef - vertskommune			x	x	x	Røros	Røros
<b>Andre avtaler</b>							









# Hedmark

## Nord-Østerdalen/Fjellregionen

### 0432 Rendalen

#### Rendalen

Folketall 1.1.2016	1 881
Brutto driftsinntekter 2015	194,2 mill. kr
Rammetilskudd	43,0 %

#### Kommunens vedtak

Rendalen kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 30.6.2016 og fattet følgende vedtak:

Rendalen kommune består som egen kommune.

Rendalen kommune gir sin tilslutning til videre utvikling av samarbeidet i regionen for å skape best mulig tjenester for sine innbyggere.

Det regionale samarbeidet skal ha som fokus å sikre regjeringens mål med kommunereformen.

Rendalen kommunestyre har behandlet spørsmålet om kommunereformen i kommunestyret flere ganger. De har hatt sett på ulike alternativer – (1) fortsette som egen kommune, (2) felles kommune i Nord-Østerdalen og (3) kommune sammen med Stor-Elvdal og Engerdal.

Innbyggerhøringen som ble gjennomført i mai viser at innbyggerne i Rendalen ønsker å fortsette som egen kommune. De hadde høyeste score i regionen med 4,8 (skala 1 til 6).

Saksframstillingen drøfter spørsmålet om kommunereform på generelt grunnlag, men gjør ingen vurdering av Rendalen kommune sin evne til å svare på hovedmålene i

kommunereformen eller Fylkesmannens utfordringsbilde. De mener at de utfordringene de har kan løses med økt interkommunalt samarbeid. De viser til at innbyggerne er fornøyd med de tjenester kommunen gir. De viser også til at en kommuneslåing vil forsterke sentraliseringen og at dette er en viktig grunn for ikke å gå inn i en større kommune/regionkommune.

#### Fylkesmannens vurderinger

Utfordringsbildet for Rendalen ble presentert for formannskapet både den 20.8.15 og 29.10.15.

Rendalen har hatt en nedgang i befolkningen på 9,7 % de siste 10 år. Etter SSBs befolkningsframskriving vil denne utviklingen fortsette og det vil i 2040 være 3,3 i arbeidsfôr alder (25-69) pr. person over 80 år. Dette er det laveste i Hedmark.

Kommunen er stor i utstrekning og er sammen med Engerdal den kommunen som har færrest innbyggere pr. km<sup>2</sup>

Kommunen vil ha utfordringer både i forhold til rekruttering og økonomi som følge av befolkningsutviklingen og -sammensetningen.

Rendalen kommune har god økonomistyring og har hatt overskudd i alle år siden 1980-tallet.

Kommunen har utfordringer når det gjelder forvaltningskompetanse og rettsikkerhet generelt. Rendalen kommune sliter også med å levere tilfredsstillende kvalitet innen flere tjenesteområder. Fagmiljøene er små og sårbare og evnen til å gi gode kompetanse-

krevene tjenester er personavhengig. Kommunen har utfordringer i forhold til styring og ledelse og mangler overordnede styringssystemer.

I forhold til samfunnsutviklingsutvikling har kommunen prioritert næringsarbeidet da kommunen har behov for arbeidsplasser. Innen øvrig utviklingsarbeid er ressursene begrenset.

Kommunen har svært stort areal; noe som gjør det vanskelig å se hvordan kommunen kan inngå i en større kommune. Kommunen er

definert som ufrivillig liten i kommune-proposisjon for 2017. Dette endrer ikke fylkesmannens konklusjon om at kommunen ikke vil kunne gi et tilfredsstillende tjenestetilbud alene og må søke et tettere samarbeid med andre kommuner.

Rendalen kommune vil møte store utfordringer både innen tjenesteyting og samfunnsutvikling dersom de blir stående som egen kommune. Kommunen vil være avhengig av forpliktende interkommunalt samarbeid eller sammenslåing.



Foto: Vegard Urset





# Hedmark

## Nord-Østerdalen/Fjellregionen

### 0436 Tolga

#### Tolga

Folketall 1.1.2016	1 620
Brutto driftsinntekter 2015	153,3 mill. kr
Rammetilskudd	52,7 %

#### Kommunens vedtak

Tolga kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 23.6.16 og fattet følgende vedtak:

Tolga kommune vil bestå som egen kommune.

1. Tolga kommune vil utvikle det interkommunale samarbeidet som en alternativ løsningsstrategi for å besvare kommunereformens 4 målsettinger og Fylkesmannens utfordringsbilde.
2. Tolga kommune inviterer til at det i fellesskap utarbeides en skisse til hvordan en utvikling av det interkommunale samarbeidet kan skje. Skissen legges frem til behandling i kommunestyret. Viktige punkter i utviklingen av samarbeidet blir:
  - a. Komme frem til felles målsettinger og holdninger for hvordan et samarbeid kan motvirke en sentralisering av tjenester, gi likeverdige og gode tjenester til hele befolkningen, skape en positiv samfunnsutvikling, gi økt demokratisk styring og finne synergier for reduksjon av kostnader. Det er særlig oppgaver innen velferdssektoren med økte krav og økende innbyggerrettigheter som det er viktig å finne løsninger for.
  - b. Finne samarbeidsformer og arenaer som sikrer at man kontinuerlig diskuterer hva

man skal samarbeide om og hvordan man skal gjøre det

- c. Gjøre en vurdering av hvilke oppgaver som kan/vil løses alene, gjennom samarbeid med noen kommuner, og på et regionalt nivå. Denne diskusjonen må også løftes inn regionrådet for Fjellregionen.
3. Tolga kommune savner at Staten kommer med en samlet oversikt over hva som skal være kommunale og statlige oppgaver i fremtiden. Så langt har det kommet stykkevis og delt. Vi imøteser en bredere debatt om oppgavefordelingen. En stadig økning av nye oppgaver uten full finansiering er uakseptabelt.

Det har vært liten interesse fra aktuelle nabokommuner om reelle forhandlinger om ny kommunestruktur/utarbeide intensjonsavtaler i denne fasen av reformen. Resultatene fra innbyggerundersøkelsen og manglende vilje og tro på et sammenslåingsalternativ underbygger vedtaket.

Innbyggerhøringen i mai viste at det var størst tilslutning til å fortsette som egen kommune (4,3 på en skala fra 1 til 6).

Innstillingen fra rådmannen gjennomgår grunnlaget for kommunereformen og prosessen som er gjennomført i Nord-Østerdalen. I vurderingen av Tolga sin evne til å møte målsettingene i reformen vises det til at kommunen leverer gode tjenester, men at de er sårbare både mht. til kompetanse og økonomi. Rådmannen viser også til at tjenesteutvikling, samfunns- og næringsutvikling må skje i et økt interkommunalt

samarbeid i forhold til i dag. Krav og kompleksitet i oppgaveløsninger framover vil forsterke dette behovet. Samtidig klarer man ikke i dagens situasjon å se de klare gevinstene ved en kommunesammenslåing i Nord-Østerdalen. Det vises også til at det har vært vanskelig å få til en diskusjon om et helhetlig grep for å møte utfordringer og muligheten for regionen samlet.

### **Fylkesmannens vurderinger**

Fylkesmannen presenterte sitt utfordringsbilde for formannskapet den 5.11.2015.

Tolga har hatt en befolkningsnedgang på 7,7 % siste 10 år. I 2040 vil det være 4,7 i arbeidsfør alder pr. person over 80 år.

Tolga har små og sårbare fagmiljøer. Kommunen har utfordringer i forhold til kapasitet og kompetanse. Kommunen leverer godt på skole og helse, men har utfordringer når kravet til kompetanse blir mer spesialisert. Tolga har inngått interkommunale samarbeid som sikrer utvikling på sentrale tjenesteområder og leveranser innen enkelte små tjenester. Nye oppgaver vil måtte føre til ytterligere samarbeid.

I Nord-Østerdalen har det vært gjennomført en felles prosess med utredninger og innbyggerhøringer. Det har ikke vært jobbet med konkrete sammenslåingsalternativer mellom kommunene i Nord-Østerdalen. Kommunene erkjenner at det er behov for et forsterket interkommunalt samarbeid og vil sette fart på etableringen av slike samarbeid. Kommunestyrenes vedtak vil føre til ytterligere interkommunale samarbeid. Tolga kommune er involvert i 22 interkommunale samarbeid i dag (jamfør rapporten til Østlandsforskning). Etter Fylkesmannens vurdering er det en klar indikasjon på at det er behov for en strukturendring hvor Tolga inngår. Kommunen er definert som frivillig liten i kommuneproposisjon for 2017. Dette vil kunne forsterke sårbarheten på det økonomiske området. Tolga har jevnt over hatt god økonomistyring.

Tolga kommune vil møte store utfordringer både innen tjenesteyting og samfunnsutvikling dersom de blir stående som egen kommune. Tolga kommune vil være avhengig av forpliktende interkommunalt samarbeid eller sammenslåing.



# Hedmark

## Nord-Østerdalen/Fjellregionen

### 0437 Tynset

#### Tynset

Folketall 1.1.2016	5 580
Brutto driftsinntekter 2015	552,9 mill. kr
Rammetilskudd	36,0 %

#### Kommunens vedtak

Tynset kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 14.6.2016 og fattet følgende vedtak:

1. Tynset kommune ønsker å bestå som egen kommune og vil arbeide for videre utvikling og utvidet samarbeid med kommunene i Nord-Østerdal og Rørosregionen.
2. Dersom kommuner i regionen, gjennom kommunestyrevedtak, ønsker et utvidet samarbeid eller sammenslåing med Tynset kommune, skal disse, sammen med Tynset kommune, utarbeide en samarbeids- eller intensjonsavtale som skal behandles i respektive kommunestyre senest 1. september 2016.

Innbyggerhøringen i mai viste at det ble vektet likt det å fortsette som egen kommune og etablere ny kommune sammen med Alvdal og Tolga (3,9 på en skal fra 1 til 6).

Innstillingen fra rådmannen gjennomgår grunnlaget for kommunereformen og prosessen som er gjennomført i Nord-Østerdalen. Det gjøres vurderinger rundt det interkommunale samarbeidet som beskrives som velfungerende, med et omfang på nivå med det som er i sammenlignbare kommuner og en god måte å møte utfordringer på for mindre kommuner. Eventuelle

effektiviseringsgevinster tas også ut gjennom interkommunale samarbeid. Regionen kan fortsatt hente effekter ved interkommunalt samarbeid f.eks. innen pleie og omsorg. Vurderingene før øvrig baserer seg på utredningen fra Østlandsforskning og forskning som har sett på innbyggertilfredshet og tjenesteleveranser i kommuner med ulik størrelse.

#### Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen presenterte sitt utfordringsbilde for formannskapet den 3.12.2015.

Tynset har hatt en befolkningsøkning på 3,9 % siste 10 år. I 2040 vil Tynset ha 5,9 i arbeidsfôr alder pr. person over 80 år.

I Nord-Østerdalen har det vært gjennomført en felles prosess med utredninger og innbyggerhøring. Tynset vil bestå som egen kommune, men er nå åpen for å gå i dialog med kommuner som ønsker samarbeid eller sammenslåing.

Kommunens vedtak om å fortsette som i dag vil kunne føre til ytterligere interkommunale samarbeid. Tynset er involvert i 21 interkommunale samarbeidsordninger, hvorav 14 med vertskommunestatus. Tynset kommune har god fagkompetanse på mange områder fordi de er vertskommune for mange ordninger. Tynset kommune har dermed en større administrasjon enn det innbyggertallet tilsier. Det skjer også en rekruttering fra de øvrige kommuner i regionen til Tynset; og Tynset kan sånn sett sies å ha større fordeler av samarbeidsordningene enn nabokommunene.



Innen pleie og omsorg har kommunen slitt med å få til tilfredsstillende kvalitet både på vedtak og leveranse. Kommunen har god økonomistyring.

Kommunen som regionsenter sitter i en nøkkelposisjon for å få til strukturendringer i regionen, og bør ta på seg en lederrolle i det videre arbeidet med å etablere

framtidrettede løsninger som styrker regionen som helhet.

Økt vekst i Tynset kommune øker den gjensidige avhengigheten innad i regionen. Dette gjelder både i forhold til å øke arbeidskraft og bygge kompetanse for fremtiden.



Som Solan Gundersen sier: "Kjem 'n fra Tynset trivs 'n overalt".

Foto: Geir Olav Slåen / NRK



## Hedmark Nord-Østerdalen/Fjellregionen 0438 Alvdal

### Alvdal

Folketall 1.1.2016	2 426
Brutto driftsinntekter 2015	228,7 mill. kr
Rammetilskudd	41,3 %

### Kommunens vedtak

Alvdal kommunestyre behandlet saken om kommunereform den 23.6.2016 og fattet følgende vedtak:

1. Alvdal kommune består som egen kommune.
2. Alvdal kommune gir sin tilslutning til videre utvikling av samarbeid i regionen, i tråd med saksframstillingen, for å nå kommunereformens 4 målsettinger, men ønsker å beholde generalistkommunen.
3. Alvdal kommune vil ta et selvstendig initiativ til å utvikle et forsterket strategisk og kompetansebasert interkommunalt samarbeid innen områdene pleie, omsorg og helse, for å stå rustet til å møte de framtidige utfordringer innen disse tjenesteområdene.
4. Andre gangs behandling skjer i første møte etter sommeren 2016.

Innbyggerhøringen i mai viste at det var størst tilslutning til å fortsette som egen kommune. Alvdal scorer høyt (4,5 på en skala fra 1 til 6).

Innstillingen fra rådmannen gjennomgår grunnlaget for kommunereformen og prosessen som er gjennomført i Nord-Østerdalen. I saksframstillingen drøftes omfanget av interkommunalt samarbeid og fylkesmannens vurdering av at dette er

krevende. Rådmannen er uenig i fylkesmannens oppfatning og mener at utfordringene som fylkesmannen påpeker knyttet til kompetansetilgang og internkontroll nettopp kan løses gjennom et utvidet interkommunalt samarbeid. Han poengterer også at strategisk utviklingskompetanse må sikres gjennom et interkommunalt samarbeid etter modell fra det som allerede eksisterer på skoleområdet. De største utfordringer framover vil kommunen ha på pleie og omsorgsområdet gitt den demografiske utviklingen som kommunen har felles med de andre kommunene i region. Også denne utfordringen mener rådmannen kan løses gjennom etablering av interkommunalt samarbeid.

Saksutredningen viser til at det ikke har vært vilje i regionen til å se på reelle alternativer til dagens kommunestruktur. Andre gangs behandling i kommunestyret i september ga samme resultat.

### Fylkesmannens vurderinger

I Nord-Østerdalen har det vært gjennomført en felles prosess med utredninger og innbyggerhøring. Det har ikke vært jobbet med konkrete sammenslåingsalternativer mellom kommunene. Alvdal erkjenner at det er behov for interkommunalt samarbeid for å gi gode tjenester innen pleie og omsorg og vil ta initiativ til at dette etableres.

Fylkesmannen hadde dialog med formannskapet om kommunereformen den 3.12.2015. Alvdals innbyggertall er relativt stabilt med en befolkningsøkning på 1,4 % de siste 10 år. I 2040 vil Alvdal ha 5,8 i arbeidsfôr alder pr. person over 80 år; noe som er det høyeste i regionen.



Utfordringsbildet viser at kommunen har gode tjenester og driver godt, men størrelsen gjør at de likevel er sårbare.

Kommunene er involvert i 19 interkommunale samarbeidsordninger i dag (jmfør rapporten til Østlandsforskning). Alvdal har felles plankontor med Tynset; lagt til Tynset; og dette gir noen utfordringer mellom strategisk overordnet planlegging og ulike fagområder. Alvdal har felles landbrukskontor for Tynset og Alvdal kommuner.

Alvdal kommune har og har hatt god styring på økonomien og har ingen underskudd.

Alvdal kommune vil på sikt møte store utfordringer både innen tjenesteyting og samfunnsutvikling dersom de blir stående som egen kommune. Alvdal kommune vil være avhengige av forpliktende interkommunalt samarbeid eller sammenslåing.

Alvdal er pr. i dag en av de minst sårbare kommunene i regionen.



*Storsteigen videregående skole.*

*Foto: Ola Gillund*





## Hedmark

### Nord-Østerdalen/Fjellregionen

# 0439 Folldal

#### Folldal

Folketall 1.1.2016	1592
Brutto driftsinntekter 2015	153,5 mill
Rammetilskudd	45,3 %

#### Kommunens vedtak

Folldal kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 15.6.2016 og fattet følgende vedtak:

1. Folldal kommune består som egen kommune.
2. Folldal kommune ønsker å være en aktiv pådriver for videre utvikling av samarbeid i regionen for å skape best mulig tjenester for våre innbyggere, og for å nå kommunereformens fire målsetninger.
3. Dersom Fylkesmannen tilrår annen løsning enn i punkt 1 skal det avholdes folkeavstemming før ny behandling i kommunestyret.

I innbyggerhøringen i mai 2016 scorer Folldal 4,7 (skala 1 til 6) i spørsmålet om å fortsette som egen kommune.

I saksframstillingen drøfter rådmannen spørsmålet om kommunereform på generelt grunnlag, men gjør ingen vurdering av Folldal kommune sin evne til å svare på hovedmålene i kommunereformen eller fylkesmannens utfordringsbilde. Det pekes på at kommunene i regionen gjennomgående er små og at pleie og omsorg vil være den største utfordringen framover sammen med det økonomiske handlingsrommet. Rådmannen mener at de utfordringene de har kan løses med økt

interkommunalt samarbeid. De viser til at innbyggerne er fornøyd med de tjenester kommunen gir. De viser også til at en kommunesammenslåing vil forsterke sentraliseringen og at dette er en viktig grunn for ikke å gå inn i en større kommune/regionkommune. De viser også til at det vil være utfordrende for Folldal om andre kommuner i regionen slår seg sammen, da de selv er avhengig av omfattende interkommunalt samarbeid og at de vil komme dårligere ut i forhandlinger med en større kommune.

#### Fylkesmannens vurderinger

Utfordringsbildet for Folldal ble presentert for formannskapet den 5.11.2015.

Folldal har hatt en nedgang i befolkningen på 7,5 % de siste 10 år. I 2040 vil Folldal ha 3,7 i arbeidsfôr alder (25-69 år) pr. person over 80 år.

Kommunen vil ha utfordringer både i forhold til rekruttering og økonomi som følge av befolkningsutviklingen, befolknings sammensetningen og geografi. Folldal kommune har hatt grei styring på økonomien.

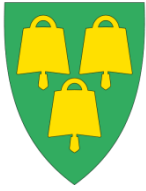
Kommunen har forholdsvis god økonomi i dag og kan derfor ha bedre personaldekning enn mange andre kommuner. Folldal er sårbare med hensyn til kompetanse og kapasitet på de fleste tjenestoområder og leverer i dag på minimum, men slik at lovkrav er ivarettatt.

Kommunen er involvert i 22 interkommunale samarbeidsordninger i dag (jamfør rapporten til Østlandsforskning).

Kommunens beliggenhet mellom Østerdalen og Gudbrandsdalen gjør samarbeid med andre kommuner krevende. Dagens situasjon er likevel ikke god nok for at befolkningen skal ha tilfredsstillende service- og tjenestenivå inn i fremtiden.

Folldal kommune vil møte store utfordringer både innen tjenesteyting og samfunnsutvikling dersom de blir stående som egen kommune. Folldal kommune vil være avhengige av forpliktende interkommunalt samarbeid eller sammenslåing.





## Hedmark Nord-Østerdalen/Fjellregionen 0441 Os

### Os

Folketall 1.1.2016	1 956
Brutto driftsinntekter 2015	198,1 mill. kr
Rammetilskudd	43,1 %

### Kommunens vedtak

Kommunen har inngått intensjonsavtale med Holtålen og Røros kommuner om å bygge ny kommune. Samtidig har de forhandlet fram en samarbeidsavtale med de samme kommuner dersom det ikke blir sammenslåing.

Os kommunestyre behandlet saken om kommunereformen den 21.6.2016 og fattet følgende vedtak:

1. Os kommunestyre vedtar at Os kommune skal bestå som egen kommune.
2. a. Med utgangspunkt i vedtatt samarbeidsavtale nedsettes det ei styringsgruppe bestående av ordførerne, leder opposisjon, tillitsvalgt og rådmenn fra hver kommune.
2. b. Styringsgruppa skal også vurdere samarbeidsløsninger regionalt ut over de tre kommunen der er formålstjenlig for de samarbeidende kommuner.
2. c. Styringsgruppa skal arbeide fram en framdriftsplan med innhold som legges fram til politisk behandling i berørte kommuner.
2. d. Styringsgruppa starter sitt arbeid innen 1.9.2016.)

Punkt 1 vedtatt med 10 mot 7 stemmer.

Os har deltatt i 2 innbyggerhøringer. I innbyggerhøringen med Røros og Holtålen kommuner i mai 2016 var resultatet 50 % for og 50 % mot sammenslåing. I innbyggerhøringen i regi av Østlandsforskning ble 197 spurt og der vektet de det å fortsette som egen kommune med 4,1 og alternativet Os, Røros, Holtålen med 3,4. ( & høyeste verdi)

Os kommune hadde folkeavstemning 6.6.2016 med 62, 6 % frammøte. Det ble 44,2 % ja og 55,8 % nei til sammenslåing. 60 % av de som stemte ville ha sammenslåing med Røros om det skulle bli aktuelt med endring i kommunestruktur.

Rådmannen innstilte på sammenslåing med Holtålen og Røros kommuner basert på inngått intensjonsavtale. Han baserte saken på flere utredninger i forbindelse med kommunereformen og utfordringsbildet presentert av fylkesmannen.

I saken legges det vekt på at tjenesteproduksjon og økonomi er områder hvor kommunen vil ha utfordringer framover. Kommunen er avhengig av mer interkommunalt samarbeid dersom det ikke blir sammenslåing. I begrunnelsen for innstillingen legger rådmannen vekt på økonomi, anbefaling fra de ansatte i kommunen og at samfunns- og næringsutviklingsarbeidet vil bli styrket med en ny kommune.



## Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen viser til at kommunen har gjennomført en god og grundig prosess som har involvert både ansatte og innbyggerne.

Fylkesmannen presenterte den 3.12.15 utfordringsbilde for formannskapet.

Os kommune har hatt en befolkningsnedgang på 5,7 % de siste 10 år. I 2040 vil Os ha 4,7 antall arbeidsføre pr. person over 80 år.

Kommunen og Fylkesmannen er enige om utfordringsbildet for kommunen framover.

Os har god økonomistyring, men vil ha store utfordringer med å få økonomien til å gå i hop framover. Os er definert som frivillig liten i henhold til kommuneproposisjon for 2017.

Os har gode skolerresultater og leverer jevnt over gode tjenester, men har hatt og har utfordringer i forhold til å drive utvikling av tjenestene. De vil ha store utfordringer med å løse de mer spesialiserte oppgavene som vil bli lagt og delvis allerede er overført til kommune f.eks. tilknyttet samhandlingsreformen. Dette skyldes primært tilgangen på ressurser (økonomi) og størrelsen på fagmiljøene. Kommunen har lite ressurser til å drive samfunnsutvikling.

Os kommune har over flere år etablert mange interkommunale samarbeidsordninger med Røros kommune og har på den måten gjort et retningsvalg om å gå nordover. I folkeavstemningen valgte 60 % av befolkningen å gå inn for at Os søker nordover dersom det blir en sammenslåing.

Fylkesmannen mener at Os kommune bør bygge en større kommune for å være best mulig rustet til å møte utfordringene. Intensjonsavtalen som er inngått danner et godt grunnlag for dette. Både folkeavstemning, innbyggerundersøkelser og kommune-styrevedtaket viser at befolkningen er noenlunde delt i spørsmålet om Os skal bygge ny kommune, men med en liten overvekt til nei-sida. Det er etter Fylkesmannens vurdering grunnlag for å fortsette arbeidet med å bygge ny kommune

For Os kommune fremstår en sammenslåing nordover som det mest aktuelle alternativet da det allerede er utviklet en rekke interkommunale ordninger med Røros og Holtålen kommuner. Folkeavstemningen viser også at 60 % velger Røros ved en eventuell sammenslåing



*En lokal idrettselt fra Dalsbygda i Os. Kilde: [www.theresejohaug.no](http://www.theresejohaug.no)*

# Digitale vedlegg

1. [Utfordringsbilde i Hamarregionen](#)
2. [Utfordringsbilde i Glåmdalen](#)
3. [Utfordringsbilde i Nord-Østerdal](#)
4. [Utfordringsbilde i Sør-Østerdal](#)
5. [Kommunereformprosessen i Hedmark - Oversendelsesbrev til KMD](#)

Dokumentene det er lenket til, finne du også på Fylkesmannens hjemmeside:

<https://www.fylkesmannen.no/Hedmark/Kommunal-styring/Kommunereformen/Regionale-utfordringsbilder/>









## Fylkesmannen i Hedmark

Statens hus, Parkgata 36 / p.b. 4034, 2306 Hamar  
[www.fylkesmannen.no/hedmark](http://www.fylkesmannen.no/hedmark)  
e-post: [fmhepost@fylkesmannen.no](mailto:fmhepost@fylkesmannen.no)  
tlf: 62 55 10 00 / faks: 62 55 10 31