



STORTINGET

Innst. 452 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 113 LS (2021–2022) S-delen og Dokument 8:29 S (2021–2022)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Deling av fylker og Ålesund kommune og Representantforslag fra stortingsrepresentantene Helge André Njåstad og Bengt Rune Strifeldt om å legge forholdene til rette for at Alta kommune og innbyggerne i Alta kan velge fylkestilhørighet

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Prop. 113 LS (2021–2022)

1.1.1 HOVEDINNHALDET I PROPOSISJONEN

I proposisjonen fremmer regjeringen forslag om at følgende fylker skal deles:

- Viken fylke deles i tre nye fylker; Østfold fylke, Akershus fylke og Buskerud fylke.
- Vestfold og Telemark fylke deles i to nye fylker; Vestfold fylke og Telemark fylke.
- Troms og Finnmark fylke deles i to nye fylker; Troms fylke og Finnmark fylke.

Forslagene til deling av Vestfold og Telemark og deling av Troms og Finnmark er i samsvar med vedtakene i fylkestingene. De geografiske inndelingene av de nye fylkene framgår av proposisjonen. Forslaget fra regjeringen innebærer også at Stortinget tar stilling til hvilket fylke den enkelte kommune skal høre til etter delingen av fylket, jf. lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 3-1 første ledd. Forslaget omtaler ikke hvilke fylker Jevnaker og Hole kommuner skal høre til. Dette innebærer at for-

slaget til grense mellom de nye fylkene Buskerud og Akershus ikke er fullstendig. Det fremgår av proposisjonen at departementet innen kort tid vil fremme et fullstendig forslag om delingen av Viken i en egen proposisjon, slik at Stortinget før sommeren kan foreta en samlet behandling av delingene.

Forslaget fra regjeringen innebærer at det fra 1. januar 2024 vil være 15 fylker i Norge.

Regjeringen foreslår at lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova) § 29 om fylkesinndeling og fylkesnamn endres i samsvar med forslaget til ny fylkesinndeling.

Regjeringen foreslår også at Ålesund kommune skal deles i to deler, slik at Haram kommune etableres som en kommune med de samme grensene den hadde før sammenslåingen som trådte i kraft 1. januar 2020. Regjeringens forslag til deling er ikke i samsvar med vedtak i Ålesund kommunestyre om deling, og saken må derfor behandles av Stortinget.

1.2 Bakgrunnen for regjeringens initiativ til å dele fylker og kommuner

1.2.1 FYLKER

Som følge av Stortingets vedtak 8. juni 2017 ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017) Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå, som ble fremmet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, fikk Norge fra 1. januar 2020 11 fylker, mot 19 fylker før regionreformen. Det framgår av Prop. 84 S (2016–2017) at sammenslåingene av fylkene Buskerud, Østfold og Akershus til Viken, Oppland og Hedmark til Innlandet, Telemark og Vestfold til Vestfold og Telemark og Finnmark og Troms

til Troms og Finnmark, ble foreslått mot vedtak i de berørte fylkestingene.

I regjeringserklæringen framgår det at regjeringen vil

«oppløse tvangssammenslåtte fylkeskommuner og kommuner som sender søknad etter vedtak i henholdsvis fylkesting eller kommunestyre».

I regjeringserklæringen står det også at regjeringen vil sende en sak til Stortinget med forslag om at den innsendte søknaden fra fylkestinget i Troms og Finnmark skal innvilges, og at det basert på søknad fra fylkestinget i Viken skal settes i gang en prosess for å gjenopprette Akershus, Buskerud og Østfold.

12. november 2021 sendte kommunal- og distriktsministeren brev til de aktuelle fylkeskommunene med informasjon om prosess og tidsplan for eventuelle delinger.

Fristen for å søke om deling ble satt til 1. mars 2022. Det vises i proposisjonen til at nye fylkesting da vil kunne velges ved det ordinære fylkestingsvalget høsten 2023.

Kommunal- og distriktsdepartementet har mottatt søknader fra fylkestingene i Troms og Finnmark, Viken og Vestfold og Telemark om deling. Departementet har bedt fylkeskommunene om at en utredning av konsekvensene av deling skal legges ved en søknad om deling, og utredningene fra fylkeskommunene er lagt til grunn for proposisjonen.

Departementet har i tillegg fått oversendt vedtak fra kommunestyrene i henholdsvis Jevnaker og Hole kommuner om hvilket fylke kommunene ønsker å høre til.

1.2.2 KOMMUNER

Ved Stortingets vedtak 8. juni 2017 ved behandlingen av Prop. 96 S (2016–2017) Endringer i kommunestrukturen, som ble fremmet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, ble en rekke kommuner slått sammen med virkning fra 1. januar 2020. Det framgår av Prop. 96 S (2016–2017) at flere av sammenslåingene ble foreslått mot vedtak i de berørte kommunestyrene.

I regjeringserklæringen framgår det at regjeringen vil

«oppløse tvangssammenslåtte fylkeskommuner og kommuner som sender søknad etter vedtak i henholdsvis fylkesting eller kommunestyre».

12. november 2021 sendte kommunal- og distriktsministeren brev til de aktuelle kommunene med informasjon om prosess og tidsplan for eventuelle delinger.

Fristen for å søke om deling ble satt til 1. mars 2022. Det framgår av proposisjonen at nye kommunestyre da vil kunne velges ved det ordinære kommunestyrevalget høsten 2023.

Kommunal- og distriktsdepartementet har mottatt søknad fra kommunestyret i Ålesund om deling. Departementet har bedt kommunene om at en utredning av konsekvensene av deling skal legges ved en eventuell søknad om deling, og utredningen fra Ålesund kommune er lagt til grunn for proposisjonen.

1.3 Føringer for de lokale prosessene fram til søknad om deling

I proposisjonens punkt 3 gis en omtale av føringer for de lokale prosessene fram til søknad om deling. I punkt 3.1 gis en omtale av regler for prosessen fram til deling av kommuner og fylker – inndelingslova, og i punkt 3.2 omtales økonomiske virkemidler. Se nærmere omtale i proposisjonen.

1.4 Søknader fra fylkeskommunene og regjeringens forslag til delinger

1.4.1 VIKEN

Kommunal- og distriktsdepartementet mottok 7. mars 2022 søknad fra Viken fylkeskommune om deling av fylket. Viken fylkesting søker om at fylket deles i tre enheter, Akershus fylke, Buskerud fylke og Østfold fylke. I proposisjonens punkt 4.1 vises hvilke geografiske områder Viken fylkesting mente de nye fylkene skulle dekke.

I proposisjonens punkt 4.1.2 gis en omtale av utgangspunktet for sammenslåingen.

I proposisjonens punkt 4.1.3 gis en omtale av prosess og vedtak i fylkeskommunen, herunder vedtaket fylkesrådet i Viken fattet 14. oktober 2021, rapporten Viken fylkeskommune – konsekvenser ved fylkesdeling som administrasjonen i fylkeskommunen hadde utarbeidet, saksframlegget til fylkestingets behandling 23. februar 2022 hvor konsekvenser av delingen for fylkeskommunen oppsummeres, høringen av den administrative rapporten og fylkestingets vedtak av 23. februar 2022.

I punkt 4.1.4 gis en omtale av lokale prosesser og vedtak om hvilke fylker kommuner skal høre til. Der gis det bl.a. en nærmere omtale av situasjonen med at to kommuner, Hole og Jevnaker, har vedtatt at de ønsker å høre til et annet fylke enn det som framgår av søknaden fra Viken.

1.4.1.1 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til søknad med utredning fra Viken fylkeskommune. Det vises i proposisjonen til at fylkeskommunens prosess og søknad oppfyller de formelle kravene i inndelingslova til søknad om deling av fylkeskommuner. Fylkeskommunen har gjennomført en utredning av hvilke konsekvenser en deling av fylkeskommunen vil få, i samsvar med inndelingslova og brev

12. november 2021. Departementet legger utredningen fra fylkeskommunen og vurderingene som framkommer der, til grunn for departementets vurdering.

Fylkestingets vedtak 23. februar 2022 inneholder flere punkter som omtaler ulike forutsetninger for gjennomføring av delingen. Departementet legger til grunn at fylkestinget, gjennom vedtaket og innsendt søknad, ønsker en deling av fylket, og går ikke nærmere inn på disse punktene.

Utredningen peker på at en deling vil gi både noen ønskede og uønskede konsekvenser i driften av de nye enhetene. Det pekes blant annet på at to av de nye fylkeskommunene, Østfold og Buskerud, ifølge administrasjonens beregninger vil ha netto negativt driftsresultat i årene etter at de nye enhetene er etablert. Videre framgår det at en deling vil være belastende for de ansatte, og at planlagte gevinster ved sammenslåingen ikke vil bli realisert. I vedtaket til fylkestinget framgår det at:

«Etter en helhetlig vurdering begrunnes søknaden i at fylkesdeling vurderes som den beste løsningen for et velfungerende folkestyre, ivaretagelse av innbyggernes interesser og leveranse av tjenester i et hensiktsmessig geografisk område.»

Departementets vurdering er at det ikke er framkommet forhold i utredningen som er av en slik karakter at de tilsier at de tre nye fylkeskommunene ikke vil kunne fylle sine roller som samfunnsutvikler, tjenesteyter, myndighetsutøver og demokratisk arena for innbyggerne i sine geografiske områder.

Departementet har registrert at det i forbindelse med fylkeskommunens prosess med å vurdere deling har vært diskusjoner i enkeltkommuner om hvilket fylke de ønsker å høre til. Departementet har mottatt vedtak fra kommunestyrene i Hole og Jevnaker, som begge ønsker å høre til Akershus fylke ved deling av Viken fylke. I søknaden fra fylkestinget er begge kommunene plassert i Buskerud.

Vedtakene i kommunestyrene ble fattet etter at fylkestinget i Viken sendte sin søknad om deling. En inndeling av fylkene med Jevnaker og Hole i Akershus fylke i stedet for Buskerud fylke er ikke utredet av fylkeskommunen. Det har på den korte tiden fra vedtakene ble fattet i kommunestyrene til proposisjonen fremmes for Stortinget, ikke vært mulig for regjeringen å ta stilling til fylkestilhørigheten til Jevnaker og Hole kommuner. Departementet kommer derfor innen kort tid tilbake til Stortinget med en proposisjon med forslag om fylkestilhørighet for henholdsvis Jevnaker og Hole kommuner. Departementet legger for øvrig forslaget fra fylkestinget til grunn for departementets forslag om nye fylkesgrenser.

Departementet viser til at regjeringserklæringen varsler at regjeringen vil «oppløse tvangssammenslåtte fylkeskommuner og kommuner som sender søknad et-

ter vedtak i henholdsvis fylkesting eller kommunestyre». På bakgrunn av de respektive fylkestingenes vedtak forut for Stortingets behandling av Prop. 84 S (2016–2017), og den mottatte søknaden om deling fra Viken fylkeskommune 7. mars 2022, foreslår departementet at Viken fylke deles i tre enheter, Akershus fylke, Buskerud fylke og Østfold fylke, på en slik måte at fylkene dekker følgende geografiske områder:

- Akershus fylke: Asker, Bærum, Nesodden, Frogn, Vestby, Nordre Follo, Ås, Enebakk, Aurskog-Høland, Lillestrøm, Rælingen, Lørenskog, Nes, Ullensaker, Eidsvoll, Hurdal, Nannestad, Nittedal, Gjerdrum og Lunner kommuner.
- Buskerud fylke: Hol, Ål, Hemsedal, Gol, Nesbyen, Flå, Nore og Uvdal, Sigdal, Rollag, Krødsherad, Flesberg, Kongsberg, Øvre Eiker, Drammen, Lier, Modum og Ringerike kommuner.
- Østfold fylke: Hvaler, Fredrikstad, Halden, Aremark, Rakkestad, Sarpsborg, Råde, Skiptvet, Marker, Indre Østfold, Våler og Moss kommuner.

Det vises i proposisjonen til at forslaget ikke omtaler hvilke fylker Jevnaker og Hole kommuner skal høre til. Dette innebærer at forslaget til grense mellom fylkene Buskerud og Akershus ikke er fullstendig. Regjeringen vil innen kort tid fremme et fullstendig forslag om delingen av Viken i en egen proposisjon. Det ligger flere grunnlovsforslag til behandling i Stortinget om valgordningen ved stortingsvalg, inkludert valgdistriksinndeling. Endringer i fylkesinndelingen kan ha betydning for mandatfordelingen mellom valgdistriktene ved stortingsvalg. Spørsmål om fylkesinndeling og plassering av kommuner bør derfor sees i sammenheng med behandlingen av grunnlovsforslag om valgdistriksinndeling.

1.4.2 VESTFOLD OG TELEMARSK

1.4.2.1 Søknad fra Vestfold og Telemark fylkeskommune

Kommunal- og distriktsdepartementet mottok 18. februar 2022 søknad fra Vestfold og Telemark fylkeskommune om deling av fylket. Vestfold og Telemark fylkesting søker om at fylket deles i to enheter, Vestfold fylke og Telemark fylke. I proposisjonens punkt 4.2.1 vises hvilke geografiske områder fylkestinget mente de nye fylkene skulle dekke.

I proposisjonens punkt 4.2.2 gis en omtale av utgangspunktet for sammenslåingen.

I proposisjonens punkt 4.2.3 gis en omtale av prosess og vedtak i fylkeskommunen, herunder vedtaket fylkestinget i Vestfold og Telemark fattet 15. desember 2021, administrasjonens rapport Beslutningsgrunnlag–konsekvenser av å avvike Vestfold og Telemark fylkeskommune og opprette to nye fylkeskommuner, saks-

framlegget til fylkestingets behandling 15. februar, herunder om høringen av administrasjonens rapport og vedtaket fylkestinget i Vestfold og Telemark fattet 15. februar 2022.

1.4.2.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til søknad med utredning fra Vestfold og Telemark fylkeskommune. Det vises i proposisjonen til at fylkeskommunens prosess og søknad oppfyller de formelle kravene i inndelingslova til søknad om deling av fylkeskommuner. Fylkeskommunen har gjennomført en utredning av hvilke konsekvenser en deling av fylkeskommunen vil få, i samsvar med inndelingslova og brev 12. november 2021. Departementet legger utredningen fra fylkeskommunen og vurderingene som framkommer der, til grunn for departementets vurdering.

Fylkestingets vedtak 15. februar 2022 inneholder flere punkter som omtaler ulike forutsetninger for gjennomføring av delingen. Departementet legger til grunn at fylkestinget gjennom vedtaket og innsendt søknad ønsker en deling av fylket, og går ikke nærmere inn på disse punktene.

Utredningen peker på at en deling vil gi både noen ønskede og uønskede konsekvenser i driften av de nye enhetene. Det pekes blant annet på at en deling innebærer risiko for at to nye fylkeskommuner vil være mindre effektive eller dyrere å drifte enn dagens fylkeskommune, og dårligere i stand til å håndtere både allerede overførte og nye oppgaver fra staten. En deling innebærer også risiko for tap av nøkkelpersonell og etablering av små og sårbare fagmiljøer på flere områder. På den annen side trekkes det fram at en større kompleksitet i dagens fylkeskommune til dels skygger for fordelene ved en større organisasjon. Det vises også til at to mindre fylkeskommuner vil kunne oppleves som en bedre demokratisk arena for kommuner og innbyggere.

Departementets vurdering er at det ikke er framkommet forhold i utredningen som er av en slik karakter at de tilsier at de to nye fylkeskommunene ikke vil kunne fylle sine roller som samfunnsutvikler, tjenesteyter, myndighetsutøver og demokratisk arena for innbyggerne i sine geografiske områder.

Departementet har ikke mottatt uttalelser fra kommuner som er uenige i fylkestingets forslag til inndeling av de to fylkene.

Departementet viser til at regjeringserklæringen varsler at regjeringen vil «oppløse tvangssammenslåtte fylkeskommuner og kommuner som sender søknad etter vedtak i henholdsvis fylkesting eller kommunestyre». På bakgrunn av de respektive fylkestingenes vedtak forut for Stortingets behandling av Prop. 84 S (2016–2017), og den mottatte søknaden om deling fra Vestfold og Telemark fylkeskommune, foreslår departementet at Vestfold og Telemark fylke deles i to enheter, Vestfold

fylke og Telemark fylke, på en slik måte at fylkene dekker følgende geografiske områder:

- Vestfold fylke: Holmestrand, Horten, Tønsberg, Færder, Sandefjord og Larvik kommuner.
- Telemark fylke: Porsgrunn, Skien, Notodden, Siljan, Bamble, Kragerø, Drangedal, Nome, Midt-Telemark, Tinn, Hjartdal, Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje kommuner.

Det vises i proposisjonen til at forslaget til ny inndeling av fylkene samsvarer med dagens valgdistrikter til Stortinget.

1.4.3 TROMS OG FINNMARK

1.4.3.1 Søknad fra Troms og Finnmark fylkeskommune

Kommunal- og distriktsdepartementet mottok 25. februar 2022 søknad fra Troms og Finnmark fylkeskommune om deling av fylket. Troms og Finnmark fylkesting søker om at fylket deles i to enheter, Troms fylke og Finnmark fylke. I proposisjonens punkt 4.3.1 vises hvilke geografiske områder fylkestinget mente de nye fylkene skulle dekke.

I proposisjonens punkt 4.3.2 gis en omtale av utgangspunktet for sammenslåingen.

I proposisjonens punkt 4.3.3 gis en omtale av prosess og vedtak i fylkeskommunen, herunder fylkestingets vedtak fattet i 2021, administrasjonens rapport Utredning – oppdeling av Troms og Finnmark fylkeskommune, oppsummering av denne av fylkesrådet i Troms og Finnmark, opplysning om at fylkeskommunen ikke har gjennomført høring – og fylkestinget i Troms og Finnmark sitt vedtak 25. februar 2022.

I proposisjonens punkt 4.3.4 gis en omtale av lokale prosesser og vedtak om hvilke fylker kommuner skal høre til, herunder om diskusjon og prosess i Alta kommune.

1.4.3.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til søknad med utredning fra Troms og Finnmark fylkeskommune. Fylkeskommunens prosess og søknad oppfyller de formelle kravene i inndelingslova til søknad om deling av fylker. Fylkeskommunen har gjennomført en utredning av hvilke konsekvenser en deling av fylkeskommunen vil få, i samsvar med inndelingslova og brev 12. november 2021. Departementet legger utredningen fra fylkeskommunen og vurderingene som framkommer der, til grunn for departementets vurdering.

Fylkestingets vedtak 25. februar 2022 inneholder flere punkter som omtaler ulike forutsetninger for gjennomføring av delingen. Departementet legger til grunn at fylkestinget, gjennom vedtaket og innsendt søknad,

ønsker en deling av fylket, og går ikke nærmere inn på disse punktene.

Utredningen peker på at en deling vil gi kun begrensede uønskede konsekvenser i driften av de nye enhetene. Det vises til at sammenslåingen på noen områder har bidratt til et sterkere fagmiljø blant de ansatte i fylkeskommunen. Samtidig vises det til at sammenslåingen har vært en belastning for arbeidsmiljøet i fylkeskommunen, og at en deling vil bedre situasjonen. En deling er vurdert å gi positive effekter for blant annet demokrati, samfunnsutvikling, planoppgaver og samarbeid med kommuner, sammenlignet med dagens fylkeskommune.

Utredningen fra fylkeskommunen har ikke vært på høring blant kommuner, sivilsamfunn eller ansatte. I fylkestingets vedtak 25. februar 2022 vises det blant annet til at det over tid har vært betydelig motstand mot sammenslåingen blant innbyggerne, særlig i tidligere Finnmark, slik dette kom til uttrykk i folkeavstemningen i 2018. Fylkestinget ser derfor ikke behov for ytterligere høring av spørsmålet.

Departementet har mottatt innspill om at den fylkeskommunale prosessen har vært mangelfull. Alta kommune påpeker i et brev til fylkeskommunen og departementet at utredningen er mangelfull, og at de ønsket å gi sine innspill til utredningen gjennom en høring. Se nærmere omtale i proposisjonen.

Fylkestingsrepresentantene til Høyre, Venstre og Nordkalottfolket skriver i et brev til departementet at de mener utredningen har omfattende mangler. Se nærmere omtale i proposisjonen.

Departementet mener at en høring av den administrative utredningen ville kunne belyst ytterligere konsekvenser og synliggjort flere vurderinger av delingen. Slik departementet vurderer det, viser den omfattende historikken, den betydelige motstanden mot sammenslåingen av Troms og Finnmark og den politiske viljen blant flertallet i dagens fylkesting at ytterligere utredning og høring neppe ville gitt et annet utfall av fylkestingets behandling 25. februar 2022 om å søke om deling. Departementet viser i den forbindelse til at fylkestinget i Troms og Finnmark ved to tidligere anledninger, 10. mars 2020 og 16. juni 2021, har fattet vedtak hvor det bes om at det igangsettes en prosess med å dele fylkeskommunen.

Departementet registrerer at fylkeskommunen i sin utredning konkluderer med at de to nye fylkeskommunene vil kunne fylle sine roller som samfunnsutvikler, tjenesteyter, myndighetsutøver og demokratisk arena for innbyggerne i sine geografiske områder. Departementet legger denne vurderingen til grunn.

Departementet har registrert at det i forbindelse med fylkeskommunens prosess med å vurdere deling har vært diskusjon i enkeltkommuner om hvilket nye fylke kommunen burde høre til. Departementet har

imidlertid ikke mottatt uttalelser eller vedtak fra kommuner hvor det uttrykkes ønske om en annen inndeling av de to fylkene enn fylkestingets forslag.

Departementet viser til at regjeringserklæringen varsler at regjeringen vil

«oppløse tvangssammenslåtte fylkeskommuner og kommuner som sender søknad etter vedtak i henholdsvis fylkesting eller kommunestyre»,

og at

«regjeringen vil sende en sak til Stortinget med forslag om at den innsendte søknaden fra fylkestinget i Troms og Finnmark innvilges».

På bakgrunn av de respektive fylkestingenes vedtak forut for Stortingets behandling av Prop. 84 S (2016–2017), og den mottatte søknaden om deling fra Troms og Finnmark fylkeskommune, foreslår departementet at Troms og Finnmark fylke deles i to enheter, Troms fylke og Finnmark fylke, på en slik måte at fylkene dekker følgende geografiske områder:

- Troms fylke: Tromsø, Harstad, Kvæfjord, Tjeldsund, Ibestad, Gratangen, Lavangen, Bardu, Salangen, Målselv, Sørreisa, Dyrøy, Senja, Balsfjord, Karlsøy, Lyngen, Storfjord, Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen kommuner.
- Finnmark fylke: Alta, Vardø, Vadsø, Hammerfest, Kautokeino, Loppa, Hasvik, Måsøy, Nordkapp, Porsanger, Karasjok, Lebesby, Gamvik, Berlevåg, Tana, Nesseby, Båtsfjord og Sør-Varanger kommuner.

Det vises i proposisjonen til at forslaget til ny inndeling av fylkene samsvarer med dagens valgdistrikter til Stortinget. Det ligger flere grunnlovsforslag til behandling i Stortinget om valgordningen ved stortingsvalg, inkludert valgdistriktsinndeling. Endringer i fylkesinndelingen kan ha betydning for mandatfordelingen mellom valgdistriktene ved stortingsvalg. Spørsmål om fylkesinndeling og plassering av kommuner bør derfor sees i sammenheng med behandlingen av grunnlovsforslag om valgdistriktsinndeling.

1.4.3.3 Konsultasjon med Sametinget

Departementet har sendt brev til Sametinget med forespørsel om eventuell konsultasjon. Sametinget legger i sitt svar til departementet til grunn at deling av Troms og Finnmark fylke utløser et behov for lovendring og en plikt til konsultasjoner med Sametinget om oppnevning av styrerepresentanter fra Finnmark fylke til Finnmarkseiendommen (FeFo). Sametinget legger til grunn at slike konsultasjoner settes i gang så snart som mulig. Departementet vil komme tilbake til Sametinget etter at Stortinget har behandlet denne proposi-

sjonen, vedrørende konsultasjoner om endringer i Finnmarksloven.

1.4.4 SAMLET OVERSIKT OVER NY FYLKESSTRUKTUR

Regjeringens forslag til delinger innebærer at det fra 1. januar 2024 vil være 15 fylker i Norge. Det vil være til dels stor variasjon mellom fylkene i antall innbyggere og areal og antallet kommuner i det enkelte fylke. Innlandet vil være det største fylket i landet målt i både areal og antall kommuner (46), mens Akershus vil være det største fylket målt i antall innbyggere, sett bort fra Oslo. Vestfold vil, sett bort fra Oslo, være det minste fylket målt i både areal og antall kommuner (6), mens Finnmark vil være det minste fylket målt i antall innbyggere.

1.5 Søknad fra Ålesund kommune og regjeringens forslag til deling

1.5.1 SØKNAD FRA ÅLESUND KOMMUNE

Kommunal- og distriktsdepartementet mottok 18. mars 2022 søknad fra Ålesund kommune om deling av kommunen. Ålesund kommune søker om at kommunen deles slik at deler av tidligere Haram kommune blir utskilt som egen kommune. I søknaden vises det til kommunestyrevedtak 17. mars, hvor det er presisert følgende:

«Ny kommunegrense skal være slik den var på sammenslåingstidspunktet 01.01.2020 med unntak av valgkretsene Vatne/Tennfjord og Søvik/Grytastranda som blir værende i Ålesund. Navnet på den utskilte kommunen skal være Haram kommune.»

I proposisjonens punkt 5.2 gis en omtale av utgangspunktet for sammenslåingen.

I proposisjonens punkt 5.3 gis en omtale av prosess og vedtak i kommunen, herunder kommunestyrets vedtak av 25. november 2021 ved behandling av saken «innbyggerforslag – Haram ut av Ålesund», BDOs rapport Konsekvensutredning ved utskillelse av Haram fra Ålesund kommune (4. februar 2022), innbyggerhøring og folkeavstemning, innbyggerforslag og kommunestyrets vedtak 17. mars 2022, søknad og tilleggsopplysninger.

1.5.2 DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG

Kommunens prosess og søknad oppfyller de formelle kravene i inndelingslova til søknad om deling av kommuner. Kommunen har gjennomført en utredning av hvilke konsekvenser en deling av kommunen kan få, i samsvar med inndelingslova og brev 12. november 2021. Departementet legger utredningen med tilleggsopplysninger fra Ålesund kommune og vurderingene

som framkommer der, til grunn for departementets vurdering. Departementet viser til at forslaget om å videreføre Ålesund med dagens grenser falt ved kommunestyrets behandling av saken.

Utredningen peker på at en deling av hele Haram fra Ålesund kommune vil gi både noen ønskede og uønskede konsekvenser i driften av de nye enhetene. Det pekes blant annet på at en deling innebærer risiko rundt framtidig driftsnivå for nye Haram kommune og den nye kommunens evne til god myndighetsutøvelse, god forvaltning og effektiv tjenesteproduksjon. En deling kan også utfordre kommuneorganisasjonens gjennomføringsevne for planlagte effektiviseringsgevinster som ligger til grunn for økonomiplanen, på grunn av endringstrøtthet i kommuneorganisasjonen og redusert kapasitet i sentrale staber. På den annen side trekkes det fram at en deling kan ha en positiv effekt på lokaldemokratiet i Haram ved at innbyggerne kommer tettere på både folkevalgte og politiske problemstillinger. Dette må imidlertid veies opp mot potensielle ulemper som habilitetsutfordringer og tette koblinger mellom beslutningstakere i lokalsamfunnet.

Departementets vurdering er at det ikke er framkommet forhold i utredningen med tilleggsvurderingene som er av en slik karakter at de tilsier at de to nye kommunene ikke vil kunne fylle sine roller som samfunnsutvikler, tjenesteyter, myndighetsutøver og demokratisk arena for innbyggerne i sine geografiske områder. Dette gjelder uavhengig av om delingen gjøres slik at Vatne/Tennfjord og Søvik/Grytastranda blir del av Ålesund, eller om områdene blir del av Haram kommune.

Departementet viser til at regjeringen i regjeringserklæringen varsler at den vil

«oppløse tvangssammenslåtte fylkeskommuner og kommuner som sender søknad etter vedtak i henholdsvis fylkesting eller kommunestyre».

Ålesund kommune har søkt om at kommunen deles, slik at deler av tidligere Haram blir en selvstendig kommune. Regjeringen har gitt tvangssammenslåtte kommuner anledning til å søke om deling, slik at innbyggerne kan få tilbake sin tidligere kommune. Ålesund kommune har utredet konsekvensene av at hele tidligere Haram kommune skilles ut som egen kommune. Det er også dette alternativet innbyggerne har tatt stilling til gjennom opinionsundersøkelsen og folkeavstemningen. Folkeavstemningen i tidligere Haram kommune viser et klart flertall blant innbyggerne for å reetablere kommunen. Departementet foreslår derfor at Ålesund kommune deles i to kommuner, Ålesund kommune og Haram kommune, på en slik måte at Haram kommune etableres med de samme grensene den hadde før sammenslåingen 1. januar 2020. Departementets forslag om deling samsvarer ikke med kommunens søknad og

forslag til ny kommunegrense. I slike tilfeller er det Stortinget som har myndighet til å fatte vedtak om deling av kommuner, og saken legges derfor fram for Stortinget for avgjørelse.

Delingen vil føre til at nye Ålesund kommune består av to separate geografiske områder, med Harøya og andre øyer (tidligere Sandøy kommune) nord for Haram og resten av Ålesund kommune sør for Haram kommune. Dette vil gjelde uavhengig av om Ålesund deles slik at Vatne/Tennfjord og Søvik/Grytastranda blir del av Ålesund, eller om områdene blir del av Haram kommune.

1.6 Videre prosess og regjeringens oppfølging etter vedtak om delinger

1.6.1 PROSESS FOR GJENNOMFØRING AV DELING ETTER VEDTAK I STORTINGET

Det vises i proposisjonen til at inndelingslova har få regler om selve gjennomføringen av et vedtak om deling av kommuner og fylker i to eller flere nye enheter, men departementet kan fastsette forskrifter.

Etter at Stortinget har behandlet proposisjonen og eventuelt vedtatt kommune- og fylkesdelinger, vil det være behov for at departementet fastsetter slike forskrifter med nærmere regler for gjennomføringen av delingene. Forskriftene kan blant annet inneholde regler knyttet til forberedelsen av delingene, gjennomføring av lokalvalget høsten 2023, antall medlemmer i de nye kommunestyrene og fylkestingene, innkalling til konstituerende møte i de nye kommunestyrene og fylkestingene, valg av styreform og forholdet mellom eksisterende og nye kommunestyre og fylkesting i perioden mellom konstituering og ikrafttredelse.

Departementet har dialog med fylkeskommunene og Ålesund kommune om hva det er behov for å regulere i forskrift, og forskriftene vil bli utarbeidet i samarbeid med fylkeskommunene og Ålesund kommune. Departementet vil i det videre også være tilgjengelig for veiledning av fylkeskommunene og Ålesund kommune om selve gjennomføringen av delingsvedtakene.

Departementet tar sikte på å fastsette forskriftene tidlig høsten 2022, slik at fylkeskommunene og Ålesund kommune får tilstrekkelig med tid til å forberede opprettelsen av og ikrafttredelse av nye enheter til 1. januar 2024.

1.6.2 KONSEKVENSER FOR GJENNOMFØRING AV VALG

1.6.2.1 Gjennomføring av fylkestingsvalg

Valg til fylkesting er regulert av lov 28. juni 2002 nr. 57 om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre

(valgloven) med forskrifter. Ved fylkestingsvalg utgjør hvert fylke ett valgdistrikt.

Endringen i fylkesstruktur medfører etter departementets vurdering i seg selv ikke behov for å endre valgordningen. Departementet arbeider for tiden med oppfølging av valglovutvalgets utredning NOU 2020:6 Frie og hemmelige valg – ny valglov med sikte på å fremme forslag om ny valglov i Stortinget tidlig i 2023. Ny valglov vil tre i kraft fra og med stortingsvalget i 2025 og vil da gjelde ved det neste fylkestingsvalget, i 2027.

Selve endringen, det å dele et fylke i to eller tre mindre fylker, innebærer imidlertid egne utfordringer for gjennomføring av kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2023. Det gis i proposisjonen en nærmere omtale av temaet representativitet og gjennomføring av valg til fylkesting 2023 (gjennomføring som om delingen allerede har trådt i kraft).

1.6.2.2 Gjennomføring av kommunestyrevalg

Valg til kommunestyre er regulert av valgloven med forskrifter. Selve endringen, det å dele kommunen i to nye kommuner, innebærer enkelte utfordringer for gjennomføring av kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2023. Når det gjelder konsekvenser for de politiske partiene, vil de samme hensynene og problemstillingene være gjeldende som for deling av fylker.

Det gis i proposisjonen en nærmere omtale av temaet representativitet og gjennomføring av kommunestyrevalget 2023 (gjennomføring som om delingen allerede har trådt i kraft).

1.6.2.3 Konsekvenser for de politiske partiene

Etter valgloven § 6-1 kan samme parti eller gruppe bare stille én liste i hvert valgdistrikt. Lov 17. juni 2005 nr. 102 om visse forhold vedrørende de politiske partiene (partiloven) bygger på valgloven, herunder § 6-3 første ledd. Partiet må være organisert slik at det innenfor hvert valgdistrikt er opprettet en lokalavdeling (et «partiled») med et styre bestående av minst to medlemmer som har stemmerett i valgdistriktet. Endringer av kommune- og fylkesgrenser vil derfor få direkte konsekvenser for hvordan berørte partiled må være organisert for å oppfylle kravene i partiloven. Den planlagte delingen av fylker til flere mindre fylker vil få konsekvenser for om lag 200 fylkesorganisasjoner.

Etter partiloven §§ 11 til 13 har registrerte politiske partier og partiled rett til å søke om statlig partistøtte. For å opprettholde retten til å søke om partistøtte må partiledene på fylkesnivå være organisert slik at de er tilpasset den nye fylkesinndelingen etter at denne er trådt i kraft. Før ikrafttredelsestidspunktet til ny struktur vil retten til å søke om partistøtte i utgangspunktet være forbeholdt den partiorganisasjonen som dekker valgdistriktet etter den gamle fylkesinndelingen.

Uavhengig av om retten til å søke om statlig støtte benyttes eller ikke, har alle som omfattes av partiloven (individuell) plikt til å gi årlige innberetninger om inntekter og kostnader for perioden 1. januar til 31. desember samt eiendeler og gjeld per 31. desember, jf. partiloven § 18.

Partiloven § 24 gir Partilovnemnda myndighet til å tolke reglene i loven. Tolkingsuttalelsene er rådgivende. I forbindelse med regionreformen kom nemnda til at partiledde som er knyttet til den nye kommunen/fylkeskommunen, tidligst har rett til å slå seg sammen og søke om partistøtte som sammenslått enhet etter at staten har fattet vedtak etter inndelingslova § 4. Uttalelsen er datert 20. mars 2017.

Deling av fylker vil by på noen tilsvarende problemstillinger, likevel slik at oppdeling organisatorisk sett vil være noe mer utfordrende enn sammenslåing.

Departementet ser dessuten at det er behov for særskilt informasjon til partiorganisasjonene i de berørte fylkene om ovennevnte forhold.

1.6.2.4 Valgdistrikter ved stortingsvalg

Stortingsvalg er regulert av Grunnloven og valgloven med forskrifter. Grunnloven slår fast at det skal være 169 representanter, og at det skal være 19 valgdistrikt.

Fram til 2018 var det fylkene som utgjorde de 19 valgdistriktene. Grunnet regionreformen ble dette endret. De 19 valgdistriktene ble videreført, men utgjorde ikke lenger fylker. Valgloven § 11-1 navngir de 19 valgdistriktene, og i valgforskriften § 9a gis det en oversikt over hvilke kommuner som hører til hvilket valgdistrikt.

I søknad om deling har fylkeskommunene også foreslått hvilke kommuner som skal høre til hvilket fylke. Inndelingen av de nye fylkene Vestfold, Telemark, Troms og Finnmark samsvarer med valgdistriktsinndelingen til stortingsvalg. Det samme gjelder det nye fylket Østfold, som samsvarer med dagens inndeling av Østfold valgdistrikt. Disse fylkesinndelingene har dermed ingen konsekvenser for mandatfordeling eller representasjon på Stortinget. Forslaget omtaler ikke hvilke fylker Jevnaker og Hole kommuner skal høre til. Dette innebærer at forslaget til grense mellom de nye fylkene Buskerud og Akershus ikke er fullstendig. Plasseringen av disse to kommunene vil ha betydning for mandatfordelingen ved stortingsvalg. I tillegg er det andre kommuner som vurderer å søke om å høre til et annet fylke.

Det er fremmet grunnlovsforslag om valgordningen ved stortingsvalg på bakgrunn av valglovutvalgets utredning, NOU 2020:6 Frie og hemmelige valg – ny valglov. Stortinget har varslet at det tar sikte på å behandle forslagene i inneværende sesjon. Det vil da kunne vedtas endringer i både antall valgdistrikter og i inndelingen av og grensene for valgdistriktene.

Departementet arbeider også med oppfølgingen av valglovutvalgets utredning, med sikte på å fremme en proposisjon med forslag om ny valglov tidlig i 2023. Be-

stemmelsene om valgdistriktene i forslag til ny valglov vil dermed kunne basere seg på det Stortinget har vedtatt knyttet til grunnlovsforslagene, og det Stortinget har vedtatt om fylkesstrukturen.

1.6.3 STYRKING AV DET REGIONALE NIVÅET

Regjeringen ønsker å satse på tre folkevalgte forvaltningsnivåer. Et velfungerende folkestyre på regionalt nivå er viktig for utviklingen i alle deler av landet, og regjeringen ønsker å styrke fylkeskommunen som samfunnsutvikler.

Det lokale demokratiet må utvikles gjennom desentralisering av oppgaver og ansvar til kommuner og fylkeskommuner. Regjeringen vil vurdere om det er ytterligere oppgaver som bør overføres til fylkeskommunene.

1.6.4 STATSFORVALTERENS INNDELING

Regjeringen har gitt Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) i oppdrag å evaluere dagens statsforvalterstruktur innen 1. oktober 2022. Evalueringen vil være et viktig kunnskapsgrunnlag for å vurdere eventuelle endringer i statsforvalterstrukturen i lys av endringer i fylkesstrukturen.

1.6.5 INNTEKTSSYSTEMET FOR FYLKESKOMMUNER OG KOMMUNER

1.6.5.1 Gjennomgang av inntektssystemet for fylkeskommunene

Inntektssystemet må revideres når det skjer endringer i fylkesinndelingen.

Dagens inntektssystem trådte i kraft i 2020 og er tilpasset dagens fylkesinndeling. Systemet bør revideres med jevne mellomrom for å fange opp endringer i blant annet befolkningssammensetning og strukturelle forhold. Det er særlig viktig at systemet blir revidert ved endringer i fylkesinndelingen. Departementet har derfor satt ned et ekspertutvalg for å gå gjennom inntektssystemet og komme med forslag til endringer.

Ekspertutvalget skal legge til grunn at de grunnleggende prinsippene for inntektssystemet videreføres. Det innebærer blant annet at systemet fortsatt skal bidra til likeverdige tjenester, og at systemet skal være mest mulig objektivt.

Ekspertutvalget skal levere sin utredning innen 1. desember 2022, og utredningen skal etter planen sendes på alminnelig høring så snart den er klar. Departementet tar sikte på å presentere et forslag til nytt inntektssystem i kommuneproposisjonen for 2024, som legges fram i mai 2023. Det nye systemet kan da tre i kraft fra 2024, samtidig med endringene i fylkesinndelingen.

1.6.5.2 Endringer i inntektssystemet for kommuner

Ved en kommunedeling av sammenslåtte kommuner vil ikke kommunene lenger kvalifisere for inndelingstilskudd og regionsentertilskudd, og disse tilskuddene vil dermed bortfalle. Der én kommune går ut av en kommunesammenslåing med flere kommuner, vil denne kommunens bidrag til inndelingstilskuddet og regionsentertilskuddet trekkes fra i tilskuddet til den gjenværende kommunesammenslåingen. For øvrig kan andre elementer i inntektssystemet bli påvirket av delingen når inntektssystemet blir beregnet for de nye kommunene.

1.7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Konsekvenser av delingene for valggjennomføring, inndelingen av statsforvalterembeter og fylkeskommunenes inntektssystem er omtalt i proposisjonens punkt 6.

For de tre fylkeskommunene og Ålesund kommune som foreslås delt, antar departementet at mulighetene for å kunne ta ut stordriftsfordeler vil bli redusert. For å motvirke eventuelt tap av stordriftsfordeler kan de vurdere å samarbeide om for eksempel IKT-løsninger og innkjøp.

Etter Stortingets behandling av proposisjonen vil departementet avklare de konkrete fylkes- og kommunenummer for de nye enhetene. Endringer i fylkes- og kommunenummer vil gi behov for endringer i de berørte fylkeskommunenes og kommunenes systemer og registre.

Endringer i fylkes- og kommunenummer utløser endringer i en rekke statlige registre og IKT-systemer. De samlede kostnadene for statlige etater ved de foreslåtte delingene er foreløpig anslått til å være om lag 133–157 mill. kroner.

Deling av kommuner og fylker kan få konsekvenser for flere sektorer og ulike typer regelverk.

Regjeringen har lagt opp til at kommunene og fylkeskommunene vil få kompensert de direkte delingskostnadene gjennom en søknadsbasert ordning.

De tre fylkeskommunene som har søkt om deling, har vurdert hvilke økonomiske konsekvenser delingene vil ha. Viken fylkeskommune har i sin administrative utredning lagt til grunn at de direkte kostnadene knyttet til deling i tre nye fylkeskommuner vil være et sted mellom 310 og 440 mill. kroner. Vestfold og Telemark har anslått sine kostnader til 80 mill. kroner. Troms og Finnmark omtaler i sin administrative rapport at kostnader til IKT vil være om lag 32 mill. kroner, men dette anslaget omfatter ikke alle de direkte kostnadene fylkeskommunen vil ha ved å gjennomføre delingen. I rapporten Konsekvensutredning ved utskillelse av Haram

fra Ålesund kommune estimeres kostnadene ved en deling til 62,4 mill. kroner. For å kunne motta kompensasjon fra staten må fylkeskommunene og Ålesund kommune sende søknad til Kommunal- og distriktsdepartementet på grunnlag av et budsjett etter at delingene formelt er vedtatt av Stortinget. Departementet vil sammenligne oppgitte utgifter på tvers av søknadene for å sikre likebehandling og nøkterne løsninger. Det er staten som til slutt beslutter endelig kostnadsdekning. Departementet kommer tilbake til saken i statsbudsjettet for 2023.

Departementet har gjennom administrative møter lagt til rette for dialog og mest mulig felles forståelse med fylkeskommunene og Ålesund kommune om den videre prosessen.

Kompensasjonen fra staten vil bli fulgt opp gjennom kontroll og rapportering for å sikre et rimelig svar mellom anslåtte kostnader som ligger til grunn for kompensasjonen, og faktiske kostnader. Ubrukte midler eller midler som ikke er brukt til formålet, må tilbakebetales.

1.8 Dokument 8:29 S (2021–2022)

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen sørge for at Alta kommune, etter avholdt folkeavstemning og kommunestyrevedtak, vil få godkjent søknad om ønsket fylkestilhørighet.
2. Stortinget ber regjeringen sikre at Alta kommune kommer likt ut økonomisk i inntektssystemet og ved andre økonomiske hensyn uavhengig av fylkestilhørighet.
3. Stortinget ber regjeringen legge til grunn at virkeområdet for Finnmarksloven § 2 fortsatt vil være gjeldende for innbyggerne i Alta kommune, med de rettigheter dette innebærer, uavhengig av fylkestilhørighet. Dette gjelder også andre rettigheter som følge av annet lovverk og regler innen fiske, fangst, næring og naturbruk, på samme måte som i dag.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

2. Komiteens behandling

I denne innstillingen behandles stortingsvedtaksdelen (S-delen) av proposisjonen. Forslaget til endringer i inndelingslova (L-delen) behandles i en egen innstilling, jf. Innst. 451 L (2021–2022). Komiteen har 19. mai 2022 avholdt muntlig høring om saken.

3. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Rune Støstad, Siri Gåsemyr Staalesen, Terje Sørvik og lederen Lene Vågslid, fra Høyre, Mudassar Kapur, Anne Kristine Linnestad og Mari Holm Lønseth, fra Senterpartiet, Heidi Greni, Kathrine Kleveland og Kari Mette Prestrud, fra Fremskrittspartiet, Sigbjørn Framnes og Erlend Wiborg, fra Sosialistisk Venstreparti, Grete Wold, fra Rødt, Tobias Drevland Lund, og fra Venstre, André N. Skjelstad, viser til Prop. 113 LS (2021–2022) og Representantforslag 29 S (2021–2022).

3.1 Merknader til Prop. 113 LS (2021–2022)

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre, viser til at fylkeskommunen gjennom formannskapslovene i 1837 ble opprettet som et eget folkevalgt forvaltningsnivå. Fylkesstrukturen som den gang ble etablert, lå i stor grad urørt fram til 2018, med unntak av etableringen og nedleggelsen av byamtet Bergen i henholdsvis 1866 og 1972. Flertallet viser til at det regionale nivået først var sammensatt av ordførere, som var blitt valgt av kommunestyrene, før det i 1976 ble innført direktevalg av fylkesting. I løpet av de siste fem årene har antallet fylker blitt redusert fra 19 til 11. Flertallet viser til at regjeringens forslag vil føre til at det vil være 15 fylkeskommuner i Norge fra 1. januar 2024.

Flertallet viser til at organiseringen av fylkeskommunen har vært grunnlag for bred debatt de siste årene. Stortinget har en rekke ganger uttalt seg både om inndelingen av fylkeskommunene og deres ansvarsområder.

Flertallet merker seg at den forrige regjeringen mente det var hensiktsmessig med færre fylkeskommuner, mens dagens regjering vil gjenopprette syv av de tidligere fylkene. Flertallet har merket seg formuleringen i Hurdalsplattformen om tvangssammenslåtte fylkeskommuner, om at regjeringen vil:

«Oppløse tvangssammenslåtte fylkeskommuner som sender søknad etter vedtak i fylkestinget innen 1. juli 2022.»

Flertallet merker seg at regjeringen i ettertid flyttet fristen til 1. mars 2022 med bakgrunn i et behov for å få saken behandlet i Stortinget i løpet av sesjonen 2021–2022.

Flertallet har forståelse for at regjeringen ber Stortinget behandle denne saken i god tid før fylkestingsvalget i 2023 så både innbyggere, fylkeskommunen og de politiske partiene får tid til å omorganisere seg.

Komiteen viser til at det i tillegg til forslagene om reetablering av fylkeskommuner også er fremmet forslag fra regjeringen om å gjenopprette Haram kommune. Haram ble ved stortingsvedtak den 8. juni 2017 slått sammen med tidligere Ålesund, Skodje, Ørskog og Sandøy til nye Ålesund kommune.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, mener at flere av vedtakene i kommune- og regionreformen er ulogiske, gjennomført med tvang og uten å lytte til de regionalt og lokalt folkevalgte nivåene. Hverken innbyggere eller folkevalgte nivåer ble lyttet til, og regjeringen Solberg tvangssammenslo flere fylker med knappst mulig flertall i Stortinget. Flertallet mener dette er uheldig for å sikre et godt folkestyre lokalt og regionalt. Flertallet viser til at tre av de tvangssammenslåtte fylkene peker på sentralisering og et svekket folkestyre som resultat.

Flertallet mener at eventuelle kommune- og fylkessammenslåinger skal være frivillige, og at det skal lyttes til innbyggerne. Det var ikke tilfellet ved opprettelsen av de fylker og kommuner som regjeringen nå foreslår å dele. Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti valgte å overkjøre lokaldemokratiet og etablere fylker og kommuner hvor folk og folkevalgte i regionen aldri har ønsket å være en felles enhet.

Flertallet viser til at regjeringens delingsforslag i denne saken kommer av et behov for å rydde etter den feilslåtte kommune- og regionreformen den forrige regjeringen igangsatte. Dersom Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti hadde valgt å respektere lokaldemokratiet og folkets mening i 2017, ville det ikke vært behov for å rydde opp nå. Ansvar for de ekstra kostnadene knyttet til etableringen og delingen av tvangsfylkene ligger derfor hos disse fire partiene.

Flertallet mener regjeringen Solberg skapte flere uhenksomme fylker ved ikke å lytte til folk eller folkevalgte i fylkene de slo sammen. Dette underbygges av at både innbyggere og fylkestingene i de tre fylkene nå mener fylkene bør deles opp igjen.

Flertallet reagerer spesielt på at Høyre kun kort tid etter at de selv gikk ut av regjering, nå ønsker å legge ned et forvaltningsnivå de har brukt milliarder av kroner på å omorganisere.

Flertallet viser til at delingen av tvangssammenslåtte fylker kun er en del av arbeidet med å skape et regionalt folkevalgt nivå for fremtiden. Flertallet mener det må overføres flere oppgaver fra staten til fylkeskommunen. Blant annet bør det vurderes å overføre

statsforvalternes oppgaver som ikke omhandler tilsyn, kontroll eller klage, til fylkeskommunene. Jordvern må i så fall være unntatt.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) har fått i oppdrag å evaluere dagens statsforvalterstruktur innen 1. oktober 2022. Dette flertallet mener evalueringen vil være et viktig kunnskapsgrunnlag for å vurdere eventuelle endringer i statsforvalterstrukturen i lys av endringer i fylkesstrukturen.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at samfunnets ressurser må prioriteres til de viktigste oppgavene. Norge må fortsette omstillingen gjennom et grønt skifte, sørge for at flere fullfører skolen, bygge infrastruktur, skape flere jobber og inkludere flere. Disse medlemmer mener at innholdet og kvaliteten i tjenestene er det viktigste for innbyggerne. Regjeringen velger å heller bruke menneskelige ressurser, tid og penger på reverseringer av viktige reformer. Disse medlemmer mener at en oppløsning av Viken, Troms og Finnmark og Vestfold og Telemark vil koste fellesskapet og skattebetalerne store summer og resultere i svakere kompetansemiljøer og dårligere tjenester og sette utviklingen på pause. Disse medlemmer støtter ikke disse reverseringene.

Disse medlemmer viser til at regjeringen har lagt frem en sak for Stortinget uten å synliggjøre de reelle kostnadene godt nok, og uten å peke på hvordan man skal finansiere reverseringen, og hvor mye fylkene får dekket av sine reverseringskostnader. Disse medlemmer viser til at regjeringen for alle praktiske formål ikke presenterer sine egne grundige analyser av de økonomiske og administrative konsekvensene av reverseringene, men først og fremst legger de lokale utredningene til grunn. Disse medlemmer viser i den forbindelse til at Vikens egen utredning slår fast at resultatet av en reversering er svakere kompetansemiljøer, dårligere tjenester til innbyggerne og at viktig utvikling blir satt på vent.

Disse medlemmer er bekymret for at regjeringen gjennom sin reversering av regionreformen nå har satt i gang dyre og årelange prosjekter med å lage flere fylker og fylkesadministrasjoner, noe som vil bety mange tapte år for innbyggerne. Disse reverseringene har ytterligere aktualisert debatten om fylkesstruktur, i tillegg til at det er flere kommuner som nå vurderer å bli en del av et annet fylke enn det fylket de tidligere var en del av.

Disse medlemmer mener på et prinsipielt grunnlag at fylkeskommunen må legges ned, og at det holder med to forvaltningsnivåer i Norge: stat og kommune. Disse medlemmer vil samtidig trekke frem

at en viktig faktor for å kunne fordele oppgavene mellom stat og kommune, og dermed legge ned fylkeskommunene, er å fortsette arbeidet for større og mer robuste kommuner med tilgang på god fagkompetanse. Regjeringen Solberg gjennomførte en viktig kommunereform som disse medlemmer mener bør fortsette. For at innbyggere over hele landet skal få tilgang på gode tjenester, må kommunene være i stand til å levere disse tjenestene.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge til rette for at kommuner kan overta flere oppgaver.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for at virkemidlene som støtter opp under kommunereformen, videreføres.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen starte en prosess for å avvikle fylkeskommunen som forvaltningsnivå.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet mener det er nok med to forvaltningsnivåer i Norge: stat og kommuner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at da de omtalte fylkene ble sammen slått med tvang, er det naturlig at staten tar kostnadene knyttet til gjenopprettelsen, dog innenfor nøkterne rammer. Disse medlemmer ønsker primært en nedleggelse av forvaltningsnivået og fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen, ut ifra den økonomiske situasjonen med begrenset handlingsrom og behov for å holde offentlig pengebruk nede, fremme forslag om å legge ned fylkestingene fra og med fylkestingsvalget 2023.»

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til Representantforslag 57 S (2021–2022) fra representanter fra Fremskrittspartiet om å avvikle fylkeskommunen og behandlingen av dette.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, merker seg at Høyre og Fremskrittspartiet nok en gang fremmer forslag om å starte prosessen med å avvikle fylkeskommunene, et forvaltningsnivå de nettopp har brukt milliarder av kroner på å omorganisere. Stortinget behandlet senest

22. mars 2022 et representantforslag fra en rekke av Fremskrittspartiets representanter med likelydende innhold. Et bredt flertall i Stortinget understreket da betydningen av og behovet for et sterkt regionalt forvaltningsnivå i Norge. Landet er langstrakt og har store variasjoner i geografi og utfordringer, noe som krever et nivå der regionale oppgaver løses nær kommunene.

Flertallet minner om at en nedleggelse av fylkeskommunen vil være en radikal endring av organiseringen av Norge. Premisset er at alle kommuner skal ha ansvar for de samme oppgavene. Hvis kommunene skal bli store nok til å løse fylkeskommunens oppgaver, må det innebære en dramatisk endring av kommunegrensene i Norge. Dette er etter flertallets skjønn ikke ønskelig. Alternativet er at staten overtar fylkeskommunens oppgaver, noe som vil flytte beslutninger lenger bort fra folk og de lokalsamfunn som beslutningene berører. Flertallet vil advare mot begge disse alternativene og mener Norge er best tjent med å videreutvikle dagens forvaltningsnivåer. Flertallet mener fylkeskommunene må videreutvikles, ikke avvikles.

Komiteens medlem fra Rødt viser til at Rødt fra starten av har vært motstander av kommune- og regionreformen. Regionreformen har lagt opp til en regional sentralisering, som dette medlem er redd vil føre til at makt og arbeidsplasser flyttes fra distriktene til de store regionhovedsteder. Dette medlem viser til at Rødt så sent som i oktober 2018 foreslo at alle tvangssammenslåinger av fylker skulle stanses. Dette medlem viser videre til at Rødt har hatt et uttalt ønske om å oppløse alle fylkeskommuner som har blitt slått sammen uten et dokumentert flertall blant innbyggerne i hver av dem, dersom flertallet av innbyggerne i minst ett av de sammenslåtte fylkene har ytret ønske om løses opp. Dette medlem viser til at Rødt fremmet følgende forslag i forbindelse med trontaledebatten 21. oktober 2021:

«Stortinget ber regjeringen igangsette en prosess for å avholde rådgivende folkeavstemninger i Vestland, Innlandet og Vestfold og Telemark fylker om hvorvidt man skal dele opp fylkene igjen slik fylkesstrukturen var før 01.01.2020. Der flertallet i et av de gamle fylkene ønsker det skal regjeringen sette i gang en prosess for oppløsning.»

Dette medlem merker seg at regjeringen Solberg sine tvangssammenslåinger av fylker som følge av Stortingets vedtak 8. juni 2017 ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017) har møtt på stor motstand i befolkningen. Dette medlem mener regjeringen Solbergs tvangssammenslåinger av fylker fører til en sentralisering av demokratiet og tjenestene til innbyggerne. Dette medlem er derimot av den oppfatning at nærhet mellom befolkningen og dem som tar beslutninger, er helt grunnleggende for i størst mulig grad å sikre et le-

vende demokrati. Dette medlem vil minne om at desentralisering av oppgaver ble erklært som et av hovedmålene i regionreformen til regjeringen Solberg. Dette medlem mener likevel regionreformen i realiteten ikke har inneholdt desentralisering av oppgaver av større betydning.

Dette medlem har medfølelse med alle de fylkeskommunale ansatte som har brukt flere år på å bygge organisasjoner og fylkeskommuner som det ikke blir noe av. Dette medlem mener likevel det er viktig å huske på at regjeringen Solbergs regionreform er et resultat av et politisk kompromiss som ingen ville ha. Dette medlem viser til at Høyre og Fremskrittspartiet er tilhengere av å avvikle hele det regionale forvaltningsnivået, mens Kristelig Folkeparti og Venstre vil beholde det regionale forvaltningsnivået. Dette medlem mener resultatet ble en reform som bærer preg av lite og mangelfull utredning av kostnader og konsekvenser i forkant, få store oppgaver overført til de nye fylkeskommunene og ingen vilje til å lytte til et flertall i befolkningen og blant de folkevalgte i fylkene som ble overkjørt. Dette medlem mener en reform som ingen ville ha, bygd på tvang, er et dårlig utgangspunkt for en reform.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at disse partiene har vært tydelige på at alle de reelle kostnadene knyttet til deling av fylkeskommuner må kompenseres av staten, og disse medlemmer vil følge nøye med på om dette blir gjort i tilstrekkelig grad eller ikke.

Komiteens medlem fra Rødt har også ment at problemstillinger rundt eventuelle omorganiseringer av statlige arbeidsplasser som følge av deling av fylkeskommuner må tas på alvor. Dette medlem mener statsforvalterembetet bør følge de til enhver tid gjeldene fylkesgrensene, og dette medlem merker seg derfor at regjeringen har gitt Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) i oppdrag å evaluere dagens statsforvalterstruktur innen 1. oktober 2022.

Dette medlem viser til at oppgavene framover er store, og mener storting og regjering må arbeide for at fylkeskommunene har relevante og viktige oppgaver samt har god finansiering av staten. Dette medlem mener storting og regjering nå må jobbe for å styrke det regionale nivået for å løse klimakrisa, bygge nye grønne arbeidsplasser, gi ungdommer en god utdanning og styrke kollektivtransporten og kulturlivet. Dette medlem er av den oppfatning at en styrking av det regionale forvaltningsnivået gjøres best basert på tillit og aksept fra innbyggerne i de berørte fylkeskommunene og ikke med overkjøring av lokaldemokratiet slik regjeringen Solberg har drevet med. Dette medlem mener derfor det er bra at regjeringen nå legger til rette for

at det fra og med 1. januar 2024 skal være 15 fylkeskommuner. Dette medlem skulle helst også sett at fylkeskommunene Innlandet og Vestland ble delt til henholdsvis Oppland og Hedmark samt Hordaland og Sogn og Fjordane, men registrerer at det ikke skjer i denne omgang.

Komiteens medlem fra Venstre viser til at regionreformens fremste mål var å skape større, sterkere og bedre koordinerte regioner. Selv om regionreformen gav seg utslag i fylker som var større enn andre, både geografisk og befolkningsmessig, ble det gjennom reformen etablert enheter som i en større grad enn før var i stand til å ta på seg nye oppgaver. Nye oppgaver ble tildelt de nye fylkene, og dette medlem mener det er rom for å flytte enda flere oppgaver fra staten til regionene. Ekspertutvalget ledet av professor Terje P. Hagen ble satt ned for å se på hvilke oppgaver som kunne tildeles, og konkluderte med at den nye regioninndelingen åpnet for enda flere oppgaver enn før. Dette medlem merker seg at regjeringen ikke deler denne oppfatningen, ettersom de foreslår å dele opp tre av de nye fylkene.

Dette medlem mener reverseringen vil gjøre det vanskeligere for fylkene å ta på seg oppgaver som større fylker kunne tatt imot. Det utfordrer fylkeskommunene, og det setter utviklingen av dem tilbake. Derfor er det ikke overraskende at det nå stilles spørsmål ved fylkeskommunens eksistensberettigelse og ved om generalistkommuneprinsippet fortsatt skal gjelde fullt ut for fylkeskommuner. Den store variasjonen det nå kommer til å bli i folketall og areal mellom de største og de minste fylkene, bør ikke stå i veien for at flere oppgaver og mer makt flyttes nærmere innbyggerne det gjelder.

3.1.1 GJENOPPRETTING AV AKERSHUS, BUSKERUD OG ØSTFOLD FYLKER

Komiteen viser til at Viken fylkeskommune ble vedtatt etablert av Stortinget den 8. juni 2017.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre, viser til at alle de tre tidligere fylkeskommunene uttalte seg negativt til etableringen av Viken fylkeskommune. Det ble holdt fylkestingsvalg til den nye fylkeskommunen 9. september 2019, og fylkeskommunen virket fra 1. januar 2020.

Flertallet viser til at Kommunal- og distriktsdepartementet 7. mars 2022 mottok søknad fra Viken fylkeskommune om deling av Viken med gjenoppretting av de tre fylkene Akershus, Østfold og Buskerud. Flertallet merker seg at søknaden ble framsatt etter en grundig behandling i fylkestinget. Den oppfylte de formelle kravene i inndelingslova for søknad om deling av

fylker. Vedlagt søknaden fulgte en konsekvensutredning som har vært på høring i kommunene, sivilsamfunnet og blant de ansatte i Viken fylkeskommune.

Flertallet merker seg at i søknaden fra Viken fylkesting er kommunene Hole og Jevnaker plassert i Buskerud. I etterkant av at Viken fylke hadde sendt søknaden om deling av fylket, har kommunestyrene i Hole og Jevnaker vedtatt at de ønsker å høre til Akershus fylkeskommune ved deling av Viken fylke. Fylkeskommunen har ikke utredet konsekvenser av Hole og Jevnaker som kommuner i Akershus.

Flertallet merker seg at departementet har varslet en tilleggsproposisjon med forslag om fylkestilhørighet for kommunene Jevnaker og Hole.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, viser til vedtaket Viken fylkesting fattet 23. februar 2022, hvor det heter:

«[E]tter en helhetlig vurdering begrunnes søknaden i at fylkesdeling vurderes som den beste løsningen for et velfungerende folkestyre, ivaretagelse av innbyggernes interesser og leveranse av tjenester i et hensiktsmessig geografisk område.»

Dette flertallet mener fylkestingets mening bør tillegges stor vekt i Stortingets behandling av søknaden om deling av storfylket. Meningsmålinger gjort av ulike medier har også helt siden 2017 vist et klart flertall mot Viken, senest i en undersøkelse gjort av NRK 1. februar i år, hvor kun 27 pst. av de spurte ville beholde Viken.

Dette flertallet viser til at Viken fylkesting mener fylket er for stort. Det er betydelige avstander i fylket og mellom områder som ikke har noen naturlig eller historisk tilknytning til hverandre. Fylkeskommunen er ment å være et forvaltningsorgan som er tett på folk, og som har god kjennskap til de lokale forholdene i fylket. Folkevalgte skal ha lokalkunnskap.

Dette flertallet er enig med Viken fylkesting i at en forutsetning for at fylkeskommunene i framtiden skal gis mulighet til å sikre gode tjenester nær folk, er at fylkeskommunene ikke er for store. Fylkestinget har konkludert med at Viken, med 1,2 millioner innbyggere og ca. 25 000 kvadratkilometer, er for stort til å kunne utøve samfunnsoppdraget fylkeskommunen er ment å ivareta, på en god måte.

Dette flertallet merker seg at departementet etter en grundig vurdering har funnet at de tre nye fylkeskommunene vil kunne fylle sine roller som samfunnsutvikler, tjenesteyter, myndighetsutøver og demokratisk arena for innbyggerne i sine geografiske områder. Det er derfor etter dette flertallets syn ingen grunn til å overkjøre folk og folkevalgte i Viken, og dette flertallet vil derfor støtte regjeringens forslag om

å gjenopprette Akershus, Buskerud og Østfold fylkeskommuner.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til at både Buskerud og Østfold fylker antas å ha et negativt netto driftsresultat kort tid etter gjenoppretting av fylkene, og at det for Buskerud sin del ytterligere vil forverres av at de tidligere kommunene Røyken og Hurum nå er en del av Asker og blir liggende i Akershus. Dette innebærer, ifølge Viken fylkeskommune, at fylkene ikke vil ha midler til både å opprettholde nivået på sin andel av Viken fylkeskommunes driftsutgifter og finansiere sine planlagte investeringer i perioden. Med andre ord kommer begge fylkeskommunene til å måtte kutte i tjenestene «nær folk» eller redusere investeringene for framtiden.

Samtidig vurderer fylkesadministrasjonen i Viken det dithen at oppdelingen vil svekke fagmiljøene og at man risikerer å miste verdifull kompetanse i prosessen, i tillegg til at det antas å ha en negativ effekt på arbeidsmiljøet. Delingen er videre vurdert å ha en kostnad på mellom 310 og 440 mill. kroner i tillegg til andelen av merkostnadene det vil ha for statlige etater.

Disse medlemmer viser videre til at departementet varsler at de vil komme tilbake til spørsmålet om fylkestilhørighet for Hole og Jevnaker kommuner i en egen proposisjon før sommeren.

3.1.2 GJENOPPRETTING AV TELEMARK OG VESTFOLD FYLKER

Komiteen viser til at Vestfold og Telemark fylkeskommune ble vedtatt etablert av Stortinget den 8. juni 2017.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre, viser til at i forkant av behandlingen i Stortinget hadde ingen av fylkestingene i de to tidligere fylkeskommunene fattet positive vedtak om etableringen av Vestfold og Telemark fylkeskommune. Det ble holdt fylkestingsvalg til den nye fylkeskommunen 9. september 2019, og fylkeskommunen virket fra 1. januar 2020.

Flertallet viser til at Kommunal- og distriktsdepartementet mottok søknad fra Vestfold og Telemark fylkeskommune om gjenoppretting av de to tidligere fylkeskommunene Telemark og Vestfold den 18. februar 2022. Flertallet merker seg at søknaden kom innen fristen satt av departementet, og at den ble framsatt etter en grundig behandling i fylkestinget ved flere anledninger. Søknaden oppfylte de formelle kravene i inndelingslova for søknad om deling av fylker.

Flertallet viser til at det ble utarbeidet en konsekvensutredning av å avvikle Vestfold og Telemark fyl-

keskommune og gjenopprette de som selvstendige fylker. Utredningen lå til grunn for en høring blant fylkets kommuner og sivilsamfunn. Av høringen framkom det at både sivilsamfunnet og kommunene i fylkene var delt i synet på framtidig fylkeskommunal inndeling. Ingen kommuner har uttalt seg negativt til forslaget til inndeling av de to fylkene overfor departementet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, viser til at det var et bredt flertall i fylkestinget som vedtok å søke om å få dele fylket. Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt, flertallet i Fremskrittspartiet og deler av Høyre stod bak vedtaket. 42 av 61 representanter stemte for å gjenopprette Telemark og Vestfold.

Dette flertallet viser til at sammenslåingen av Vestfold og Telemark var et tvangsvedtak, mot de lokale folkevalgtes ønske. Regjeringen Solberg lyttet ei heller på folk i de to fylkene. Samtlige meningsmålinger som er gjort av ulike medier siden vedtaket har vist et flertall som er for å gjenopprette Telemark og Vestfold fylkeskommuner. Et klart flertall av kommunene, også når man ser på antall innbyggere de representerer, ønsket en deling i høringsrunden fylkeskommunen holdt før vedtaket i februar i år.

Dette flertallet viser til at de folkevalgte i Vestfold og Telemark mener en deling vil gi både folkevalgte fra Vestfold og folkevalgte fra Telemark en bedre mulighet til å finne gode løsninger på de lokale utfordringene man har i sine respektive fylker.

Dette flertallet merker seg at departementet har funnet at de to nye fylkeskommunene vil kunne fylle sine roller som samfunnsutvikler, tjenesteyter, myndighetsutøver og demokratisk arena for innbyggerne i sine geografiske områder. Det er derfor etter dette flertallets syn ingen grunn til å overkjøre folk og folkevalgte i Vestfold og Telemark, og dette flertallet vil derfor støtte regjeringens forslag om å gjenopprette Telemark og Vestfold fylkeskommuner.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til proposisjonens punkt 4.2.4, der det står:

«Utredningen peker på at en deling vil gi både noen ønskede og uønskede konsekvenser i driften av de nye enhetene. Det pekes blant annet på at en deling innebærer risiko for at to nye fylkeskommuner vil være mindre effektive eller dyrere å drifte enn dagens fylkeskommune, og dårligere i stand til å håndtere både allerede overførte og nye oppgaver fra staten. En deling innebærer også risiko for tap av nøkkelpersonell og etablering av små og sårbare fagmiljøer på flere områder.»

Disse medlemmer viser videre til at departementet vurderer kostnaden ved oppsplitting av fylket til å være i størrelsesorden 80 mill. kroner.

3.1.3 GJENOPPRETTING AV FINNMARK OG TROMS FYLKER

Komiteen viser til at Troms og Finnmark fylkeskommune ble vedtatt etablert av Stortinget den 8. juni 2017.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre, viser til at i forkant av behandlingen i Stortinget hadde fylkestinget i Finnmark fattet vedtak 7. desember 2016 hvor det fremgikk at «Fylkestinget Finnmark vedtar at Finnmark skal bestå som egen region». Fylkestinget i Troms fattet vedtak 13. desember 2016 om at sammenslåing av fylker må skje på bakgrunn av frivillighet, herunder vedtak i fylkestingene. Det ble holdt fylkestingsvalg til den nye fylkeskommunen 9. september 2019, og fylkeskommunen virket fra 1. januar 2020.

Flertallet viser til at Kommunal- og distriktsdepartementet mottok søknad fra Troms og Finnmark fylkeskommune om gjenoppretting av de to tidligere fylkeskommunene Troms og Finnmark den 25. februar 2022. Flertallet merker seg at søknaden kom inn før fristen satt av departementet, og at den ble framsatt etter en grundig behandling i fylkestinget ved flere anledninger.

Flertallet viser til at fylkestinget ikke har gjennomført en høring blant fylkets kommuner, ansatte og sivilsamfunn, da fylkestinget ikke så behov for det etter betydelig motstand i Finnmark og resultat av folkeavstemningen i 2018. Fylkestinget i Troms og Finnmark har ved to anledninger fattet vedtak om igangsettelse av prosess med å dele fylkene 10. mars 2020 og 16. juni 2021.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, viser til at Troms og Finnmark fylkesting allerede i 2020 vedtok å sende søknad om oppdeling av Troms og Finnmark fylkeskommune. Regjeringen Solberg ville imidlertid ikke imøtekomme denne søknaden om oppdeling av Troms og Finnmark, slik at fylkestinget på nytt måtte søke om oppdeling etter stortingsvalget og regjeringsskiftet.

Dette flertallet viser til at sammenslåingen av Troms og Finnmark var et tvangsvedtak, mot de lokale folkevalgtes ønske. Regjeringen Solberg lyttet ei heller til folk i de to fylkene. I forkant av sammenslåingen ble det avholdt en folkeavstemning i Finnmark hvor hele 87 pst. stemte mot sammenslåing.

Dette flertallet viser til at fylkestinget i Troms og Finnmark mener fylkeskommunen i dager for stor til å ha tilstrekkelig lokal tilknytning. Det er betydelige avstander i fylket og mellom områder som ikke har noen naturlig eller historisk tilknytning til hverandre.

Dette flertallet merker seg at departementet har funnet at de to nye fylkeskommunene vil kunne fylle sine roller som samfunnsutvikler, tjenesteyter, myndighetsutøver og demokratisk arena for innbyggerne i sine geografiske områder. Det er derfor etter dette flertallets syn ingen grunn til å overkjøre folk og folkevalgte i Troms og Finnmark, og dette flertallet vil derfor støtte regjeringens forslag om å gjenopprette Finnmark og Troms fylkeskommuner.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til at det i fylkesrådet i Troms og Finnmark sin utredning av oppdeling legges til grunn en økning i innbyggertallet i Finnmark på om lag 1 500 de neste to årene. Det har vært en nedgang i befolkningstallene for Finnmark de siste tre årene fra om lag 76 000 1. januar 2019 til 74 129 per 1. januar 2022.

Disse medlemmer viser videre til at Finnmark fylkesting vedtok et budsjett og en økonomiplan i kraftig ubalanse i sin siste ordinære budsjettsak i desember 2018. Regnskapene viser at Finnmark hadde med seg en gjeld på 2,5 mrd. kroner inn i Troms og Finnmark. Det er ikke synliggjort i utredningen hva gjelden vil beløpe seg til i dag, og heller ikke hva det vil bety i økt rentebelasting på driftsbudsjettene.

Disse medlemmer mener derfor at utredningen og dermed beslutningsgrunnlaget for oppdelingen av Troms og Finnmark er svakt.

3.1.4 GJENOPPRETTING AV HARAM KOMMUNE

Komiteen viser til at Stortinget 8. juni 2017 vedtok å slå sammen de tidligere kommunene Ålesund, Skodje, Ørskog, Haram og Sandøy til Ålesund kommune fra 1. januar 2020.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre, bemerker at Haram kommune ble slått sammen med Ålesund i strid med Haram kommune sitt vedtak om å fortsette som egen kommune.

Flertallet viser til at Kommunal- og distriktsdepartementet 18. mars 2022 mottok søknad fra Ålesund kommune om deling av kommunen, hvor kun deler av tidligere Haram kommune blir utskilt som egen kommune med navn Haram kommune. I søknaden vises det til kommunestyrevedtak av 17. mars 2022 hvor det presiseres at valgkretsene Vatne/Tennfjord og Søvik/Grytastranda som før tilhørte Haram, likevel skal tilhøre Ålesund. Vedlagte rapport om konsekvensutredning

gjaldt utskillelse av hele tidligere Haram kommune fra Ålesund kommune. Likeledes har Ålesund kommune gjennomført en opinionsundersøkelse i hele kommunen og avholdt folkeavstemning blant innbyggere i tidligere Haram kommune med spørsmål om hvorvidt hele tidligere Haram kommune skal bli en egen kommune. Flertallet merker seg at det i begge innbyggerhøringene ble flertall for at Haram skal bli en egen kommune. Resultatet av folkeavstemningen, som gjaldt spørsmålet om hele Haram skulle ut av Ålesund, var 72 pst. for utskillelse av tidligere Haram kommune som egen kommune, med en valgdeltakelse på 66 pst.

Flertallet viser til at departementets forslag til deling ikke samsvarer med Ålesunds søknad når det gjelder grenseinndelingen.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at forslaget om å videreføre Ålesund med dagens grenser falt ved kommunestyrets behandling av saken. Utredningen som var gjennomført i forkant av møtet, omhandlet en deling hvor hele Haram ble en egen kommune igjen. Det er også dette alternativet innbyggerne har tatt stilling til gjennom opinionsundersøkelsen og folkeavstemningen.

Dette flertallet støtter derfor regjeringens forslag om at Ålesund kommune deles i to kommuner, Ålesund kommune og Haram kommune, på en slik måte at Haram kommune etableres med de samme grensene som før sammenslåingen 1. januar 2020.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at samfunnets ressurser må prioriteres til de viktigste oppgavene. Norge må fortsette omstillingen gjennom et grønt skifte, sørge for at flere fullfører skolen, bygge infrastruktur, skape flere jobber og inkludere flere. Disse medlemmer mener at innholdet og kvaliteten i tjenestene er det viktigste for innbyggerne. Regjeringen velger å heller bruke menneskelige ressurser, tid og penger på reverseringer av viktige reformer. Disse medlemmer mener at en oppløsning av Ålesund vil koste fellesskapet og skattebetalerne store summer og resultere i svakere kompetansemiljøer, dårligere tjenester og sette utviklingen på pause. Disse medlemmer mener at kommunereformen både bør få virke og fortsette, og støtter derfor på prinsipielt grunnlag ikke en slik reversering.

Disse medlemmer viser for øvrig til følgende avsnitt i Prop. 113 S (2021–2022):

«Utredningen peker på at en deling av hele Haram fra Ålesund kommune vil gi både noen ønskede og uønskede konsekvenser i driften av de nye enhetene. Det pekes blant annet på at en deling innebærer risiko rundt framtidig driftsnivå for nye Haram kommune, og den

nye kommunens evne til god myndighetsutøvelse, god forvaltning og effektiv tjenesteproduksjon. En deling kan også utfordre kommuneorganisasjonens gjennomføringsevne for planlagte effektiviseringsgevinster som ligger til grunn for økonomiplanen på grunn av endringstrøtthet i kommuneorganisasjonen og redusert kapasitet i sentrale staber.»

Komiteens medlem fra Rødt er glad for at regjeringen foreslår at tidligere Haram kommune i sin helhet skilles fra nåværende Ålesund kommune. Dette medlem viser til at folkeavstemningen avholdt 3. mars 2022 om Haram skulle ut av Ålesund, ga et resultat som tilsier at Stortinget har god dekning for å gå inn for å skille hele Haram ut fra Ålesund. Valgdeltagelsen var på 65,6 pst., noe som må kunne betraktes som svært høyt i og med at også 16- og 17-åringer hadde stemmerett, noe som normalt trekker ned. Likevel viser dette medlem til at frammøtet var 4,8 pst. høyere enn ved kommunevalget i 2019. Dette medlem viser til at i henhold til valgstyret i Ålesund sin protokoll ønsket 3 642 personer (71,75 pst.) Haram utskilt som egen kommune, mens 1 434 personer (28,25 pst.) ville at Haram fortsatt skulle være en del av Ålesund. De 72 blanke stemmene ble ikke tatt med i prosentberegningen. Dette medlem merker seg at aksjonsgruppa «Vi som vil vere i Ålesund» mener at et lite flertall i kretsene Vatne/Tennfjord og Søvik/Grytastranda var mot å skille ut Haram fra Ålesund. Dette medlem vil minne om at postnummer blant avlagte forhåndsstemmer ikke har blitt regnet med. Av totalt 2 369 forhåndsstemmer var bare 294 for alternativet «Haram fortsatt i Ålesund kommune». Dette medlem viser til at tar man med forhåndsstemmene, hvor totalt sett hele 87,14 pst. stemte for at Haram skulle gjenoppstå som egen kommune, finnes det ingen som helst tvil om at det var flertall for nettopp dette i samtlige kretser.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til at Ålesund kommunestyre har behandlet saken og vurdert det slik at kretsene Vatne/Tennfjord og Søvik/Grytastranda bør forbli en del av Ålesund kommune i forbindelse med delingen. Det er også slik kommunestyret har søkt staten om å få dele opp kommunen.

Disse medlemmer mener det er underlig at regjeringen foreslår en annen deling av kommunene enn den som kommunestyret har søkt om.

Komiteens medlem fra Venstre viser spesielt til at departementet i proposisjonen slår fast at

«det ikke er framkommet forhold i utredningen med tilleggsvurderingene som er av en slik karakter at de tilsier at de to nye kommunene ikke vil kunne fylle sine roller som samfunnsutvikler, tjenesteyter, myndighetsutøver og demokratisk arena for innbyggerne i sine geografiske områder. Dette gjelder uavhengig av om

delingen gjøres slik at Vatne/Tennfjord og Søvik/Grytastranda blir del av Ålesund, eller om områdene blir del av Haram kommune.»

Dette medlem mener man i slike spørsmål bør legge stor vekt på kommunestyrets vedtak, siden det er kommunestyret som er det øverste folkevalgte organet i kommunen det gjelder.

Dette medlem fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Ålesund kommune blir delt i to nye kommuner fra 1. januar 2024. De to nye kommunene er Ålesund kommune og Haram kommune. Grensen mellom kommunene følger vedtaket i Ålesund kommunestyre av 17. mars 2022.»

3.1.5 GENERELT OM DELING AV TVANGSSAMMENSLÅTTE KOMMUNER

Komiteens medlem fra Rødt viser til at Rødt har vært motstandere av regjeringen Solbergs kommunereform. Dette medlem er sterk motstander av bruken av tvang i kommunesammenslåinger og merker seg at samtlige av kommunene som er omtalt i Prop. 113 LS, har blitt sammenslått med tvang. Dette medlem mener at ingen kommuner skal slås sammen med tvang eller uten at det er godkjent gjennom folkeavstemning i hver av de berørte kommunene. Dette medlem er også tilhenger av å oppløse kommuner og fylkeskommuner som har blitt slått sammen uten et dokumentert flertall blant innbyggerne i hver av dem. Dette medlem viser til at Rødt fremmet forslag i forbindelse med trontaledebatten 21. oktober 2021 om følgende:

«Stortinget ber regjeringen igangsette en prosess for å avholde rådgivende folkeavstemning innenfor rammene av de gamle kommunegrensene til tidligere Søgne kommune, Haram kommune, Verran kommune, Flora kommune og Vågsøy kommune om hvorvidt man skal gå tilbake til kommunestrukturen som eksisterte før kommunesammenslåingen som tredde i kraft 01.01.2020. Der flertallet ønsker det skal regjeringen sette i gang en prosess for oppløsning.

Dette medlem skulle gjerne sett at regjeringen la til rette for å dele opp flere tvangssammenslåtte kommuner enn Ålesund i denne omgang. Dette medlem varsler allerede nå at dette er noe dette medlem vil følge nøye. Dette medlem har blitt gjort oppmerksom på et brev fra statsråd Sigbjørn Gjelsvik til Statsforvalteren i Vestland, der statsråden blant annet skriver at dersom en eventuell deling av Kinn kommune skal kunne bli vedtatt i tide til at de to eventuelle nye kommunene kan tre i kraft fra 1. januar 2024, må kommunestyret i Kinn kommune behandle saken om deling senest 1. september 2022. Dette medlem forstår det slik at

dette er en mulighet også andre kommuner innehar i så måte.

Dette medlem vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen aktivt oppfordre tvangssammenslåtte kommuner som ønsker å søke om deling, om å gjøre det innen 1. september 2022, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Kinn kommune har fått beskjed fra regjeringen om at en søknad om deling som er innsendt før 1. september 2022, vil bli behandlet og gi mulighet for å dele kommunen fra og med 1. januar 2024. Flertallet viser videre til at alle kommuner til enhver tid kan anmode regjeringen om en slik delingsprosess. Inndelingslova har ordinære bestemmelser om grensejusteringer og delingsprosesser. Flertallet mener det ikke er hensiktsmessig å sette en bestemt dato som en generell frist for slike prosesser. Flertallet mener regjeringen og Stortinget, i den utstrekning det er behov for det, må behandle alle slike kommunale prosesser i tråd med lovens system.

3.2 Merknader til Representantforslag 29 S (2021–2022)

Komiteen viser til forslagsstillernes ønske om at Alta kommune, etter avholdt folkeavstemning og kommunestyrevedtak, skal få godkjent søknad om ønsket fylkestilhørighet.

Komiteen merker seg at kommunestyret i Alta 4. april 2022 vedtok å avholde folkeavstemning 10. mai samme år om hvilket fylke kommunen ønsker å høre til. Dette må sees i sammenheng med fylkeskommunens delingssøknad for Troms og Finnmark. Resultatet av folkeavstemningen med en valgoppslutning på 38 pst. ble at 50,06 pst. av stemmene ønsket å bli i Finnmark, mens 48,16 pst. ville tilhøre Troms.

Komiteen merker seg at Alta kommunestyre etter dette enstemmig vedtok et ønske om å igjen bli en del av Finnmark fylkeskommune etter den ventede gjenopprettingen av denne fylkeskommunen fra 1. januar 2024.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet synes det var uheldig at stortingsflertallet ikke behandlet denne saken før folkeavstemningen i Alta. Dette bekreftet også Alta kommune i høringen at ville gitt et bedre beslutningsgrunnlag for innbyggerne. Disse medlemmer tar bystyrevedtaket i Alta til etterretning.

4. Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge til rette for at kommuner kan overta flere oppgaver.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sørge for at virkemidlene som støtter opp under kommunereformen, videreføres.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen starte en prosess for å utvikle fylkeskommunen som forvaltningsnivå.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen, ut ifra den økonomiske situasjonen med begrenset handlingsrom og behov for å holde offentlig pengebruk nede, fremme forslag om å legge ned fylkestingene fra og med fylkestingsvalget 2023.

Forslag fra Rødt:

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen aktivt oppfordre tvangssammenslåtte kommuner som ønsker å søke om deling, om å gjøre det innen 1. september 2022, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.

Forslag fra Venstre:

Forslag 6

Ålesund kommune blir delt i to nye kommuner fra 1. januar 2024. De to nye kommunene er Ålesund kommune og Haram kommune. Grensen mellom kommunene følger vedtaket i Ålesund kommunestyre av 17. mars 2022.

5. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding A fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

Komiteens tilråding B fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

A.

om deling av fylker og Ålesund kommune

I

Viken fylke blir delt i tre nye fylker fra 1. januar 2024. De tre nye fylkene er Østfold fylke, Akershus fylke og Buskerud fylke.

Østfold fylke skal dekke følgende geografiske område: Hvaler, Fredrikstad, Halden, Aremark, Rakkestad, Sarpsborg, Råde, Skiptvet, Marker, Indre Østfold, Våler og Moss kommuner.

Akershus fylke skal dekke følgende geografiske område: Asker, Bærum, Nesodden, Frogn, Vestby, Nordre Follo, Ås, Enebakk, Aurskog-Høland, Lillestrøm, Rælingen, Lørenskog, Nes, Ullensaker, Eidsvoll, Hurdal, Nannestad, Nittedal, Gjerdrum og Lunner kommuner.

Buskerud fylke skal dekke følgende geografiske område: Hol, Ål, Hemsedal, Gol, Nesbyen, Flå, Nore og Uvdal, Sigdal, Rollag, Krødsherad, Flesberg, Kongsberg, Øvre Eiker, Drammen, Lier, Modum og Ringerike kommuner.

II

Vestfold og Telemark fylke blir delt i to nye fylker fra 1. januar 2024. De to nye fylkene er Vestfold fylke og Telemark fylke.

Vestfold fylke skal dekke følgende geografiske område: Holmestrand, Horten, Tønsberg, Færder, Sandefjord og Larvik kommuner.

Telemark fylke skal dekke følgende geografiske område: Porsgrunn, Skien, Notodden, Siljan, Bamble, Kragerø, Drangedal, Nome, Midt-Telemark, Tinn, Hjartdal, Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje kommuner.

III

Troms og Finnmark fylke blir delt i to nye fylker fra 1. januar 2024. De to nye fylkene er Troms fylke og Finnmark fylke.

Troms fylke skal dekke følgende geografiske område: Tromsø, Harstad, Kvæfjord, Tjeldsund, Ibestad, Gratangen, Lavangen, Bardu, Salangen, Målselv, Sørreisa, Dyrøy, Senja, Balsfjord, Karlsøy, Lyngen, Storfjord, Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen kommuner.

Finnmark fylke skal dekke følgende geografiske område: Alta, Vardø, Vadsø, Hammerfest, Kautokeino, Loppa, Hasvik, Måsøy, Nordkapp, Porsanger, Karasjok, Lebesby, Gamvik, Berlevåg, Tana, Nesseby, Båtsfjord og Sør-Varanger kommuner.

IV

Ålesund kommune blir delt i to nye kommuner fra 1. januar 2024. De to nye kommunene er Ålesund kommune og Haram kommune. Grensen mellom kommunene følger grensen for Haram kommune slik den var før sammenslåingen 1. januar 2020.

B.

Dokument 8:29 S (2021–2022) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Helge André Njåstad og Bengt Rune Strifeldt om å legge forholdene til rette for at Alta kommune og innbyggerne i Alta kan velge fylkestilhørighet – vedtas ikke.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 3. juni 2022

Lene Vågslid

leder

Kari Mette Prestrud

ordfører

