



STORTINGET

Innst. 467 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 127 S (2021–2022)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Tillegg til Prop. 113 LS (2021–2022) om deling av fylker og Ålesund kommune og endringer i inndelingslova (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Det pekes i proposisjonen på at den er et tillegg til Prop. 113 LS (2021–2022) Deling av fylker og Ålesund kommune og endringer i inndelingslova (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn). I Prop. 113 LS fremmet regjeringen forslag om deling av fylkene Viken, Vestfold og Telemark og Troms og Finnmark, slik at:

- 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

Etter lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 3-1 første ledd hører hver kommune til et fylke. Forslaget om deling av fylker i Prop. 113 LS (2021–2022) inneholder derfor forslag til fylkestilhørighet for kommunene i de nye fylkene, og innebærer at Stortinget også tar stilling til hvilket nytt fylke den enkelte kommunen skal høre til etter delingen. Prop. 113 LS omtaler imidlertid ikke hvilke fylker

Jevnaker og Hole kommuner skal høre til, og forslaget i proposisjonen om deling av Viken fylke er dermed ikke fullstendig.

I proposisjonen som behandles i innstillingen her, fremmer regjeringen et fullstendig forslag om deling av Viken fylke, som inkluderer avklaring av fylkestilhørighet for Jevnaker og Hole kommuner. Jevnaker kommune foreslås å høre til Akershus fylke. Dette er i samsvar med vedtak i kommunestyret, men ikke i samsvar med Viken fylkeskommunes søknad om deling. Hole kommune foreslås å høre til Buskerud fylke. Dette er i samsvar med Viken fylkeskommunes søknad om deling, men ikke i samsvar med vedtak i kommunestyret i Hole.

1.2 Begrunnelsen for proposisjonen

Kommunal- og distriktsdepartementet mottok 7. mars 2022 søknad fra fylkestinget i Viken fylkeskommune om deling av fylket i tre enheter: Akershus fylke, Buskerud fylke og Østfold fylke. Etter søknaden vil Jevnaker og Hole kommuner høre til nye Buskerud fylke.

Etter at Viken fylkeskommune sendte inn sin søknad om deling til departementet, har flere kommuner i Viken behandlet sak i kommunestyrene om hvilket nytt fylke de ønsker å høre til. Jevnaker kommunestyre fattet 31. mars 2022 vedtak om at kommunen ønsker å høre til Akershus fylke etter delingen av Viken. Kommunestyret i Hole kommune fattet tilsvarende vedtak 4. april 2022.

Det pekes i proposisjonen på at kommunenes vedtak ikke er å anse som søknader om fylkesgrensejustering etter lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova). Vedtakene fra Jevnaker og Hole handler om hvilket nytt fylke den enkelte kommunen skal høre til ved deling av Viken fylke, jf. Prop. 113 LS (2021–2022).

Viken fylkeskommune har ikke utredet en inndeling av de nye fylkene med Jevnaker og Hole tilhørende Akershus fylke i stedet for Buskerud fylke. Det vises i proposisjonen til at det på den korte tiden fra kommunestyrevedtakene ble oversendt departementet til Prop. 113 LS (2021–2022) ble fremmet for Stortinget, ikke var mulig for regjeringen å ta stilling til fylkestilhørigheten til Jevnaker og Hole kommuner. I proposisjonen ble det derfor varslet at departementet innen kort tid ville fremme en egen proposisjon med et fullstendig forslag om deling av Viken som inkluderer fylkestilhørighet for Jevnaker og Hole kommuner.

1.3 Deling av Viken fylke – fylkestilhørighet for Jevnaker og Hole kommuner

1.3.1 JEVNAKER KOMMUNE

Det gis i proposisjonens punkt 3.1.1 en omtale av Jevnaker kommune.

I punkt 3.1.2 gis en omtale av bakgrunnen for at Jevnaker kommune hører til Viken fylke og Buskerud valgdistrikt.

I proposisjonens punkt 3.1.3 gis en omtale av fylkestilhørighet for Jevnaker i søknaden fra fylkestinget i Viken.

Deretter gis det i proposisjonens punkt 3.1.4 en omtale av prosessen i Jevnaker kommune om fylkestilhørighet ved deling av Viken.

I proposisjonens punkt 3.1.5 gis departementets vurdering og forslag.

Det vises til proposisjonen for nærmere omtale av punktene over.

1.3.2 HOLE KOMMUNE

Det gis i proposisjonens punkt 3.2.1 en omtale av Hole kommune.

I proposisjonens punkt 3.2.2 gis en omtale av fylkestilhørighet for Hole i søknaden fra fylkestinget i Viken.

Deretter gis i punkt 3.2.3 en omtale av prosessen i Hole kommune om fylkestilhørighet ved deling av Viken fylke.

I proposisjonens punkt 3.2.4 gis departementets vurdering og forslag.

Det vises til proposisjonen for nærmere omtale av punktene over.

1.3.3 FORSLAG TIL DELING AV VIKEN

Det vises i proposisjonen til at det fremmes et nytt og fullstendig forslag om deling av Viken fylke som erstatte forslag A til vedtak om deling av fylker og Ålesund kommune romertall I om Viken fylke i Prop. 113 LS (2021–2022).

1.3.4 SAMLET OVERSIKT OVER NY FYLKESSTRUKTUR

Det pekes i proposisjonen på at forslagene i proposisjonen innebærer justeringer av framstillingen i Prop. 113 LS (2021–2022) av den samlede oversikten over ny fylkesstruktur. Antall innbyggere, kommuner og areal i fylkene etter ny fylkesstruktur framgår av tabell 3.1 i proposisjonen.

1.3.5 KONSEKVENSER FOR VALGORDNING OG MANDATFORDELING

Det pekes i proposisjonen på at hvilket valgdistrikt Jevnaker og Hole skal tilhøre, vil ha betydning for innbyggertallet og arealet til valgdistriktene. I den gjeldende valgordningen for stortingsvalg vil begge disse faktorene ha betydning i fordelingen av mandater mellom valgdistrikter. Ettersom mandatfordelingen gjøres for hele landet, vil flytting av innbyggere og areal mellom valgdistrikter påvirke hele beregningen.

Det pekes i proposisjonen på at det ikke er mulig på forhånd å si hvilke konsekvenser det vil få om Jevnaker flyttes fra Buskerud valgdistrikt til Akershus valgdistrikt.

Det vises i proposisjonen til at det er fremmet en rekke grunnlovsforslag knyttet til valgordningen som ventes behandlet i Stortinget i løpet av juni 2022, og pekes på viktige momenter Stortinget må ta stilling til.

Se proposisjonen for nærmere omtale.

1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet viser til omtalen av økonomiske og administrative konsekvenser i Prop. 113 LS (2021–2022), og omtalen av konsekvenser for valgdistriktsinndelingen og mandatfordeling i punkt 3.5. Fylkestilhørighet for Jevnaker kommune i Akershus og Hole kommune i Buskerud innebærer ingen øvrige konsekvenser enn det som framgår der. Det vises også til omtale der av at regjeringen har satt ned et ekspertutvalg som skal vurdere inntektssystemet for fylkeskommunene.

2. 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, Helge André Njåstad og Erlend Wiborg, fra Sosialistisk Venstreparti, Grete Wold, fra Rødt, Tobias

Drevland Lund, og fra Venstre, André N. Skjelstad, viser til at proposisjonen som behandles i innstillingen her, er en tilleggsproposisjon til Prop. 113 LS (2021–2022) om deling av fylker og Ålesund kommune og endringer i inndelingslova, som regjeringen varslet ved fremleggelsen av Prop. 113 LS (2021–2022). Komiteen merker seg at regjeringen i proposisjonen som behandles i innstillingen her, fremmer et fullstendig forslag om deling av Viken fylke, der også avklaring om fylkestilhørighet for Jevnaker og Hole kommuner er tatt med.

Komiteen viser videre til at Jevnaker kommune foreslås å høre til Akershus fylke, og at dette er i samsvar med vedtak i kommunestyret, men ikke i samsvar med Viken fylkeskommunes søknad om deling. Videre viser komiteen til at Hole kommune foreslås å høre til Buskerud fylke, og at dette er i samsvar med Viken fylkeskommunes søknad men ikke i samsvar med vedtak i kommunestyret i Hole. Komiteen viser til begrunnelsen i proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at det i tilleggsproposisjonen Prop. 127 S (2021–2022) fremmes et nytt og fullstendig forslag om deling av Viken fylke som erstatter forslag A til vedtak om deling av fylker og Ålesund kommune, romertall I om Viken fylke i Prop. 113 LS (2021–2022).

Disse medlemmer viser til komiteens avgivelse den 3. juni 2022 av Innst. 452 S (2021–2022) om Prop. 113 LS (2021–2022). Disse medlemmer viser til Høyres merknader i innstillingen og at Høyre ikke står bak tilrådingen, herunder forslag A til vedtak om deling av fylker og Ålesund kommune romertall I, og støtter følgelig heller ikke erstatningen i tilleggsproposisjonen Prop. 127 S (2021–2022).

Disse medlemmer 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, 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 (Prop. 113 LS (2021–2022)) uten å godt nok synliggjøre de reelle kostnadene, uten å peke på hvordan man skal finansiere reverseringen og hvor mye fylkene får dekket av sine reverseringskostnader. Disse medlemmer viser til at regje-

ringen etter alle praktiske formål ikke presenterer sine egne grundige analyser av de økonomiske og administrative konsekvensene av reverseringene, men legger først og fremst 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 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 Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til merknader i Innst. 452 S (2021–2022) om samme tema, hvor disse medlemmer blant annet pekte på at flere av vedtakene i kommune- og regionreformen er ulogiske og gjennomført med tvang uten å lytte til de regionalt og lokalt folkevalgte nivåene. Disse medlemmer 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. Ansvar for de ekstra kostnadene knyttet til etableringen og delingen av tvangsfylkene ligger derfor hos disse fire partiene. Disse medlemmer vil trekke frem at Jevnaker er i en særstilling. Jevnaker var opprinnelig en del av Oppland fylke, før de ble en del av Viken etter regionreformen. Fra 2024 skal Jevnaker plasseres i et helt nytt fylke, og disse medlemmer mener det er naturlig å lytte til et enstemmig kommunestyre som ønsker seg til Akershus.

Disse medlemmer viser til at regjeringen har opprettet en søknadsbasert kompensasjonsordning for tvangssammenslåtte fylkeskommuner og kommuner for kostnader direkte knyttet til delingsprosessen. Disse medlemmer viser til at tidligere kommunal- og distriktsminister Bjørn Arild Gram har uttalt at disse kostnadene ikke skal gå ut over tjenestene til innbyggerne, men være en opprydding etter Solberg-regjeringens tvangsbruk.

Tvangssammenslåtte fylker og kommuner kan søke om å få dekket kostnader som er direkte knyttet til delingen, og som ikke kan unngås. Departementet har videre uttrykt en forventning om at fylkeskommuner og kommuner er nøkterne i sine søknader, og pekt på konkrete kostnadstyper som kompenseres, som:

- Prosjektledelse og prosjektorganisering, herunder nødvendige utvalg, nye fylkesdirektører/kommunedirektører, frikjøp av ansatte og tillitsvalgte, organisasjonsutvikling og kjøp av tjenester for deling av eierskap/selskap.
- Nødvendige tilpasninger til IKT-systemer, herunder endringer i eller anskaffelser av systemer, lovpålagte endringer i arkiv og opplæringsaktiviteter knyttet til dette.
- Intern og ekstern informasjon om delingen, herunder informasjonstiltak til innbyggere og ansatte, grafisk omprofilering og skilting.

Disse medlemmer mener dette er en tydelig innramming av kostnader, og forventer som departementet at søknadene fra fylker og kommuner skal basere seg på en svært nøktern tilnærming til hva som er absolutt nødvendig for å gjennomføre delingsprosessen. Utgifter som kan unngås, blir ikke kompensert.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har vurdert spørsmålene om fylkestilhørighet for Jevnaker og Hole kommuner og ser dette har medført diskusjoner lokalt i begge kommuner med argumenter for ulike løsninger. Disse medlemmer har etter en helhetlig vurdering landet på at Hole kommune bør tilhøre Akershus fylke, og at Jevnaker kommune bør tilhøre Buskerud fylke. Disse medlemmer legger vekt på Hole kommunes sterke lokale ønske og deres nære beliggenhet til Bærum/Akershus. Jevnaker har tradisjonelt tett kontakt med Ringerike, som ikke ønsker endring, noe som har vært avgjørende for disse medlemmer.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«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 områder: Hvaler, Fredrikstad, Halden, Aremark, Rakkestad, Sarpsborg, Råde, Skiptvet, Marker, Indre Østfold, Våler og Moss kommuner.

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

Buskerud fylke skal dekke følgende geografiske områder: Hol, Ål, Hemsedal, Gol, Nesbyen, Flå, Nore og Uv-

dal, Sigdal, Rollag, Krødsherad, Flesberg, Kongsberg, Øvre Eiker, Drammen, Lier, Modum, Jevnaker og Ringerike kommuner.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti legger til grunn at kommunereformen, som flere steder ble gjennomført med tvang, ikke har vært vellykket. Konsekvensene vises nå, når dyre og tidkrevende prosesser må prioriteres for å få nye fylker i gang. I tillegg skaper diskusjoner om fylkestilhørighet vansker flere steder, og hva man ønsker lokalt, er ikke alltid enstemmig.

Dette medlem mener det er viktig å lytte til lokalt folkevalgte, og det er naturlig at Sosialistisk Venstreparti lytter til sine tillitsvalgte og deres vurdering av situasjonen. I denne saken er tilbakemeldingene at man støtter proposisjonen, slik at Hole blir værende i Buskerud, mens Jevnaker går over til Akershus i samsvar med enstemmig vedtak i kommunestyret.

Dette medlem understreker behovet for at kommuner og fylkeskommuner får dekket de merkostnader som påløper i delingsprosessene, og forventer at regjeringen tar høyde for disse utgiftene videre.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, merker seg at regjeringen i denne proposisjonen fremmer forslag om at Jevnaker kommune skal tilhøre Akershus fylke, mens Hole kommune skal tilhøre Buskerud fylke. Flertallet støtter det fremlagte forslaget fra regjeringen.

Komiteens medlem fra Venstre viser til sine merknader og forslag i Innst. 452 S (2021–2022), som i korthet går ut på at Venstre ikke støtter delingen av fylkene Viken, Vestfold og Telemark og Troms og Finnmark, samt at Venstre legger Ålesund kommunestyres vedtak til grunn for sitt syn på delingen av Ålesund kommune. Dette medlem viser for ordens skyld til at Venstre i Innst. 451 L (2021–2022) ikke står bak tilrådingen, men stemmer for dersom tilrådingen i Innst. 452 S går gjennom først, da det er viktig at inndelingslova reflekterer flertallets beslutning og de faktiske forholdene.

Dette medlem mener det bør legges avgjørende vekt på kommunestyrets egen vurdering, da det er kommunestyret som kjenner forholdene i sin kommune best. Dette medlem er uenig i regjeringens syn om at Hole kommune bør legges til Buskerud. Kommunestyret i Hole var delt i spørsmålet om fylkestilhørighet på sitt møte den 4. april, men et flertall gikk inn for å tilhøre Akershus. Det kan ikke kreves noe kvalifisert flertall i kommunestyret i slike spørsmål for at ikke regjeringen skal overprøve et lokalt fattet vedtak. Dette medlem legger til grunn at dersom flertallet i Hole kommunestyre har konkludert med at de ønsker å tilhøre Akershus,

så er det gjort med grunnlag i kjennskap til de lokale forholdene og en vurdering av hva som tjener innbyggerne i Hole best. Slike vurderinger bør regjeringen være varsom med å overprøve når det ikke foreligger helt spesielle forhold som gjør det uforholdsmessig vanskelig å godta det lokale vedtaket.

For di d e t t e m e d l e m e r i m o t å d e l e o p p f y l k e t V i k e n, e r d e t d e t t e m e d l e m s s y n a t b å d e H o l e o g J e v n a k e r b ø r v æ r e e n d e l a v V i k e n f y l k e s o m i d a g.

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

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 områder: Hvaler, Fredrikstad, Halden, Aremark, Rakkestad, Sarpsborg, Råde, Skiptvet, Marker, Indre Østfold, Våler og Moss kommuner.

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

Buskerud fylke skal dekke følgende geografiske områder: Hol, Ål, Hemsedal, Gol, Nesbyen, Flå, Nore og Uvdal, Sigdal, Rollag, Krødsherad, Flesberg, Kongsberg,

Øvre Eiker, Drammen, Lier, Modum, Jevnaker og Ringerike kommuner.

4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

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

v e d t a k :

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 områder: Hvaler, Fredrikstad, Halden, Aremark, Rakkestad, Sarpsborg, Råde, Skiptvet, Marker, Indre Østfold, Våler og Moss kommuner.

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

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

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 10. juni 2022

Lene Vågslid

leder og ordfører

