



DET KONGELEGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Statsråden

Ifølgje liste

Dykkar ref

Vår ref

Dato

22/868-42

22. juni 2022

Vedtak i sak om grensejustering mellom kommunane Sandnes og Strand

Eg viser til innbyggjarinitiativ 11. august 2021 frå «Aksjonsgruppa ja til folkeviljen nei til tvangssamanslåing» og brev 23. februar 2022 frå Statsforvaltaren i Rogaland med statsforvaltaren si utgreiing og tilråding i saka om grensejustering mellom Sandnes og Strand kommunar, slik at den delen av gamle Forsand kommune som frå 1. januar 2020 har høyrte til Sandnes kommune blir ein del av Strand kommune. I dette brevet gir departementet endeleg avgjerd i saka.

Eg viser også til brev frå statsforvaltaren 31. februar 2022 med statsforvaltaren si vurdering av innbyggjarinitiativet om grensejustering av området nord for Lysefjorden frå Strand kommune til Sandnes kommune (Kolabygda), og brev frå statsforvaltaren 2. mai 2022 med statsforvaltaren si vurdering av innbyggjarinitiativet om grensejustering av Lysebotn i Sandnes kommune til Sirdal kommune. Departementet har i dag sendt eigne brev om desse innbyggjarinitiativa til Statsforvaltaren i Rogaland.

Vedtak

Det er Kongen i statsråd som har avgjerdsmakta til å gjere vedtak om justering av grenser mellom kommunar, jf. lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova) § 6. Denne avgjerdsmakta er delegert til Kommunal- og distriktsdepartementet.

Kommunal- og distriktsdepartementet vedtek å ikkje gjennomføre ei grensejustering frå Sandnes kommune til Strand kommune av den delen av gamle Forsand kommune som frå 1. januar 2020 har høyrte til Sandnes kommune.

Eit vedtak om grenseendring er ikkje eit enkeltvedtak etter forvaltningsloven (fvl.) § 2 første

ledd bokstav c, jf. Ot.prp. nr. 41 (2000–2001) punkt 5.1. Det same gjeld vedtak om ikkje å gjennomføre ei grenseendring. Departementets vedtak er derfor endeleg og kan ikkje påklagast, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd.

Bakgrunn

Stortinget vedtok med 141 mot 28 stemmer samanslåing av Forsand og Sandnes kommunar 8. juni 2017 i tråd med framlegg i Prop. 96 S (2016–2017) Endringer i kommunestrukturen. I Forsand kommune låg det på vedtakstidspunktet føre eit kommunestyrevedtak med fleirtal for samanslåing med Sandnes, med 9 mot 8 stemmer.

Fleirtalet i Forsand kommunestyre ba om eit ekstraordinært kommunestyremøte 6. juni 2017 for på nytt å handsame sak om kommunereforma før Stortinget gjorde sitt endelege vedtak. Det var ekstraordinært kommunestyremøte 6. juni 2017, men saka om kommunereform vart ikkje handsama. Statsforvaltaren gjennomførte seinare lovlegkontroll av dette og kom fram til at ordføraren braut kommunelova då han nekta kommunestyret å ta opp saka til votering i møtet 6. juni.

I oktober 2017 vart det fatta eit nytt vedtak i kommunestyret i Forsand, om at Forsand ønskte samanslåing med Strand kommune. Stortinget handsama 7. desember 2017 forslag om å vurdere samanslåinga mellom Forsand og Sandnes på nytt. Dette forslaget fekk 24 stemmer, medan 74 stemte imot. Samanslåinga vart sett i verk 1. januar 2020.

I 2018 vedtok Kommunal- og moderniseringsdepartementet ei grensejustering kor delar av dåverande Forsand kommune vart høyrande til Strand kommune (Kolabygda).

11. august 2021 blei det fremma eit innbyggjarinitiativ om grensejustering mellom Sandnes og Strand kommunar, som inneber å overføre til Strand kommune den delen av gamle Forsand kommune som frå 1. januar 2020 har vore del av Sandnes kommune. Statsforvaltaren i Rogaland fekk 5. oktober 2021 i oppdrag frå departementet å greie ut ei grensejustering. Statsforvaltaren har greidd ut saka og tilrår at grensejusteringa blir vedteke.

Forlaget om grensejustering omfattar 976 innbyggjarar, og eit samla areal på ca. 785 kvadratkilometer, 565 bueiningar og 378 hytter. Høgsfjorden ligg mellom Forsand-delen av Sandnes og resten av Sandnes kommune. Innbyggjarane i Forsand-området kan enten nytte ei ferje over Høgsfjorden (Lauvik-Oanes), eller køyre gjennom Ryfast-tunellen som blei opna i 2020, for å kome til kommunesenteret Sandnes.

Initiativet er grunngeve med at samanslåinga av tidlegare Forsand kommune og Sandnes kommune blei gjort med tvang. Det er òg vist til ei folkerøysting frå 2019, der fleirtalet svarte at dei ønskte å høyre til Strand kommune. Initiativtakarane meiner derfor at dagens grenser er i strid med synet til fleirtalet av innbyggjarane som bur i området som utgjer tidlegare Forsand kommune. I søknaden om grensejustering er det i tillegg lista opp fleire moment for ei grensejustering til Strand kommune. Søknaden peiker mellom anna på internkommunikasjonen mellom Forsand-området og Strand, felles bu- og arbeidsmarknad

og betre moglegheit for utnytting av bygg, anlegg og tenester, felles arenaer innan frivillig sektor og organisasjonsliv, kraftinntekter tilbake til den regionen der kraftproduksjonen skjer, og nærleik til mellom anna legevakt.

Som ledd i statsforvaltaren sitt arbeid med utgreiing av saka, gjennomførte Opinion på vegne av statsforvaltaren ei innbyggjarhøyring for dei som ei eventuell grensejustering vil gjelde for. Totalt svarte 603 personar av 663 tilgjengelege telefonnummer på undersøkinga, noko som gav ein svarprosent på 91 %. 80,4 % av alle innbyggjarane over 18 år i området svarte på undersøkinga. Fleirtalet av dei spurte i innbyggjarhøyringa svara at dei ynskte ei grensejustering til Strand kommune (54 %), medan 44 % svara at dei var imot. Dei ulike synspunkta på saka mellom innbyggjarar i området, er ytterlegare belyst i statsforvaltaren si utgreiing.

Fråsegner frå kommunane

Sandnes kommune handsama saka i kommunestyremøte 16. februar 2022 og vedtok ein lengre uttale. Kommunestyret sitt primære standpunkt er at nye Sandnes kommune bør bestå uendra. Uttalen viser til at Sandnes kommune har eksistert i knappe to år, og at kommunen treng tid og ro til å la den nye kommunen setje seg. I uttalen viser kommunen også til at det har vore gjennomført fleire folkerøystingar tidlegare, med vekslende fleirtal. Sandnes kommune har både i sin uttale og i møte med departementet, gitt uttrykk for at saka ikkje kan handsamast som ei grensejustering, men eventuelt må handsamast som ein «kommunedelingsprosess». Dette er for å sikre at «alle økonomiske og juridiske forpliktelser som følger gamle Forsand kommune blir løftet over i den mottakende kommunen». Sandnes kommune krev vidare å bli kompensert for utgifter knytt til denne prosessen.

Strand kommune handsama saka i eit kommunestyremøte 16. februar 2022 og vedtok ein lengre uttale. Kommunestyret meiner saka gjeld ei grensejustering etter inndelingslova, og kommunen er positiv til ei grensejustering. I uttalen peiker Strand kommune på at det har skjedd store endringar i offentleg kommunikasjon dei siste åra, som er så vesentlege at dei bør tale for ei grensejustering. Kommunen viser også til at formålet med inndelingslova om «sikring av et funksjonsdyktig lokalt folkestyre og ei effektiv lokalforvaltning» best blir ivareteke med ei grensejustering av Forsand-området til Strand kommune.

Det er halde møter mellom departementet og begge kommunane, der kommunestyra sine synspunkt har blitt stadfesta.

Statsforvaltaren si vurdering

Statsforvaltaren tilrår i brev 23. februar 2022 å grensejustere den del av gamle Forsand kommune som frå 1. januar 2020 har høyrte til Sandnes kommune frå Sandnes kommune til Strand kommune. Statsforvaltaren legg størst vekt på at geografiske og regionale omstende tilseier at ei grensejustering er den beste og mest framtidretta løysinga, og at eit fleirtal av innbyggjarane det gjeld, ønskjer det.

Statsforvaltaren skriv mellom anna at opninga av Ryfast-forbindelsen i 2020 har endra reisemønsteret til innbyggjarane, og at trafikken med ferjesambandet over Høgsfjorden har gått vesentleg ned. Statsforvaltaren peiker på at dette skaper usikkerheit knytt til den vidare drifta av ferjesambandet, etter at den gjeldande avtalen går ut 31. desember 2027. Statsforvaltaren viser òg til at det er større grad av pendling mellom Forsand-området og Strand, enn mellom Forsand-området og Sandnes.

Statsforvaltaren vurderer at tenestetilbodet til innbyggjarane i den del av gamle Forsand kommune som høyrer til Sandnes kommune vil bli minst like godt ivareteke i Strand kommune, og at ei grensejustering vil gi kortare veg til tenester som legevakt og kommunale akutt plassar.

Statsforvaltaren viser til at inndelingslova § 12 til § 16 regulerer forhold knytt til økonomisk kompensasjon, avgiftskrav og økonomisk oppgjør ved ei grensejustering, og finn ikkje grunn til å vektlegge moment knytt til kostnader og etterarbeid i si vurdering.

Rettslege utgangspunkt

Ei grensejustering inneber at eit område blir flytta frå ein kommune til ein annan, jf. inndelingslova § 3 tredje ledd. Ved ei grensejustering vil dei aktuelle kommunane framleis eksistere, men grensene mellom dei blir endra. Ei grensejustering påverkar dermed ikkje det totale talet kommunar. Inndelingslova gir ikkje konkrete avgrensingar for kor stort område eller kor mange innbyggjarar ei grensejustering kan omfatte. Kongen har kompetanse til å gjere vedtak om grensejustering mellom kommunar, jf. inndelingslova § 6. Kongen kan òg gjere vedtak når ein eller fleire av dei aktuelle kommunane er usamde i forslaget om grensejustering. Kongen sin kompetanse er delegert til departementet.

Departementet byggjer si avgjerd på ei konkret og heilskapleg vurdering av alle relevante moment. Inndelingslova § 6 inneheld ingen nærare kriterium eller vilkår for departementet si vurdering. Inndelingslova § 1 angir lova sitt formål, og gir overordna rammer for departementet sitt skjønn, jf. Ot. prp. nr. 41 (2000–2001). Etter inndelingslova § 1 skal kommuneinndelinga skje "innanfor ramma av det nasjonale fellesskap", "sikre eit funksjonsdyktig lokalt folkestyre og ei effektiv lokalforvaltning" og "skape formålstenlege einingar som kan gi innbyggjarane og næringslivet tilfredsstillande tenester og forvaltning". Vidare går det fram av denne paragrafen at «verksemda etter denne lova skal byggje på prinsippet om lokal medverknad og initiativrett til grenseendringar". Departementet har rom for eit vidt skjønn i vurderinga av om grensene skal justerast eller ikkje.

Departementet si vurdering

Kommunal- og distriktsdepartementet har vurdert initiativet om grensejustering mellom Sandnes og Strand kommunar, slik at den delen av gamle Forsand kommune som høyrer til Sandnes kommune blir ein del av Strand kommune, med utgangspunkt i statsforvaltaren si tilråding. Departementet har òg hatt møte med kommunane. Kvar grensejusteringssak har sin eigenart som må vurderast konkret. Denne saka er stor og kompleks, og det er mange moment som må vurderast. I tillegg til det konkrete innbyggjarinitiativet som her vert vurdert,

inneheld sakskomplekset ytterlegare to initiativ til grensejustering i same området, høvesvis ei grensejustering av Kolabygda frå Strand kommune til Sandnes kommune og ei grensejustering i Lysebotn frå Sandnes kommune til Sirdal kommune. Sistnemnde forutset at øvrige resterande deler av tidlegare Forsand kommune vert grensejustert frå Sandnes kommune til Strand kommune.

Som vist til ovanfor, gjennomførte Opinion på vegne av statsforvaltaren ei innbyggjarhøyring for dei som ei eventuell grensejustering vil gjelde for. Totalt svarte 603 personar av 663 tilgjengelege telefonnummer på undersøkinga, noko som gav ein svarprosent på 91 %. 80,4 % av alle innbyggjarane over 18 år i området svarte på undersøkinga. Fleirtalet av dei spurte i innbyggjarhøyringa svara at dei ynskte ei grensejustering til Strand kommune (54 %), medan 44 % svara at dei var imot. Dei ulike synspunkta på saka mellom innbyggjarar i området, er ytterlegare belyst i statsforvaltaren si utgreiing.

Statsforvaltaren i Rogaland har tilrådd ei grensejustering. Statsforvaltaren oppsummerer synspunkta frå innbyggjarar og bedrifter mv. slik i si utgreiing:

«Det har vore stort engasjement rundt saka og Statsforvaltaren har motteke mange innspel. Frå private partar er det synspunkt i begge retningar. På den eine sida er det fleire innbyggjarar som viser til at Forsand ved å gå inn i Sandnes har fått eit løft i kompetanseutvikling og tenestetilbod og at Sandnes raskt følgjer opp når det trengst i Forsand. Som kjent for departementet har ei gruppe innbyggjarar i Lysebotn meldt at dei ønsker å endre grense slik at dei vil høyre til Sirdal, dersom denne saka endar med grensejustering slik det er søkt om. I brev av 28.10.21 signert fleire tidlegare representantar i Forsand kommunestyre, nokre av dei no engasjerte i Sandnes kommunestyre, gir dei uttrykk for at det er ein omkamp og i realiteten eit forsøk på reversering av samanslåinga av Forsand og Sandnes. Vi har motteke innspel frå bedrifter som er uroa for framtidig drift, ettersom dei treng langsiktige avklaringar med kommunen og er avhengig av dialog med kommunen om planprosess mv.

På den andre sida har vi motteke synspunkt og frå dei som syns diverse tilbod har vorte dårlegare etter at Forsand blei ein del av Nye Sandnes, og som meiner at geografisk nærleik til Strand gir betre butilhøve på sentrale område. Og at ein ved å høyre til Strand vil ha større høve til påverknad på eigen kvardag, samt eit betre grunnlag for framtidig styring av ryfylkeregionen.»

Som gjort greie for over, har saka vore handsama i Stortinget fleire gonger. Første gong då Stortinget med 141 mot 28 stemmer vedtok samanslåinga av Forsand og Sandnes kommunar 8. juni 2017. Den 7. desember same år handsama Stortinget fleire forslag om å reversere samanslåingar vedteke av Stortinget. I samband med det blei det fremma eit forslag om at Stortinget skulle vurdere vedtaket om samanslåing mellom Forsand og Sandnes på nytt. Dette forslaget fekk 24 stemmer, medan 74 stemte imot.

Innbyggjarane i den delen av gamle Forsand kommune som i dag høyrer til Sandnes kommune, får i dag alle sine kommunale tenester frå Sandnes kommune, og i all hovudsak er desse tenestene lokalisert på Forsand. Departementet viser til at det over kort tid har vore fleire grenseendringar i dette området. Forslaget som no er til vurdering, vil ikkje innebere å føre grensene tilbake til ein tidlegare situasjon, men vil nok ein gong innebere nye grenser som ikkje har eksistert tidlegare.

Departementet meiner etter ei heilskapleg vurdering at den grensejusteringa det er søkt om, å flytte det geografiske området som utgjer størstedelen av tidlegare Forsand kommune frå Sandnes kommune til Strand kommune, ikkje skal gjennomførast.

Med helsing



Sigbjørn Gjelsvik

Kopi

Agder fylkeskommune
Kartverket
Rogaland fylkeskommune
Sirdal kommune

Adresseliste

nei til tvangssamanslåing Aksjonsgruppa ja til folkeviljen	Haukalivegen 61	4110	FORSAND
Sandnes kommune	Postboks 583	4302	SANDNES
Statsforvaltaren i Rogaland	Postboks 59	4001	STAVANGER
Strand kommune	Postboks 115	4126	JØRPELAND