



Innbyggjarar og næringsdrivande i gamle
Romarheim - Urdal skulekrins v/kontaktperson
Helge Eidsem
Romarheim 86
5994 VIKANES

Saksbehandlar, innvalstelefon
Ove Midtbø, 5764 3176

Avgjerd om utgreiing - grensejustering mellom Alver kommune og Modalen kommune, alternativt Masfjorden kommune

Vi viser til brev av 27.06 2021, motteke her 12.07.2021, om initiativ til utgreiing av grensejustering slik at gamle Romarheim-Urdal skulekrins (Indrefjorden) i Alver kommune, vert ein del av Modalen kommune, alternativt ein del av Masfjorden kommune. Statsforvaltaren har handsama saka i tråd med inndelingslova § 9.

Avgjerd

Statsforvaltaren finn ikkje grunnlag for at det skal setjast i gang ei utgreiing av grensejustering etter inndelingslova § 9 i tråd med initiativet frå innbyggjarar og næringsdrivande i gamle Romarheim-Urdal skulekrins i Alver kommune.

Bakgrunn for saka

De har i brev med vedlegg motteke her 12.07.2021 søkt om at gamle Romarheim-Urdal skulekrins (Indrefjorden) i Alver kommune, vert ein del av Modalen kommune, alternativt ein del av Masfjorden kommune. Det går ikkje direkte fram av søknaden kor mange innbyggjarar som dette gjeld, men det følgjer av Alver kommune si utgreiing nemnt nedanfor at det budde 122 innbyggjarar i området ved inngangen til 2021.

Involverte kommunar¹ og Vestland fylkeskommune vart orienterte om søknaden ved Statsforvaltaren sitt brev av 26.07.2021, samstundes som vi bad om merknader til søknaden frå kommunane. Vi har fått inn merknader til søknaden frå alle dei tre involverte kommunane.

Alver kommunestyre handsama saka i møte den 28.10.2021 (sak 125/21). Det vart gjort følgjande vedtak:

«Alver kommune ser ikkje at det er grunnlag for å setje i gang ei utgreiing om justering av kommunegrense mellom Alver kommune og Modalen kommune, alternativt mellom Alver kommune og Masfjorden kommune.»

¹ Alver kommune, Modalen kommune og Masfjorden kommune



Kommunestyret ynskjer å vera positiv til bustadbygging og næringsutvikling i alle delar av kommunen, og ynskjer ein god dialog med innbyggjarane i Romarheim/Urda skulekrins ved viktige planprosessar framover.»

Masfjorden kommunestyre handsama saka i møte den 28.10.2021 (sak 047/21). Det vart gjort følgjande vedtak:

«Masfjorden kommune støttar at det vert sett i gang ei konsekvensutgreiing av grensejusteringa.»

Modalen kommunestyre handsama saka i møte den 04.11.2021 (sak 049/2021). Det vart gjort følgjande vedtak:

«Modalen kommune støttar innbyggjarinitiativet til konsekvensutgreiing av grensejustering mellom Alver og Modalen kommunar.»

Modalen kommune bed om at tilhøva som vert gjort greie for nedanfor vert teke med i ei evt konsekvensutgreiing.»

Regelverk

Formålet med inndelingslova går fram av § 1:

«Formålet med denne lova er å leggje til rette for ei kommune- og fylkesinndeling som innafor ramma av det nasjonale fellesskap kan sikre eit funksjonsdyktig lokalt folkestyre og ei effektiv lokalforvaltning. Endringar i kommune- eller fylkesinndelinga bør medverke til å skape formålstenlege einingar som kan gi innbyggjarane og næringslivet tilfredsstillande tenester og forvaltning. Verksemda etter denne lova skal byggje på prinsippet om lokal medverknad og initiativrett til grenseendringar.»

Inndelingslova kapittel 3 gir nærare reglar om saksførebuing og handsaming av søknader om grensejustering. § 8 første ledd lyder slik:

«Søknad om at det skal setjast i gang utgreiing om grensejustering eller grensefastsetjing kan fremjast av innbyggjarar og grunneigarar i dei kommunane søknaden gjeld, av næringsdrivande som har sin registrerte forretningsstad der og av kommunestyret eller fylkestinget i dei kommunane eller fylkeskommunane søknaden gjeld.»

Inndelingslova § 8 fjerde ledd slår fast at

«Søknad om at det skal setjast i gang utgreiing om grenseendring eller grensefastsetjing skal vere skriftleg og grunngitt, og må innehalde forslag til nye grenser. Søknaden skal sendast statsforvaltaren i det området saka gjeld. Statsforvaltaren skal så snart som råd orientere kommunane eller fylkeskommunane om søknaden.»

Inndelingslova § 9 første ledd slår vidare fast at

«Departementet avgjer om det skal setjast i gang utgreiing på grunnlag av initiativ etter § 8 og tar i tilfelle stilling til kva som er nødvendig omfang av denne. Avgjerd etter første punktum er ikkje enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Avgjerd om ikkje å setje i gang utgreiing bør likevel bli grunngitt



i samsvar med reglane i forvaltningsloven § 25 og kan påklagast i samsvar med reglane i forvaltningsloven kapittel VI.»

I forskrift 10.03.2017 nr. 313², har Kommunal- og distriktsdepartementet delegert mynde til statsforvaltarane til å treffe enkelte avgjerder etter inndelingslova. Punkt 2 i forskrifta slår fast at

«Statsforvaltaren treff vedtak i mindre saker om justering av kommunegrenser når det er semje om ei løysing, jf. inndelingslova § 6. Dersom kommunegrensa som saka gjeld er del av ei fylkesgrense, skal saka likevel avgjerast av departementet.»

Departementet har gitt nærare retningslinjer om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser i rundskriv H-10/15³. Under punkt 2.1.4 er det gitt føringar for kva saker som skal avgjerast av Statsforvaltaren. Her står mellom anna følgjande:

«Kva som er ei mindre sak, må vurderast i det einkilde tilfellet. Talet på innbyggjarar og storleiken på området det er aktuelt å regulere, vil vere viktige vurderingskriterium.»

Under punkt 3.3.1 er det vidare gitt utfyllande retningslinjer for når ei sak om grensejustering skal greiast ut og kven som har mynde til å avgjere dette spørsmålet etter inndelingslova § 9 første ledd.

Vurdering

Statsforvaltaren vurderer dette som ein søknad om utgreiing av grensejustering etter inndelingslova § 8 første ledd, og at de har initiativrett etter denne føresegna. At ein har initiativrett inneber at ein har krav på å få vurdert om det skal setjast i gang ei nærare utgreiing av spørsmålet om grensejustering.

Ved mindre grensejusteringssaker har Statsforvaltaren fått delegert mynde til å kunne avgjere om det skal setjast i gang utgreiing på bakgrunn av initiativ etter inndelingslova § 8, jf. § 9. Sjølv om det er usemje mellom involverte kommunar om det skal setjast i gong ei utgreiing, har departementet uttalt i ei tilsvarande sak i eit anna embete,⁴ at kommunane ikkje treng å vere samde i utgreiingss spørsmålet for at Statsforvaltaren skal kunne avgjere om det skal setjast i gang ei utgreiing eller ikkje i «mindre saker». Etter ei konkret vurdering av opplysningane i saka, der vi har lagt særskilt vekt på at dette gjeld få innbyggjarar i høve til det samla innbyggjartalet i Alver kommune, vert dette vurdert som ei mindre sak der Statsforvaltaren har mynde til å avgjere om saka skal utgreiast vidare.

Initiativretten etter inndelingslova inneber ikkje at saka skal verte utgreidd. Ein søknad kan verte avslått dersom det etter ei konkret vurdering ikkje er grunnlag for ei utgreiing. Føremålet med å avgrense initiativretten til ei utgreiing er mellom anna at myndigheitene ikkje skal verte belasta med utgreiingsarbeid som likevel ikkje vil føre fram. I ovannemnde rundskriv H-10/15 frå departementet, er det under punkt 3.3.1 gitt utfyllande retningslinjer for når ei sak om grensejustering skal greiast ut. Her står mellom anna at spørsmålet skal avgjerast på grunnlag av ei vurdering etter skjøn av dei

² Delegering av mynde til statsforvaltarane etter inndelingslova:

<https://lovdata.no/dokument/DEL/forskrift/2017-03-10-313?q=forskrift%20inndelingslova>

³

https://www.regjeringen.no/contentassets/ce1dea959c58453f8cceb596bcb1aaa0/rundskriv_til_inndelingslova_oppdatering_2017-.pdf

⁴ Brev frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet til Statsforvaltaren i Innlandet 28.06.2021 – referanse 17/1212-320



konkrete opplysningane i kvar enkelt sak. Spørsmålet om utgreiing skal avgjerast ut frå eit fritt skjøn, men svaret bør likevel grunngjevast i samsvar med reglane i forvaltningslova kapittel VI, jf. inndelingslova § 9 første ledd tredje punktum.

Vi har gjennomgått førespurnaden om grensejustering med vedlegg frå dykk. De gjer primært framlegg om at *«ny kommunegrense skal gå gjennom eit punkt i (over) Eikefettunnelen. Frå dette punktet kan grensa gå om lag rett austover til Osterfjorden og grensa mot Osterøy kommune. Frå same punktet i Eikefettunnelen kan grensa gå vestover og nord, over Sæterfjellet til møtes med den gamle kommunegrensa mot Masfjorden kommune.»*

Alternativt ønskjer de at gamle Romarheim - Urdal skulekrins (heretter omtala som Indrefjorden) vert lagt under Masfjorden kommune, som de har ei endå lenger felles grenselinje mot, i vest og i nord.

For begge dei to alternativa viser de mellom anna til følgjande:

- de får kortare veg til kommunesenter (kortast til Modalen).
- borna får kortare skuleveg og kortare veg til gode fritids- og kulturtilbod, til dømes idrettslege tilbod og kulturskule. Til grunnskulen på Matre i Masfjorden er det ras-tryggare skuleveg enn til grunnskulen i Modalen. Matre har nedgang i barnetal og god plass til dykkar born. Også Modalen har god plass til dykkar born har de fått opplyst.
- Begge alternativ meiner de er sær gode for Indrefjorden, og det kan vere vanskeleg avgjere kva som er aller best.

Vidare kan hovudmomenta i søknaden oppsummerast slik:

- Indrefjorden ligg som ein blindtarm i Alver kommune, omringa av tre andre kommunar. Ved overføring til anten Masfjorden kommune eller Modalen kommune, vert både areala og arronderinga for alle tre kommunane meir naturleg og samanhengande.
- Masfjorden og Modalen er i dag småkommunar som vil få ei lang felles grense ved begge alternativa.
- Indrefjorden har likearta natur, kultur, historie, samfunnsutvikling, same fråflyttingsproblematikk og same slags distriktsutfordringar som både Masfjorden og Modalen har. Dette er i motsetning til Alver kommune som har stor vekst som bynær kommune, særleg kring Knarvik og Mongstad.
- Indrefjorden treng ein annan politisk styringsstrategi, og tilsvarande distriktsutbyggingsstatus som Masfjorden kommune og Modalen kommune.
- Indrefjorden har opplevd stor tilbakegang, både i folketal og næringsliv i fleire ti-år.
- Alver kommune prioriterer bustadutvikling og næringsutvikling i sentrale område som Knarvik, og utkantar som Indrefjorden vert ikkje prioritert.
- Innbyggjarane i Indrefjorden må betale bompengar for å besøke noverande kommunesenter.
- Det er lettare å bli høyrte som del av ein mindre kommune.
- Dyrkolbotn og Nipo har historisk sett vore ein del av Modalen kommune tidlegare, og det er fleire døme på praktisk og faktisk samkvem på tvers av kommunegrensene.

Kommunen som de er ein del av i dag, Alver kommune, meiner det ikkje er grunnlag for å setje i gang ei utgreiing som det søkt om. Kommunen har etter vårt syn gjort ei grundig vurdering av dei momenta som går fram av søknaden. Modalen kommune og Masfjorden kommune støttar at det



vert sett i gang ei utgreiing, då dei meiner det ikkje er mogleg å ta endeleg stilling til spørsmålet om grensejustering før dette er gjort.

Statsforvaltaren har forståing for dei utfordringane de viser til i søknaden, som mellom anna gjeld reduksjon i folketal og tilbakegang for næringslivet over lang tid i Indrefjorden. Som det vert vist til i saksutgreiinga som ligg til grunn for Alver kommunestyre sitt vedtak, er det mange andre bygder både i Alver kommune, men også nasjonalt, som er i tilsvarande situasjon som Indrefjorden, der fråflytting og sentralisering av tilbod og tenester ser ut til å vere aukande. Det er difor i utgangspunktet usikkert om utfordringane for Indrefjorden har sitt opphav i korleis kommunegrensene er trekt opp i dag, og om ei grensejustering mot Modalen eller Masfjorden i seg sjølv vil kunne løyse desse utfordringane.

Føremålet med grensejustering etter inndelingslova, jf. § 1, er å skape føremålstenlege einingar som kan gje innbyggjarane og næringslivet tilfredsstillande tenester og forvaltning.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (no Kommunal- og distriktsdepartementet) har i tidlegare saker understreka at grensejusteringar først og fremst bør vere eit reiskap for å tilpasse kommunegrensar til eksisterande samhandlingsmønster og innbyggjarane sin bruk av kommunale tenester.

Vi kan ikkje sjå at ei grensejustering i dette tilfellet vil vere i samsvar med allereie etablerte mønster for bruk av tenester, handelstilbod og kommunikasjon på tvers av dagens grenser. Vi kan heller ikkje sjå at tenestetilbodet blir monaleg meir tilgjengeleg eller betra for innbyggjarane eller næringsdrivande i Indrefjorden som ei direkte følge av ei grensejustering.

Med to ulike alternativ for framtidig kommunetilhørsle ber søknaden om grensejustering preg av at det er viktigare å gå ut av ein stor kommune, enn kva for ein mindre kommune ein eventuelt går inn i. Vi forstår det slik at de meiner det i ein mindre kommune vil vere lettare for folk og næringsliv å fremje og få gehør for behov og synspunkt om t.d. avstandar til tenester, planlegging av bustadfelt og grunnlag for næringslivet.

Vi viser til at avstandane til dei viktigaste tilboda vil variere ut frå kvar i området ein måler frå, og om ein måler til t.d. nærsenter eller til kommunesentera. I Alver kommune si saksutgreiing som ligg til grunn for vedtaket i kommunestyret 28.10.2021, er det gjort nokre berekningar og vurderingar knytt til avstandar til kommunesenter og skular ved ei eventuell samanslåing. Her går det mellom anna fram følgjande:

«Om ein til dømes tar utgangspunkt i to tilfeldige stadar, Romarheimskrysset og kaien på Vikanes, vil nokre alternativ gje lengre reiseveg til sentrale tilbod ved ei grensejustering. Her er ein oversikt som viser enkelte avstandar:

Frå Romarheimskrysset til...		Frå Vikanes...(Urdal)	
Mo i Modalen	15,5 km	Mo i Modalen	21,5 km
Masfjordnes (kommunesenter)	41 km	Masfjordnes (kommunesenter)	35 km
Matre i Masfjorden (Næraste skule)	16 km	Matre i Masfjorden (Næraste skule)	22 km
Knarvik	38 km	Knarvik	32 km
Ostereidet (Nærsenter i dag)	19 km	Ostereidet (Nærsenter i dag)	13 km
Bergen sentrum	66 km	Bergen sentrum	60 km



Frå Romarheimskrysset vil avstanden til Matre, Mo og Ostereidet vere omtrent like lang. Det er Ostereidet som er størst av desse sentra. Aktuelle nye skular vil ligge på Mo og Matre. Avstanden til kommunesenteret i Masfjorden blir lengre enn til kommunesenteret Knarvik. Frå Vikanes vil avstanden til Mo og Matre bli lengre enn dagens avstand til Ostereidet. Avstanden til kommunesenteret Knarvik er 32 km, og til Mo er det 21,5 km. Frå Vikanes til Bergen sentrum er det 60 km og det tar ca 1 time å køyre.»

Slik vi ser det viser utrekningane som Alver kommune har gjort i si saksutgreiing at avstandar til viktige tenester og naturleg arbeidsmarknad ikkje blir særleg påverka eine eller andre vegen gjennom justering av kommunegrensa.

Statsforvaltaren vil òg vise til at det er relativt kort tid sidan Alver kommune vart etablert. Som det går fram av Alver kommune sitt kommunestyrevedtak i sak 125/21, ønskjer kommunestyret å vere positiv til bustadbygging og næringsutvikling i alle delar av kommunen, og vil legge til rette for ein god dialog framover med dykk om dette. Kommunen er i gang med sin første overordna plan for samfunnsutvikling og utarbeiding av strategiar for å ta i bruk heile kommunen. Prosessen for å avgjere framtidig arealbruk skal òg straks i gong. Alver vil invitere til innspel og dialog om mogleg utvikling av og i alle deler av kommunen, og ber om konkrete innspel frå alle i dette arbeidet.

Ein tilsvarende dialog vil vere naudsynt med Modalen kommune, eventuelt Masfjorden kommune, ved ei eventuell grensejustering, for å sikre tilfredsstillande tenester og utvikling for bygda i framtida. Ei grensejustering vil derfor ikkje i seg sjølv gi nokon garanti for ønskt utvikling, og er derfor etter Statsforvaltaren sitt syn ikkje det mest nærliggande verktøyet å bruke for å bøte på utfordringane i Indrefjorden. Utfordringane må løysast på andre måtar, t.d. gjennom aktiv deltaking i planprosessane for den nye kommunen, og bruk av andre demokratiske verktøy som t.d. deltaking i politisk arbeid, innbyggjarinitiativ ovanfor kommunen og næringslivet, og samarbeid på tvers av kommunegrensene om utviklinga av tilbod og livsgrunnlag i regionen.

Med bakgrunn i at Alver kommune nyleg er etablert, viktige prosesser for framtidig utvikling er under arbeid, og tilgjenge til og avstand til tenester for folk og næringsliv i Indrefjorden ikkje i særleg grad vil bli påverka av ei grensejustering, verkar det klart for Statsforvaltaren at ei utgreiing ikkje vil føre fram til eit vedtak om grensejustering.

Vi vil oppmode initiativtakarane til aktiv deltaking i dei prosessane som Alver kommune inviterer til, for på den måten å synleggjere ressursar, behov og ønskja utvikling i Indrefjorden.

Klage

Avgjerder om å ikkje setje i gang utgreiing etter inndelingslova § 9, kan påklagast, jf. inndelingslova § 9 første ledd siste setning. Det er Kommunal- og distriktsdepartementet som er klageorgan i slike saker. Ei eventuell klage skal sendast via Statsforvaltaren. Klagefristen er tre veker frå mottak av dette vedtaket.

Med helsing

Gunnar O. Hæreid
fung. statsforvaltar

Nils Erling Yndesdal
Kommunaldirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent



Kopi til:

Vestland fylkeskommune	Postboks 7900	5020	BERGEN
Modalen kommune	Postboks 44	5729	MODALEN
Masfjorden kommune	Austfjordvegen 2724	5981	MASFJORDNES
Alver kommune	Postboks 4	5906	FREKHAUG
Kommunal- og distriktsdepartementet	Postboks 8112 Dep	0032	OSLO