



DET KONGELIGE  
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

# Prop. 113 LS

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak)

---

Deling av fylker og Ålesund kommune  
og endringer i inndelingslova  
(ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Hovedinnholdet i proposisjonen</b> .....	5	4.3.5	Departementets vurdering og forslag .....	25
<b>2</b>	<b>Bakgrunnen for regjeringens initiativ til å dele fylker og kommuner</b> .....	6	4.3.6	Konsultasjon med Sametinget .....	27
2.1	Fylker .....	6	4.4	Samlet oversikt over ny fylkesstruktur .....	27
2.2	Kommuner .....	6	<b>5</b>	<b>Søknad fra Ålesund kommune og regjeringens forslag til deling</b> .....	28
<b>3</b>	<b>Føringer for de lokale prosessene fram til søknad om deling</b> .....	8	5.1	Søknad fra Ålesund kommune ....	28
3.1	Regler for prosessen fram til deling av kommuner og fylker – inndelingslova .....	8	5.2	Utgangspunktet for sammenslåingen .....	29
3.2	Økonomiske virkemidler .....	9	5.3	Prosess og vedtak i kommunen ...	29
<b>4</b>	<b>Søknader fra fylkeskommunene og regjeringens forslag til delinger</b> .....	10	5.4	Departementets vurdering og forslag .....	31
4.1	Viken .....	10	<b>6</b>	<b>Videre prosess og regjeringens oppfølging etter vedtak om delinger</b> .....	33
4.1.1	Søknad fra Viken fylkeskommune .....	10	6.1	Prosess for gjennomføring av deling etter vedtak i Stortinget ....	33
4.1.2	Utgangspunkt for sammenslåingen .....	11	6.2	Konsekvenser for gjennomføring av valg .....	33
4.1.3	Prosess og vedtak i fylkeskommunen .....	11	6.2.1	Gjennomføring av fylkestingsvalg .....	33
4.1.4	Lokale prosesser og vedtak om hvilke fylker kommuner skal høre til .....	15	6.2.2	Gjennomføring av kommunestyrevalg .....	34
4.1.5	Departementets vurdering og forslag .....	16	6.2.3	Konsekvenser for de politiske partiene .....	34
4.2	Vestfold og Telemark .....	17	6.2.4	Valgdistrikter ved stortingsvalg ...	35
4.2.1	Søknad fra Vestfold og Telemark fylkeskommune .....	17	6.3	Styrking av det regionale nivået ...	36
4.2.2	Utgangspunkt for sammenslåingen .....	17	6.4	Statsforvalterens inndeling .....	36
4.2.3	Prosess og vedtak i fylkeskommunen .....	17	6.5	Inntektssystemet for fylkeskommuner og kommuner ..	36
4.2.4	Departementets vurdering og forslag .....	20	6.5.1	Gjennomgang av inntektssystemet for fylkeskommunene .....	36
4.3	Troms og Finnmark .....	21	6.5.2	Endringer i inntektssystemet for kommuner .....	36
4.3.1	Søknad fra Troms og Finnmark fylkeskommune .....	21	<b>7</b>	<b>Endringer i inndelingslova § 29 (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn)</b> .....	37
4.3.2	Utgangspunkt for sammenslåingen .....	21	7.1	Forslagets innhold .....	37
4.3.3	Prosess og vedtak i fylkeskommunen .....	22	7.2	Tidligere endringer av fylkesnavn .....	37
4.3.4	Lokale prosesser og vedtak om hvilke fylker kommuner skal høre til .....	25	7.3	Proessen for navnevalg .....	38
			7.3.1	Utgangspunktet for fastsetting av navn på nye fylker .....	38
			7.3.2	Høring .....	38
			7.4	Deling av Viken fylke og forslag til navn på nye fylker .....	38

7.4.1	Fylkestingets vedtak om navn på de nye fylkene .....	38	<b>8</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser .....</b>	<b>40</b>
7.4.2	Departementets vurdering .....	38			
7.5	Deling av Vestfold og Telemark fylke og forslag til navn på nye fylker .....	38	<b>9</b>	<b>Merknader til lovforslaget .....</b>	<b>41</b>
7.5.1	Fylkestingets vedtak om navn på de nye fylkene .....	38		<b>A Forslag til vedtak om deling av fylker og Ålesund kommune .....</b>	<b>42</b>
7.5.2	Departementets vurdering .....	38			
7.6	Deling av Troms og Finnmark fylke og forslag til navn på nye fylker .....	38		<b>B Forslag til lov om endringer i inndelingslova (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn) .....</b>	<b>43</b>
7.6.1	Fylkestingets vedtak om navn på de nye fylkene .....	38			
7.6.2	Uttalelse fra samisk og kvensk stedsnavntjeneste om nye fylkesnavn .....	39			
7.6.3	Departementets vurdering .....	39			



DET KONGELIGE  
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

# Prop. 113 LS

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak)

---

## Deling av fylker og Ålesund kommune og endringer i inndelingslova (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn)

*Tilråding fra Kommunal- og distriktsdepartementet 12. mai 2022,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Støre)*

### 1 Hovedinnholdet 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 forslaget til grense mellom de nye fylkene Buskerud og Akershus ikke

er fullstendig. Departementet vil innen kort tid fremme et fullstendig forslag om delingen av Viken i en egen proposisjon, slik at Stortinget før sommeren kan foreta en samlet behandling av delingene. Se nærmere om dette i punkt 4.1.5.

Endringene foreslås å tre i kraft fra 1. januar 2024. 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 fylkesnavn 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.

## 2 Bakgrunnen for regjeringens initiativ til å dele fylker og kommuner

### 2.1 Fylker

---

Norge har hatt folkevalgt regionalt nivå siden 1838, da formannskapslovene tok til å gjelde og amtstinget ble opprettet. I dag er fylkeskommunen det regionale styrings- og forvaltningsnivået i Norge. Et fylke er det geografiske området for en fylkeskommune. Fram til 2020 var fylkesgrensene nesten uendret siden midten av 1800-tallet. 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. 13 fylker ble slått sammen til 6 nye. 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. Med «tvangssammenslåtte» forstås fylkeskommuner som Stortinget i 2017 vedtok å slå sammen, og hvor ett eller flere av de involverte fylkestingene hadde fattet vedtak om at de ikke ønsket sammenslåing. Dette er fylkeskommunene Viken, Vestfold og Telemark, Innlandet og Troms og Finnmark.

Fristen for å søke om deling ble satt til 1. mars 2022. Bakgrunnen for dette er at regjeringen vil legge til rette for at nye fylkeskommuner skal kunne tre i kraft fra 1. januar 2024. Dette forutsetter at Stortinget fatter vedtak om endret fylkesinndeling innen sommeren 2022. Nye fylkesting vil da 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.

### 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. Dette gjaldt sammenslåingene av

- Hobøl, Askim, Spydeberg, Eidsberg og Trøgstad (til Indre Østfold)
- Skedsmo, Fet og Sørumsund (til Lillestrøm)
- Kristiansand, Søgne og Songdalen (til Kristiansand)
- Lindesnes, Mandal og Marnardal (til Lindesnes)
- Sogndal, Balestrand og Leikanger (til Sogndal)
- Ålesund, Sandøy, Skodje, Ørskog og Haram (til Ålesund)
- Bjugn og Ørland (til Ørland)

- Tranøy, Lenvik, Torsken og Berg (til Senja)
- Hamarøy og deler av Tysfjord (til Hamarøy)
- Vikna, Nærøy, Leka og Bindal. Ved Stortingets vedtak 7. desember 2017 ved behandlingen av Dokument 8:2 S (2017–2018) *Anledning til omgjøring av vedtak om tvangssammenslåing av kommuner*, ble sammenslåingen endret slik at kun Vikna og Nærøy kommuner ble slått sammen (til Nærøysund).

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. Med «tvangssammenslåtte» forstås kommuner som Stortinget i 2017 vedtok å

slå sammen, og hvor ett eller flere av de involverte kommunestyrene hadde fattet vedtak om at de ikke ønsket sammenslåing. Dette er kommunene Indre Østfold, Lillestrøm, Kristiansand, Lindesnes, Sogndal, Ålesund, Ørland, Senja, Hamarøy og Nærøysund.

Fristen for å søke om deling ble satt til 1. mars 2022. Bakgrunnen for dette er at regjeringen vil legge til rette for at nye kommuner skal kunne tre i kraft fra 1. januar 2024. Dette forutsetter et formelt vedtak om deling innen sommeren 2022. Nye kommunestyrer vil da 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.

## 3 Føringer for de lokale prosessene fram til søknad om deling

### 3.1 Regler for prosessen fram til deling av kommuner og fylker – inndelingslova

Endringer i kommune- og fylkesgrenser reguleres av lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova). Inndelingslova er en prosesslov, som regulerer hva som skal skje fra det er tatt initiativ til en grenseendring og til endringen er gjennomført, og hvem som har kompetanse til å avgjøre hva. Loven regulerer ikke når en grense skal endres, hvor den skal gå eller når en endring skal tre i kraft.

Deling av fylker er en nasjonal, lovregulert prosess. Det er Stortinget som har myndighet til å fatte vedtak om deling av fylker, jf. inndelingslova § 5.

Kongen har myndighet til å vedta deling av en kommune når kommunen saken gjelder slutter seg til delingsforslaget. Dersom en kommune har uttalt seg mot deling, skal saken legges fram for Stortinget for avgjørelse, jf. inndelingslova § 5.

De aktuelle kommunene og fylkeskommunene ble informert om gjeldende regelverk, om den nærmere prosessen og om tidsplanen for mulige delinger i brev fra kommunal- og distriktsministeren 12. november 2021. Brevet inneholdt informasjon om viktige frister i prosessen, krav til kommuner og fylkeskommuner som vurderte å igangsette en prosess for deling og omtale av økonomiske støtteordninger.

Søknad om at det skal settes i gang en utredning av deling av en kommune eller et fylke, kan bare fremmes av kommunestyret og fylkestinget selv i den kommunen eller fylkeskommunen endringsforslaget gjelder, jf. inndelingslova § 8 andre ledd. Dette er begrunnet i lokaldemokratiske hensyn, og henger sammen med at det er kommunestyret og fylkestinget som er det øverste folkevalgte organet i henholdsvis kommunen og fylkeskommunen.

En søknad om utredning av deling skal være skriftlig og begrunnet, og må inneholde forslag til nye grenser, jf. § 8 fjerde ledd. Av lovens forarbeider følger at søknaden bør redegjøre for hvordan

delingen vil påvirke søkeren, jf. Ot.prp. nr. 41 (2000–2001) *Om lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova)* side 72. Utover dette inneholder ikke inndelingslova konkrete krav til hva en søknad om utredning av deling skal inneholde.

Inndelingslova gir heller ingen konkret veiledning om hva en utredning om deling bør inneholde. Det er departementet som tar stilling til hva som er nødvendig omfang av en utredning om deling, jf. § 9 første ledd. Bakgrunnen for at inndelingslova ikke oppstiller konkrete krav til utredningen, er at saker om grenseendringer er svært ulike, både med hensyn til art og omfang. Vurderingen av hva som er nødvendig utredning må derfor gjøres med utgangspunkt i sakstype, omfang og andre særlige forhold ved den enkelte sak, jf. Ot.prp. nr. 41 (2000–2001) side 33. Før det fattes vedtak om deling, skal kommunen eller fylkeskommunen saken gjelder få anledning til å uttale seg. I saker om deling er det kommunestyret eller fylkestinget selv som må uttale seg, jf. § 9 fjerde ledd.

I brevene 12. november 2021 ble det vist til at søknadene fra kommunene og fylkeskommunene blant annet bør omtale hvilke konsekvenser delingen vil få for samfunnsutviklingen i kommunen og fylkeskommunen, tjenester til innbyggerne (herunder at nye kommuner og fylkeskommuner kan ivareta lovpålagte oppgaver), myndighetsutøvelse og lokaldemokratiet. Det ble vist til inndelingslova § 1 om at endringer i kommune- og fylkesinndelingen bør medvirke til å skape formålstjenlige enheter som kan gi innbyggerne og næringslivet tilfredsstillende tjenester og forvaltning. I brevet fra departementet til fylkeskommunene ble det videre presisert at forslaget til nye grenser må ta utgangspunkt i grensene til dagens fylkeskommuner, og skissere grensen mellom de nye fylkeskommunene. Det må framgå hvilket fylke den enkelte kommune skal høre til. I brevene ble det videre stilt krav om at søknaden inneholder forslag til henholdsvis kommune- og fylkesnavn.

Ved deling av kommuner, bør kommunestyret innhente innbyggernes synspunkt på forslag om deling av kommunen, jf. inndelingslova § 10. Det



er opp til kommunestyret å bestemme om innbyggerne skal høres, hvem som skal høres og eventuelt på hvilken måte.

Inndelingslova § 10 omtaler ikke fylkeskommunene, og det er opp til fylkestinget å bestemme om innbyggerne skal høres i spørsmålet om fylket skal deles. Fylkeskommunen står også fritt til å velge hvordan den eventuelt kartlegger innbyggernes synspunkt på deling. Slik innbyggerhøring kan gjøres gjennom rådgivende folkeavstemninger eller på andre måter, for eksempel gjennom opinions- eller spørreundersøkelser eller folkemøter. Adgangen til å holde lokale rådgivende folkeavstemninger er hjemlet i kommuneloven § 12-2. Resultatet av slike høringer vil kun være rådgivende for kommunestyret og fylkestinget.

Kommunene og fylkeskommunene ble bedt om å vurdere om innbyggerne i henholdsvis kommunen og fylket skulle høres om delingsspørsmålet, og eventuelt på hvilken måte, jf. brevene 12. november 2021. Fylkeskommunene ble også bedt om å vurdere om kommunene skulle høres.

Inndelingslova har få regler om gjennomføringen av et vedtak om deling av en kommune eller et fylke i to eller flere nye enheter. For nærmere omtale av gjennomføring av delingsvedtak, se punkt 6.1.

Ved sammenslåinger av kommuner eller fylker følger det av loven at staten gir delvis kompensasjon for engangskostnader som er direkte knyttet til disse prosessene, jf. inndelingslova § 15. Inndelingslova har ingen regler om økonomisk kompensasjon fra staten ved deling av kommuner og fylker i nye enheter.

### 3.2 Økonomiske virkemidler

Regjeringen har stilt følgende økonomiske virkemidler til disposisjon for kommunene og fylkeskommunene i prosessen med å vurdere deling:

- Tilskudd til utredning: kommuner og fylkeskommuner som ønsker å utrede deling, kan etter søknad motta inntil 100 000 kroner i tilskudd til dette.

- Tilskudd til innbyggerhøring: kommuner som ønsker å høre innbyggerne i spørsmålet om deling, kan etter søknad motta inntil 100 000 kroner i tilskudd til dette. Fylkeskommuner som ønsker å høre innbyggerne i spørsmålet om deling, kan etter søknad motta inntil 200 000 kroner i tilskudd til dette. Høring av innbyggerne kan blant annet gjøres ved folkeavstemning, opinions- eller spørreundersøkelse eller møte. Et vilkår for at departementet skal kunne utbetale tilskuddet, er at kommunene og fylkeskommunene lager et faktagrunnlag som innbyggerne kan ta stilling til i en høring.

Kommunene og fylkeskommunene ble orientert om virkemidlene i brevene 12. november 2021. Det framgår også av brevene at regjeringen vil bidra økonomisk på en avtalt og egnet måte til å dekke kostnader kommunene og fylkeskommunene vil ha i forbindelse med å gjennomføre delingen.

Kommunene og fylkeskommunene mottok utdypende informasjon om innretningen av den økonomiske kompensasjonen fra staten for delingskostnader i brev fra kommunal- og distriktsministeren 11. februar 2022. Det framgår av dette brevet at kommunene og fylkeskommunene gjennom en søknadsbasert ordning vil få kompensert de direkte delingskostnadene, gruppet i følgende tre kostnadstyper: prosjektledelse og prosjektorganisering, nødvendige tilpasninger av IKT-systemer og intern og ekstern informasjon om delingen. Det ble samtidig gitt en del føringer og premisser for hvilke kostnader som skal dekkes. Det understrekes at søknadene fra kommunene og fylkeskommunene skal basere seg på en svært nøktern tilnærming til hva som er absolutt nødvendig for å gjennomføre delingsprosessen, og at utgifter som kan unngås ikke vil bli kompensert. For nærmere omtale av kompensasjonen til kommunene og fylkeskommunene for direkte kostnader ved å gjennomføre delingen, se punkt 8 om økonomiske og administrative konsekvenser.

## 4 Søknader fra fylkeskommunene og regjeringens forslag til delinger

### 4.1 Viken

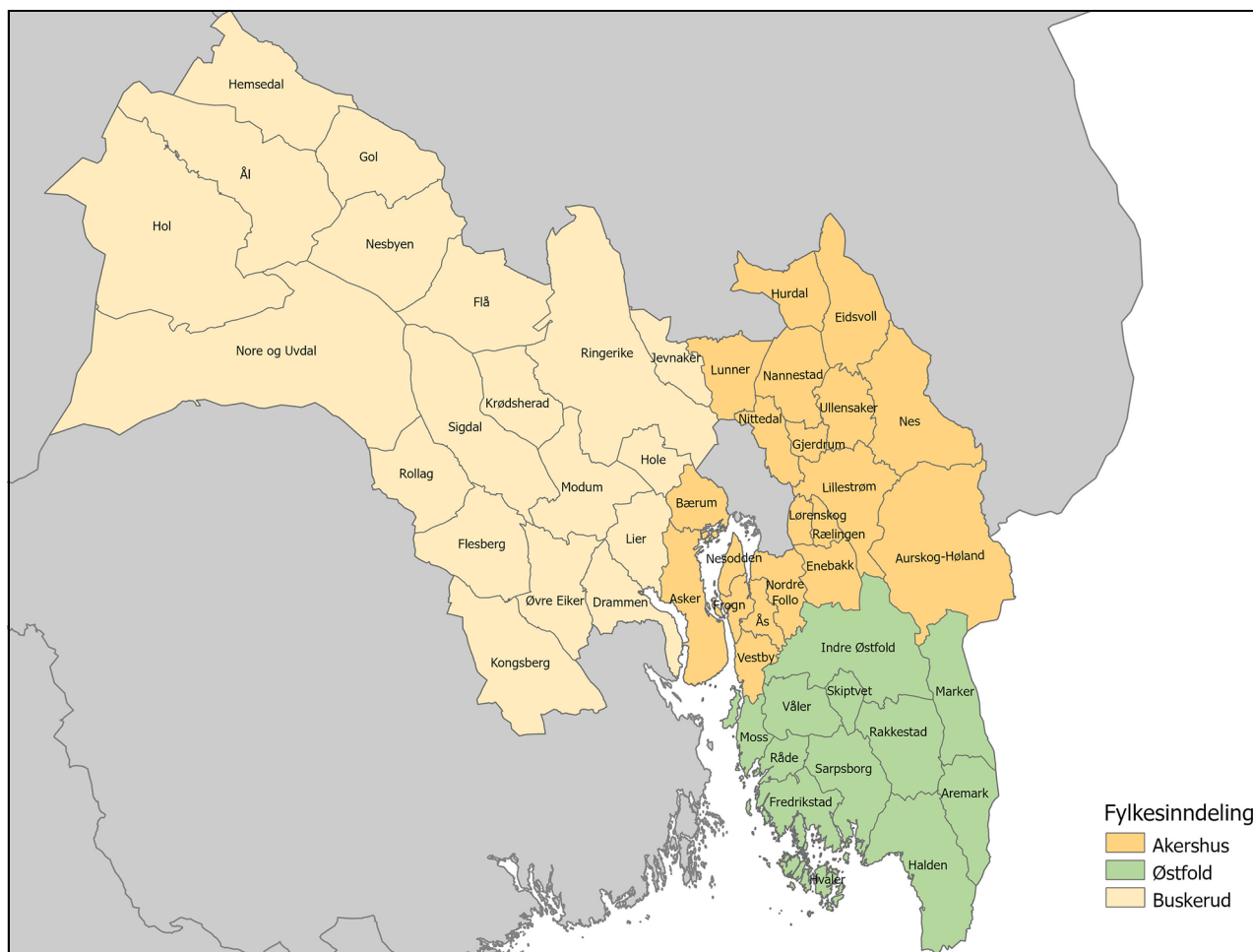
#### 4.1.1 Søknad fra Viken fylkeskommune

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, 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, Hole, Ringerike og Jevnaker kommuner.
- Østfold fylke: Hvaler, Fredrikstad, Halden, Aremark, Rakkestad, Sarpsborg, Råde, Skiptvet, Marker, Indre Østfold, Våler og Moss kommuner.



Figur 4.1 Nye fylker ved deling av Viken etter søknad fra fylkestinget

#### 4.1.2 Utgangspunkt for sammenslåingen

Det framgår av Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå* at fylkestinget i Akershus 5. desember 2016 fattet vedtak hvor det blant annet framgår at «1. Fylkestinget sier nei til avtalen om Region Viken slik den foreligger. Forutsetningene for struktur og virkeområde samt usikkerhet rundt fremtidige oppgaver, bidrar ikke til at denne reformen vil gi våre innbyggere et bedre tjenestetilbud. 2. Akershus setter som forutsetning for en regionreform at Oslo blir en del av en ev. region Viken. Vi er i dag et felles bo og arbeidsmarked, og en slik sammenslåing ville gitt en positiv gevinst. Akershus fylkesting vil ikke at Akershus deles.»

Fylkestinget i Buskerud fattet 15. desember 2016 vedtak hvor det blant annet framgår at «1. Fylkestinget godkjenner den vedlagte framforhandlede avtalen mellom Akershus, Buskerud og Østfold og reglementet som beskriver fellesnemndas oppgaver og fullmakter. 2. Dersom det blir en regionreform, vedtar Fylkestinget å søke Stortinget om å danne en ny region bestående av fylkene Akershus, Østfold og Buskerud».

Det framgår videre at fylkestinget i Østfold 7. desember 2016 fattet vedtak hvor det blant annet framgår at «(f)ylkestinget støtter ikke dannelsen av region Viken bestående av fylkene Akershus, Buskerud og Østfold.»

Stortinget vedtok 8. juni 2017 å slå sammen Akershus, Østfold og Buskerud fylkeskommuner i tråd med forslaget i Prop. 84 S (2016–2017).

#### 4.1.3 Prosess og vedtak i fylkeskommunen

Det framgår av søknaden fra Viken at fylkesrådet i Viken 14. oktober 2021 fattet følgende vedtak:

1. *Det fremmes en sak til fylkestinget 16-17 februar 2022 med anmodning til Stortinget om å oppløse Viken.*
2. *Det lages en administrativ utredning som skal følge saken. Denne skal blant annet inneholde:*
  - a. *Forslag til nye grenser*
  - b. *Overordnet forslag til prosess for oppløsning*
  - c. *En vurdering av konsekvenser av delingsprosess og ny fylkesinndeling når det gjelder:*
    - i. *Demokrati*
    - ii. *Økonomi*
    - iii. *Tjenester*
    - iv. *Samfunnsutvikling*
    - v. *Digitale tjenester og IKT-infrastruktur*
    - vi. *Fylkeskommunen som arbeidsgiver*
    - vii. *Bærekraft*

3. *Saken skal ta utgangspunkt i en deling som, i den grad det er mulig, følger de tidligere fylkesgrensene mellom Østfold, Akershus og Buskerud. Andre alternativer omtales, men utredes ikke.*
4. *Ansattes representanter skal involveres tidlig og oppfordres til å gjøre egne vurderinger og komme med uttalelser til saken ut ifra et ansattsperspektiv før behandling i fylkesråd og fylkesting.*
5. *Det legges opp til en prosess sammen med fylkestinget der saken sendes til høring hos kommuner og andre sentrale samarbeidspartnere før fylkestingsbehandling.*

Til grunn for behandlingen av saken og høringen utarbeidet administrasjonen i fylkeskommunen rapporten *Viken fylkeskommune – konsekvenser ved fylkesdeling*. Rapporten belyser hvilke konsekvenser en delingsprosess og ny fylkesinndeling vil få for blant annet demokrati, økonomi, tjenester, samfunnsutvikling, digitale tjenester og IKT-infrastruktur, fylkeskommunen som arbeidsgiver og bærekraft. I saksframlegget til fylkestingets behandling 23. februar 2022, oppsummeres konsekvenser av delingen for fylkeskommunen på følgende måte:

##### 1. *Økonomi*

*Foreløpig anslås prosjekt- og etableringskostnadene for oppdeling av Viken fylkeskommune til Akershus, Buskerud og Østfold til å ligge i kostnadsintervallet mellom 310-440 mill. kr. Kostnadsnivået er særlig avhengig av valg for organisering av digitale tjenester. Samtidig er det usikkerhet for kostnader knyttet til bemanning og behov for innkjøp av tjenester. I tillegg kommer øvrig tids- og ressursbruk som finansieres innenfor organisasjonens vedtatte budsjettammer.*

*Det er utarbeidet illustrasjoner av Akershus, Buskerud og Østfolds økonomiske handlingsrom for perioden 2022-2031. Scenarioene bygger på en splitting av dagens inntektssystem og Viken fylkeskommunes driftsnivå. Akershus har både et positivt brutto driftsresultat og netto driftsresultat. Dette innebærer at Akershus har midler til å finansiere sin andel av Vikens driftsutgifter og å finansiere sine planlagte investeringer i den kommende 10 års perioden. Frie inntekter øker i perioden på grunn av befolkningsutviklingen. Akershus har et mindreforbruk («overskudd») på mellom 70-110 millioner kroner årlig i hele perioden.*

*Buskerud har positivt brutto driftsresultat i hele perioden, men negativt netto driftsresultat fra 2025. Dette innebærer at Buskerud ikke har midler til å både opprettholde nivået på sin andel av Viken fylkeskommunes driftsutgifter og sam-*

tidig finansiere sine planlagte investeringer fra og med 2025. Buskeruds frie inntekter reduseres gradvis i løpet av 10 års perioden. Dette skyldes i hovedsak befolkningsutviklingen i fylket, dvs. at den relative andelen av befolkningsveksten er lavere sett opp mot resten av landet. Buskerud har et merforbruk («underskudd») basert på sin andel av befolkningsutviklingen økende opp til 60 mill. kr årlig i perioden.

Endring i kommunestruktur og fylkestilhørighet knyttet til kommunene Røyken, Hurum, Svelvik og Jevnaker gir også et kutt i frie inntekter for Buskerud på rundt 290 mill. kr årlig. Dette innebærer at en eventuelt ny Buskerud fylkeskommune fra dag en må redusere sitt driftsutgiftsnivå med 290 mill. kr for å sikre budsjettbalanse som følge av færre innbyggere i fylket. Dette kommer i tillegg til behovet for økonomisk tilpasning med budsjettreduksjoner på inntil 60 mill. kr.

Østfold har positivt brutto driftsresultat, men i hovedsak negativt netto driftsresultat i den kommende 10 års perioden. Dette innebærer at Østfold ikke har midler til å både opprettholde nivået på sin andel av Viken fylkeskommunes driftsutgifter og finansiere sine planlagte investeringer i perioden. Østfold har et merforbruk («underskudd») årlig i størrelsesorden 50 mill. kr, økende til 175 mill. kr på slutten av perioden. For Østfold skyldes inntektsnedgangen en svakere befolkningsutvikling enn resten av landet samt økte investeringskostnader. Inntektsutviklingen er dermed ikke i samsvar med veksten i planlagte finansutgifter.

Hovedforklaringen på den ulike inntektsutviklingen i Akershus, Buskerud og Østfold er ulik befolkningsutvikling i de tre fylkene. Dette medfører at sum frie inntekter går ned både i Buskerud og Østfold i perioden. Inntektsnedgangen for Østfold og Buskerud skyldes en svakere befolkningsutvikling enn landet for øvrig.

Viken fylkeskommune har innarbeidet reduserte inntekter fra staten på 86 mill. kr i sin økonomiplan uten å redusere tjenestetilbudet. Det er hentet ut økonomiske effekter på 60 mill. kr av blant annet effektivisering og stordriftsfordeler i budsjettet for 2022. For påfølgende år er det forutsatt å kunne ta ut ytterligere 65 mill. kr årlig gjennom effektivisering, gevinstrealisering og stordriftsfordeler.

## 2. Fylkeskommunen som arbeidsgiver

Viken har etablert en organisasjon med sterke fagmiljøer. Medarbeiderundersøkelser viser at Viken har motiverte medarbeidere som opplever mening og mestring i arbeidet. Etable-

ringsprosessen og koronapandemien har medført at Viken ikke har fått erfare ordinær drift. Det forventes at en ny omstillingsprosess vil være arbeidskrevende for organisasjonen, og at belastningen på en del ansatte vil være høy. Belastningen på medarbeidere vil øke som følge av forventet tap av kompetanse og nøkkelpersonell, samt utfordrende rekrutteringsprosesser i fylkesadministrasjonen.

Oppdelingsprosessen innebærer flere risikofaktorer som kan ha negativ effekt på arbeidsmiljøet, og det vil være behov for risikoenkende tiltak både for å sikre normal drift i perioden og for å beholde viktige medarbeidere. Et sentralt risikodempende tiltak er å fastslå at reglene for virksomhetsoverdragelse kommer til anvendelse for alle ansatte i Viken fylkeskommune.

Det forventes at det vil bli krevende å styre organisasjonen administrativt i en oppdelingsprosess. Nødvendig ressurser må avsettes til deling av organisasjonen. Dette kan påvirke tjenesteproduksjonen.

## 3. IKT og digitalisering

Det vil ikke være mulig å etablere IKT-løsninger for tre nye fylkeskommuner basert på den enkelte nye fylkeskommunes eget behov og ønske. Imidlertid vil det være mulig å etablere løsninger basert på dagens IKT-løsninger i Viken fylkeskommune, men likevel med en betydelig risiko. Det er lagt som en forutsetning at Viken fylkeskommunes ambisjoner innenfor det digitale området opprettholdes og videreføres til de nye fylkeskommunene. Risikoen er stor for at en ikke rekker å bli ferdige innenfor den tiden som er til rådighet. En etablering av tre nye fylkeskommuner basert på dagens IKT-løsninger må derfor tilpasses.

I etableringsperioden for tre nye fylkeskommuner vil det være spesielt stor risiko for at driftsstabiliteten går ned. Ved en eventuell oppdeling av Viken er det gjort økonomiske beregninger basert på en forutsetning om at etableringen av de tre nye fylkeskommunene baseres på dagens IKT-løsninger med etablering av et forpliktende IKT-samarbeid mellom de tre nye fylkeskommunene.

## 4. Vikens samfunnsoppdrag

Fylkeskommunens helhetlige samfunnsansvar og fylkeskommunens fire hovedroller som tjenesteyter, demokratisk arena, myndighetsutøver og samfunnsutvikler framgår av kommunelovens § 1-1. Fylkeskommunen får nasjonale styringssignaler for alle disse rollene gjennom rammetildeling, lover, forskrifter, retningslinjer, tildelings- og forventningsbrev fra ulike sektordepartement og direktorater.

Ved en deling til tre nye fylkeskommuner er det lite trolig at tjenesteproduksjonen direkte blir berørt i særlig grad, men samtidig er det sannsynlig at konsekvenser av mindre tilgjengelig ressurser i stabs- og støttefunksjoner vil kunne få merkbare konsekvenser for tjenesteproduksjon.

Viken fylkeskommune er myndighetsutøver innen flere fagområder. Myndighetsoppgavene er prioriterte oppgaver, og må løses uansett organisering. Disse oppgavene vil i stor grad løses som man gjorde i de tidligere fylkeskommunene og vil trolig kunne løses på samme måte i nye fylker.

Fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler og regional planmyndighet er særlig definert i kommuneloven og plan- og bygningsloven. Regional planlegging som verktøy for fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle ble forsterket i regionreformen. De nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging framhever at fylkeskommuner og kommuner er nøkkelaktører for å realisere en bærekraftig samfunnsutvikling og realisering av bærekraftmålene.

Arbeidet Viken fylkeskommune har utført innen dette feltet, med regional planstrategi og planprogram for tre tverrsektorielle regionale planer, er ifølge en rapport fra Nordlandsforskning nyskapende og et viktig ledd i utviklingen av samfunnsplanlegging for bærekraft.

Rollen som samfunnsutvikler utøves i alle fagfelt fylkeskommune har, også i tjeneste- og myndighetsutøvelse. Neste fase i årene framover er å kunne implementere og hente ut effekter av dette strukturarbeidet som har pågått de siste tre årene. Det er en klar risiko for at en eventuell fylkesoppdeling vil forsinke, og kan være til hinder for å nå både nasjonale og regionale mål som er satt for fylkeskommunen innen 2030.

#### 5. Bærekraft

I 2030, om åtte år, har Viken som mål å nå sine bærekraftsmål. Viken-samfunnet har også gjennom regional planstrategi vedtatt et mål om at klimautslippene i Viken er kuttet med minst 80 prosent innen 2030. Dette vil kreve omfattende omstilling av Viken-samfunnet på svært kort tid, og fylkeskommunens innsats er viktig for å få det til.

En fylkesdeling kan ha positive konsekvenser, særlig for sosial bærekraft, men den vil sannsynligvis, særlig i prosjektperioden, svekke det regionale samarbeidet og kunne forsinke det felles arbeidet for å nå bærekraftmålene. Prosessen har også, uansett hvordan det finansieres, en betydelig økonomisk kostnad for samfunnet. Samlet sett vurderes det slik at en delings- og etableringsprosess for tre nye fylkeskommuner vil svekke arbeidet

med å nå bærekraftmålene mot 2030 for det geografiske området som Viken dekker, til tross for at andre aktører fortsetter sin innsats.

#### 6. Demokrati

En oppdeling av Viken kan påvirke demokratiet positivt ved at de innbyggerne som var skeptiske til regionreformen og sammenslåingen vil oppleve at deres engasjement blir tatt på alvor. Dette vil kunne øke deres tillit til demokratiske prosesser. Videre kan en rekke prinsipielle forhold knyttet til styringsform, organisering og økonomiske prioriteringer vil bli satt på dagsorden og diskutert på nytt. Det kan også øke engasjementet hos politikere og innbyggerne om fylkeskommunens rolle og oppgaver.

Samtidig vil en delingsprosess påvirke demokratiet negativt ved at det kan bli svært vanskelig å både fatte vedtak, og foreta prioriteringer i Vikens organer frem til de nye fylkene er etablert. Fylkesråd og fylkesting vil sannsynligvis ikke ha tilstrekkelig legitimitet til å gjøre beslutninger som legger sterke føringer for de nye fylkenes økonomi og organisering.

Hva det folkevalgte organet har makt til å bestemme eller påvirke er også viktig for demokratiet. Generalistkommuneprinsippet i norsk politikk betyr at Viken har akkurat samme oppgaver og myndighet som alle andre fylker. Likevel rapporterer mange fagmiljøer at Viken i kraft av sin størrelse, og et mer profesjonalisert politisk og administrativt apparat, i større grad er i stand til å sette dagsorden og påvirke nasjonale og til dels internasjonale prosesser enn de tre tidligere fylkene. Dette styrker demokratiet og folkets påvirkning på nasjonale løsninger.

En fylkesdeling vil også påvirke hvordan samfunnet for øvrig har tilpasset og organisert seg. Det kan bli behov for nye tilpasninger og endringer hos andre organisasjoner.

Det er risiko for at tilliten til fylkeskommunen samlet kan bli svekket som følge av at nødvendige prosjekter, prosesser og investeringer blir utsatt.

Rapporten fra administrasjonen var på høring i kommunene og sivilsamfunnet og blant ansatte i Viken fylkeskommune. Det ble sendt høringsbrev 17. desember 2021 til kommunene med høringsfrist 1. februar 2022. Høringsdokumentene ble samtidig gjort tilgjengelig for alle på fylkeskommunens hjemmesider. Fylkeskommunen mottok 190 hørings svar innen fristen, herunder fra 51 kommuner, 51 organisasjoner/bedrifter og 16 arbeidstakerorganisasjoner. Det ble også avholdt fire høringsmøter i høringsperioden. Viken har samlet hørings svarene i ulike

rapporter, men ikke laget en samlet oppsummering av høringen.

På bakgrunn av den administrative utredningen og den gjennomførte høringen, fattet fylkestinget i Viken 23. februar 2022 følgende vedtak:

1. Viken fylkesting sender søknad til Stortinget om deling av Viken fylkeskommune.
2. 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.
3. Det er ønskelig med en deling til tre nye fylker, Akershus, Buskerud og Østfold, og at disse får oppstart fra 1. januar 2024.
4. Forslag til nye fylkesgrenser er:
  - a. Akershus bestående av kommunene- Asker, Bærum, Nesodden, Frogn, Vestby, Nordre Follo, Ås, Enebakk, Aurskog-Høland, Lillestrøm, Rælingen, Lørenskog, Nes, Eidsvoll, Hurdal, Nannestad, Ullensaker, Nittedal, Gjerdrum og Lunner.
  - b. Buskerud bestående av kommunene- Hol, Ål, Hemsedal, Gol, Nore og Uvdal, Nesbyen, Flå, Sigdal, Rollag, Krødsherad, Flesberg, Kongsberg, Øvre Eiker, Drammen, Lier, Modum, Hole, Ringerike og Jevnaker.
  - c. Østfold bestående av kommunene- Hvaler, Fredrikstad, Halden, Aremark, Rakkestad, Sarpsborg, Råde, Skiptvet, Marker, Indre Østfold, Våler og Moss.
5. Reglene for virksomhetsoverdragelse vil komme til anvendelse for alle ansatte i Viken fylkeskommune.
6. Viken fylkeskommune forventer at kostnaden ved en oppdeling finansieres i sin helhet fra staten og at det opprettes overgangsordninger og kompensasjoner for de fylkeskommuner som taper økonomisk på en oppløsning. En vellykket delingsprosess vil være avhengig av at de nye fylkeskommunene får en sunn økonomi. Det forventes at staten sikrer dette.
7. Viken fylkesting er opptatt av gode forutsetninger for de tre nye fylkene, og mener fylkeskommunene Akershus, Østfold og Buskerud skal få med seg ut de eiendeler og gjeldsforpliktelser som ble brakt inn i Viken fylkeskommune. Eiendeler og tilhørende gjeld opparbeidet i perioden 1.1.2020 til og med 31.12.2023 overføres ny fylkeskommune ut ifra et geografisk fordelingsprinsipp. Eiendommer som er geografisk lokalisert i kommuner med endret fylkestilhørighet fra 01.01.2024 sammenlignet med 31.12.2019, overføres til ny fylkeskommune. Tilhørende gjeld knyttet til disse overføres i den grad det kan fastsettes ut ifra Vikens regnskapsførte balanseverdier. Øvrig gjeld for felles investeringsprosjekter fordeles ut ifra Akershus, Buskerud og Østfolds andeler av frie inntekter for 2024. Dette medfører blant annet at:
  - a. Vikens andel av aksjene i Østfold Energi tilfaller nye Østfold fylkeskommune.
  - b. Akershus Energi tilfaller nye Akershus fylkeskommune.
  - c. Renteinntekter fra det ansvarlige lånet til Vardar tilfaller nye Buskerud fylkeskommune.
8. Viken fylkesting mener at fylkestinget selv skal fatte beslutninger om organisering av prosessen. Videre ber Viken fylkesting om at det i prosessen tas vurderinger av hvilke tjenester som er etablert i Viken som kan videreføres i samarbeid, uten at det går på bekostning av den demokratiske kontrollen.
9. De vedtatte investeringsplanene ligger til grunn i det videre arbeidet i Viken, frem mot de tre nye fylkene er etablert.
10. Viken fylkesting legger på bakgrunn av uttalelser fra regjeringen og Hurdalsplattformen til grunn at oppdeling finansieres i sin helhet fra staten, og at de økonomiske rammene gjennomgås og sikrer et godt tjenestetilbud og sunn utvikling av de nye fylkene med oppgaver som styrker dem. En omlegging av inntektssystemet må ikke svekke økonomien i de tre nye fylkene, men bidra til å løse flere fylkeskommunale utfordringer. I en overgangsfase er det spesielt viktig at staten stiller opp, da oppløsning og konsekvenser av koronapandemien vil presse tjenestetilbudet i en periode.
11. Med utgangspunkt i vedlegg 6 i saken, modell 2.2 «Fylkesrådsmodellen» organiseres den politiske styringen av delingsprosessen snarest på følgende måte:
  - Fylkesråd som i dag med samme antall fylkesråder.
  - Det må medføre samme antall komiteer som i dag. Ingen fylkesråd kan fungere på et fagområde uten at det er en komité som følger arbeidet.
  - I tillegg opprettes det tre regionale utvalg, en for hvert fylke. Disse ledes av opposisjonen som har både leder og en av nestlederne. En nestleder kommer i tillegg fra posisjonen.
  - Leder og nestledere i regionutvalgene fungerer som samordningsgruppe for bygging av de nye fylkene sammen med fylkesordførere og varaordførere. Fylkesrådet tiltrer samordningsgruppen ved behov.

- *Det er fylkestinget som fatter vedtak i sakene, også fra regionutvalgene. Finanskomiteen innstiller i sakene til fylkestinget og finanskomiteen utvides til å omfatte alle partiene.*
  - *Det opprettes ett eller tre partsammesatte utvalg hvor både posisjonen og opposisjonen deltar i sammen med de ansattes organisasjoner.*
  - *Det settes snarest ned en hurtigarbeidende reglementskomite som foreslår nødvendige tilpasninger i fylkestingets saksbehandlingsreglement, til prosessen som vi står framfor.*
12. *Fylkesrådet må snarest avklare hvilke vedtak fylkestinget kan gjøre på egen hånd og hvilke vedtak som vil kreve en statlig forskrift.*
13. *Fylkesrådet må snarest utarbeide en oversikt over kompetansebehovet i de nye fylkene slik at man så raskt som mulig kan komme i gang med innplassering og ansettelser. Dette er et vesentlig og tidskrittisk arbeide som må gjøres for en vellykket etablering av de nye fylkene.*
14. *Det må snarest fremmes en sak for fylkestinget for å starte prosessen med å ansette/innplassere de tre prosjektlederne som skal lede arbeidet med å etablere de nye fylkeskommunene.*
15. *Fylkesrådet kommer tilbake til fylkestinget med en sak om valg til regionutvalg. Saken skal blant annet fastsette mandat for utvalgene og hvilke fullmakter de skal ha.*
16. *Igangsatt arbeid med å videreutvikle og samordne kollektivtransporten på tvers av tidligere fylkesgrenser videreføres.*

#### 4.1.4 Lokale prosesser og vedtak om hvilke fylker kommuner skal høre til

I etterkant av fylkestingets vedtak 23. februar 2022, har flere kommuner i Viken behandlet sak i kommunestyrene om hvilket fylke kommunen ønsker å høre til etter deling av Viken. To kommuner, Hole og Jevnaker, har vedtatt at de ønsker å høre til et annet fylke enn det som framgår av søknaden fra Viken.

Hole kommune hørte til Buskerud fylke før sammenslåingen til Viken. Kommunen grenser til Ringerike, Lier, Modum og Bærum kommuner. I fylkestingets søknad om deling er Hole, Ringerike, Lier og Modum plassert i Buskerud, mens Bærum er plassert i Akershus.

Kommunestyret i Hole fattet 4. april 2022 følgende vedtak: «Hole kommune søker å bli del av Akershus fylkeskommune ved oppløsning av Viken fylkeskommune». I kommunens saksutredning vises det til at «(...) Hole kommune har en

sterk knytning mot Asker, Bærum og Oslo, gjennom arbeidspendling samt handel- og næringsaktivitet. Denne knytningen vil styrkes ytterligere når Ringeriksbanen og ny E16 er ferdig utbygd.»

Jevnaker kommune hørte til i Oppland fylke før sammenslåingen til Viken. Stortinget vedtok 13. juni 2018 ved behandlingen av Prop. 88 S (2017–2018) *Kommuneproposisjonen 2019* at «fylkesgrensen mellom Oppland og Buskerud justeres slik at Jevnaker kommune blir en del av det nye fylket bestående av Buskerud, Akershus og Østfold fra 1. januar 2020.» Kommunen grenser til Ringerike, Lunner og Gran kommuner. I fylkestingets søknad om deling er Jevnaker og Ringerike plassert i Buskerud, mens Lunner er plassert i Akershus. Gran kommune hører til i Innlandet fylke. Departementet har hatt felles møte med Jevnaker, Lunner og Gran kommuner om framtidig fylkestilhørighet.

Kommunestyret i Jevnaker fattet 31. mars 2022 følgende vedtak: «Jevnaker kommune søker om å bli en del av Akershus fylkeskommune ved oppløsning av Viken fylkeskommune».

I oversendelsen av vedtaket til departementet vises det til at «Av argumenter for tilknytning til Akershus fylkeskommune, peker felles bo- og arbeidsmarked, samt næringslivets knytning mot Osloområdet og Gardermoen, seg ut som det viktigste. Forskning viser at kraftsenteret for nyskaping og næringsutvikling, i hovedsak ligger rundt de store byene. Oslo og omland er derfor svært viktig for nyskaping både for Hadelandsregionen og Ringeriksregionen. Når ny vei og bane bygges vil dette ytterligere forsterkes. Kommunene er derfor forberedt på vekst, både hva gjelder infrastruktur, arealer for bolig og næring, knutepunktutvikling og tilrettelegging for næringsutvikling. Den naturlige vekstaksen for Jevnaker er derfor mot Oslo. Det vil derfor være naturlig å tilhøre Akershus fylke sett ut fra en geografisk vurdering. Pendlerstatistikken viser at alle tre Hadelandskommunene pendler mot Osloregionen. Pendlerstatistikken gjenspeiler igjen bo- og arbeidsmarkedet og ikke minst samferdsel og kollektivtilbudet. Også her peker Akershus seg ut som naturlig regional tilhørighet for Jevnaker.»

Departementet har i tillegg hatt møte med Kongsvinger kommune. Både Kongsvinger og Gran kommuner hører til i Innlandet fylke, og har vurdert å søke om fylkesgrensejustering til nye Akershus fylke i forbindelse med delingen av Viken. Begge kommunene har i etterkant av møtene orientert departementet om at de ikke vil søke om fylkesgrensejustering i denne omgang.

#### 4.1.5 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til søknad med utredning fra Viken fylkeskommune. 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 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 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.

Forslaget omtaler ikke 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 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.



## 4.2 Vestfold og Telemark

### 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, 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.

### 4.2.2 Utgangspunkt for sammenslåingen

Det framgår av Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå* at fylkestinget i Telemark 8. desember 2016 fattet vedtak hvor det

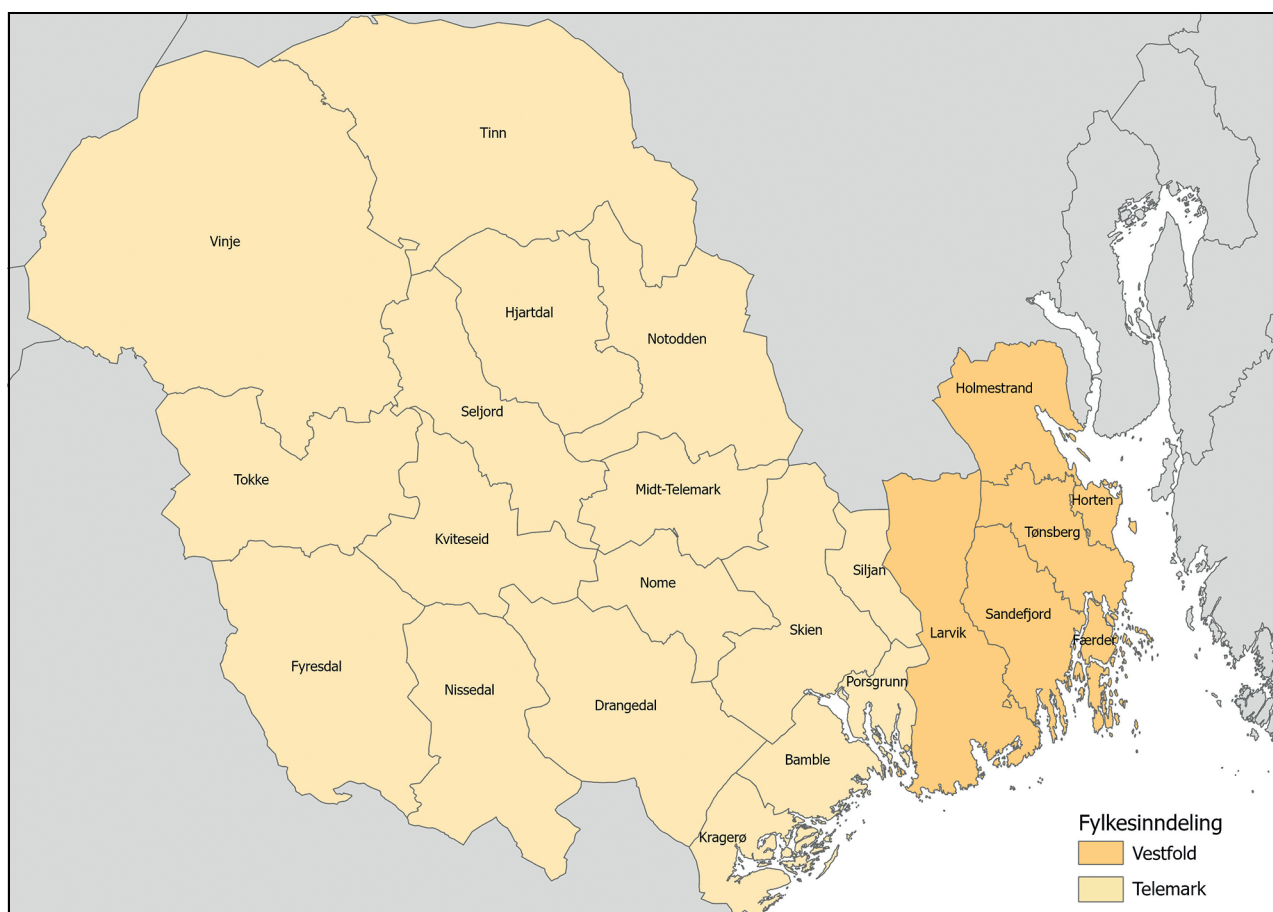
blant annet framgår at «den framforhandlede intensjonsavtalen mellom Vestfold og Telemark er preget av et felles ønske om balansert utvikling i de to fylkene, og danner et godt grunnlag i den videre prosessen. For å kunne utføre betydelige økte oppgaver på hensiktsmessig vis, mener Telemark fylkeskommune likevel sammenslåing av Buskerud, Vestfold og Telemark som den mest aktuelle løsningen. Dette vil gi nødvendig befolkningsmessig tyngde, samtidig som regionen har betydelige felles interesser og utfordringer».

Det framgår videre at fylkestinget i Vestfold 15. desember 2016 fattet vedtak hvor det blant annet framgår at «Vestfold fylkeskommune ønsker at Buskerud, Telemark og Vestfold slår seg sammen til en folkevalgt region».

Stortinget vedtok 8. juni 2017 å slå sammen Vestfold og Telemark fylkeskommuner i tråd med forslaget i Prop. 84 S (2016–2017).

### 4.2.3 Prosess og vedtak i fylkeskommunen

Det framgår av søknaden at fylkestinget i Vestfold og Telemark 15. desember 2021 fattet følgende vedtak:



Figur 4.2 Nye fylker ved deling av Vestfold og Telemark etter søknad fra fylkestinget

1. Fylkesdirektøren legger frem sak om eventuell søknad om deling av Vestfold og Telemark fylkeskommune i Fylkestingets møte 15. februar 2022.
2. Det gjennomføres en høring blant fylkets kommuner og sivilsamfunn hvor fylkeskommunens beslutningsgrunnlag legges til grunn.
3. Det gjennomføres ikke folkeavstemning.

Til grunn for behandlingen av saken og høringen utarbeidet administrasjonen i fylkeskommunen rapporten *Beslutningsgrunnlag – konsekvenser av å avvikle Vestfold og Telemark fylkeskommune og opprette to nye fylkeskommuner*. Rapporten belyser hvilke økonomiske og administrative konsekvenser delingen vil få samt hvilke konsekvenser delingen vil få for samfunnsutviklingen i fylket, tjenester til innbyggerne (herunder at nye fylkeskommuner kan ivareta lovpålagte oppgaver), myndighetsutøvelse og lokaldemokratiet. I saksframlegget til fylkestingets behandling 15. februar, oppsummeres konsekvenser av delingen for fylkeskommunens fire roller på følgende måte:

#### *Demokratisk arena*

*Det lokale demokratiet er tuftet på at folkevalgte har makt og myndighet. At innbyggerne har anledning til selv å velge sine lokale politiske ledere og å stille dem til ansvar for deres innsats er en del av kjernen i hele vårt demokratiske system. For at fylkeskommunalt nivå skal oppleves som relevant og være et bindeledd mellom nasjonalt og kommunalt nivå, er det viktig at det har innflytelse i samfunnet og innvirkning på folks liv. Kommunenes og fylkeskommunenes demokratiske rolle har blitt viktigere de siste 40 årene ettersom velferdssystemet i stadig større grad har blitt bygget opp rundt kommunen og fylkeskommunen som ansvarlig for viktige deler av offentlige fellesytelser. Regionreformen la vekt på at større fylkeskommuner kunne tillegges nye oppgaver og en utvidet rolle, noe som skulle styrke lokaldemokratiet og gi innbyggerne større innflytelsesmulighet på utviklingen i sin region og på den konkrete oppgaveutførelsen.*

*Det er forskjellige synspunkter på hvilken størrelse en fylkeskommune bør ha for å fylle rollen som beskrives over på en god måte. En større fylkeskommune kan ha større påvirkningskraft overfor statlige myndigheter i viktige prosesser for regional utvikling, eksempelvis innen næringsutvikling, klima- og miljøområdet og samferdsel.*

*Samtidig viser mange til at en deling vil føre til større nærhet til innbyggerne og kommunene, og at demokratiet vil styrkes gjennom større kjennskap til lokale utfordringer. Opplevd identi-*

*tet knyttet til de gamle regionene Vestfold og Telemark og større geografisk nærhet kan være argumenter for en deling. Eksempelvis vil et separat Vestfold fylke være en mer homogen enhet med tanke på eksempelvis befolkningsutvikling, kommunestørrelse og bosettingsmønster, mens Telemark på sin side har en større variasjon i befolkningsutvikling, geografi og bosettingsmønster.*

#### *Samfunnsutvikler*

*Regionreformen har hatt som mål å styrke fylkeskommunen som samfunnsutvikler. Rollen som samfunnsutvikler innebærer å legge til rette for regionalt samarbeid mellom offentlige og private aktører og næringsliv for å finne de beste løsningene for regionens muligheter og utfordringer. Dette er et komplekst og langsiktig arbeid som nå utføres innen rammene av FNs bærekraftsmål. Den nye fylkeskommunen har tatt mange grep for å fylle rollen som samfunnsutvikler og har fått nye oppgaver som har gjort det mulig å styrke rollen.*

*Mange av fylkeskommunens sektorer trekker fram at de nå har større og mer spesialiserte fagmiljøer som har kapasitet og kompetanse til å arbeide med de regionale utviklingsoppgavene, og ytrer bekymring for negative konsekvenser av en deling. Overtakelsen av veiområdet er et eksempel på et område hvor fylkeskommunen nå spiller en mer aktiv rolle i den konkrete utviklingen enn tidligere. Etablering av det regionale klima- og energinettverket er et annet eksempel. Staten har også tydeliggjort fylkeskommunens rolle i prosessen med nasjonal transportplan.*

*Det er utarbeidet en rekke nye strategier for det nye fylket. Ved en eventuell deling må de nye fylkene ta stilling til hva som skal utarbeides av planer og strategier for de nye fylkene. De vedtatte regionale planene vil gjelde til nye er vedtatt. Det er opp til nye fylkesting å beslutte om man skal utvikle nye planer og strategier. Strategi- og planarbeider vil binde opp fylkeskommunenes strategiske kapasitet, og beslaglegge kapasitet hos kommuner og andre samarbeidsparter.*

*Det er etablert nye samarbeidsarenaer og nettverk på politisk og administrativt nivå for å samarbeide om samfunnsutfordringene i eget fylke og for å forhandle og påvirke statlige myndigheter. Samarbeid på tvers av forvaltningsnivå og strukturer er et viktig grep i arbeidet med å nå bærekraftsmålene. Disse samarbeidsarenaene må eventuelt etableres på nytt.*

*Sammenslåingen har gjort regionen mer kompleks, med flere kommuner i et geografisk område med større mangfold av særegenheter, styrker og utfordringer. Tilfanget av kommuner,*

samarbeidsaktører og medarbeidere ved flere fylkeshus kan gjøre koordinering av samfunnsutviklingsoppgavene mer krevende. Bedre oversikt og færre aktører er forhold som taler for at det i enkelte tilfeller kan være lettere å lykkes ved en deling av fylkeskommunen. For noen eksterne samarbeidspartnere vil antagelig to nye fylkeskommuner med en mindre kompleks organisering medføre at de forholder seg til færre kontaktpersoner enn de gjør i VTFK nå.

#### Tjenesteyter

Fylkeskommunen er først og fremst en leverandør av tjenester til befolkningen, hovedsakelig innenfor opplæring, kollektivtransport, fylkesveier og tannhelsetjenester. Tjenestetilbudene er svært ulike og berøres på ulike måter av en eventuell avvikling av VTFK og opprettelse av to nye fylkeskommuner.

Flere av fylkeskommunens tjenesteytende virksomheter opplever økt avstand til ledelse og beslutningstakere og sterkere styring i den nye fylkeskommunen. Det kan antas at en deling av fylket vil redusere den opplevde avstanden mellom overordna politisk og administrativ ledelse og virksomhetene. Internt opplever deler av organisasjonen at fylkeskommunen har blitt mer byråkratisk og at noen prosesser tar unødig lang tid. Det er usikkert i hvilken grad dette skyldes at det ennå er kort tid etter sammenslåingen. Det tar tid å etablere og gjøre kjent en ny organisasjon, få på plass nye rutiner, nye arbeidsformer og utvikle felles praksis. Like fullt antas det at et mindre byråkrati vil kunne ha fordeler som et større byråkrati ikke vil ha ut fra størrelse og kompleksitet.

På flere områder innen samferdsel er det små fagmiljøer med høy grad av nødvendig spesialkompetanse. En deling av fagmiljøene på samferdsel er mulig, men det er risiko for at dette vil slå uheldig ut for tjenestetilbudet, blant annet grunnet tap av nøkkelpersonell. For fylkesveiadministrasjonen stiller en eventuell avvikling av fylkeskommunen seg i tillegg annerledes enn for øvrige sektorer/seksjoner, da dette ansvaret ble overført til fylkeskommunen med regionreformen. Svekkede fagmiljøer vil gi store utfordringer med å løse oppgaver som utbygging, drift, vedlikehold og forvaltning av fylkesveiene. Fylkeskommunen kan, gjennom sine anbudskonkurranser og kontraktstrategier, legge til rette for størst mulig konkurranse og samtidig legge til rette for et større innslag av virksomheter. Dette krever et aktivt strategisk arbeid på samferdselsområdet, som vil bli svekket ved en deling av fagmiljøene. En avvikling av VTFK vil også

svekke fylkeskommunes attraktivitet som stor kunde. Nærmere 90 % av kostnadene på samferdselssektoren går til å kjøpe tjenester og produkter fra næringslivet. Det er derfor av avgjørende betydning at fylkeskommunen har store nok fagmiljøer til å opptre som en profesjonell og kompetent bestiller og kjøper. På kollektivfeltet har etableringen av VTFK ført til stordriftsfordeler bla. Knyttet til billett- og informasjonssystemer. Ved en deling vil prosesser knyttet til nye felles systemer gjøres på nytt, og det vil være behov for administrative funksjoner, slik som kundesenter to steder.

For videregående opplæring vil en deling kunne være negativt med tanke på pedagogisk og administrativ støtte. Sammenslåingen har gitt mulighet til å profesjonalisere og spesialisere både den pedagogiske og administrative siden knyttet til skolens drift, blant annet innen inntak, eksamen, skoleadministrasjon og kvalitetsarbeid. Dette gjelder også innen fagopplæring og voksenopplæring. En deling vil antagelig føre til økt ressursbehov. Mye av det samme gjør seg gjeldende for pedagogisk-psykologisk tjeneste og oppfølgingstjenesten, der en deling vil få konsekvenser for fagmiljø, ressursbehov og organisering av tjenesten.

Tannhelsetjenesten opplever samlet sett positive effekter av sammenslåingen, blant annet innen digital utvikling, forebyggende og helsefremmende arbeid og gjennomslagskraft overfor eksterne. Det er relativt høy risiko for at man ikke klarer å videreføre en del av dette arbeidet i to mindre fylkeskommuner.

#### Myndighetsutøver

Fylkeskommunen er myndighetsutøver på en rekke forskjellige fagfelt, blant annet innen samferdsel, vannforvaltning, kulturarv og regional planlegging. Myndighetsoppgavene er lovregulerte, og fylkeskommunens utøvelse vil i begrenset grad bli påvirket av å være to istedenfor en fylkeskommune. I forbindelse med sammenslåingen har imidlertid en del av fagmiljøene som jobber med ulike type myndighetsoppgaver blitt mer spesialiserte og fordelt oppgaver på nye måter, og sammenslåingen har styrket fagmiljøene kompetansemessig. Ved en avvikling av VTFK og opprettelse to nye fylkeskommuner, melder flere fagområder at det vil være behov for økte administrative ressurser for å løse rollen som myndighetsutøver da funksjoner må dubleres og fagmiljø blir små og dermed mer sårbare. Det er også en risiko for at det å splitte allerede små fagmiljøer vil gå utover kompetansen og profesjonaliteten i utførelsen av myndighetsrollen.

Rapporten fra administrasjonen var på høring hos kommuner og sivilsamfunnet og blant ansatte i Vestfold og Telemark fylkeskommune. Det ble sendt høringsbrev 4. januar 2022 til kommunene med høringsfrist 27. januar 2022. Høringsdokumentene ble samtidig gjort tilgjengelig for alle på fylkeskommunens hjemmesider. Høringsssvarene er samlet og oppsummert i en egen rapport. I saksframlegget til fylkestingets behandling 15. februar 2022, oppsummeres høringsinnspillene på følgende måte:

*Av høringsinnspillene som er kommet fra sivilsamfunnet har fylkesdirektøren merket seg at:*

- Landbruksrelaterte organisasjoner er samlet i sin tilbakemelding som sier at fylket bør deles.
- Øvrige næringslivsinteresser står samlet i sitt syn mot deling av fylket
- At organisasjoner som representerer ansattes interesser i hovedsak ikke tar stilling til deling, men gir gode og verdifulle innspill.
- Organisasjonene som representerer funksjonshemmedes interesser har ulikt syn
- Organisasjonene som representerer idretten har ulikt syn

*Av høringsinnspillene som er kommet fra kommunene merker fylkesdirektøren seg at:*

- Et klart flertall av kommunene, også når man ser på antall innbyggere de representerer, ønsker en deling.
- Kommunene argumenterer ulikt og vektlegger ulike hensyn i sine tilbakemeldinger.
- Uavhengig av om fylkestinget søker deling må fylkeskommunen arbeide for økt oppslutning og legitimitet i kommunene

*Av høringsinnspillene som er kommet fra de ansattes organisasjoner, fylkeshovedverneombud og hovedarbeidsmiljøutvalget merker seg fylkesdirektøren at:*

- Det er svært viktig å ivareta hensynet til ansatte i den videre prosessen uavhengig av beslutning.
- Fylkeskommunen bør vektlegge arbeidet med kultur, organisering og samarbeid uavhengig av beslutning.
- Fylkesdirektøren har merket seg en spesiell bekymring rettet mot Samferdsel, miljø og mobilitet (SMM).

På bakgrunn av den administrative utredningen og den gjennomførte høringen, fattet fylkestinget i Vestfold og Telemark 15. februar 2022 følgende vedtak:

1. Fylkestinget søker Kommunal- og distriktsdepartementet om deling av Vestfold og Tele-

*mark fylkeskommune. Vestfold fylkeskommune og Telemark fylkeskommune søkes opprettet fra 01.01.2024. Fylkesordfører sender søknaden før 1. mars 2022.*

2. Fylkestinget krever og forventer følgende:

- a. At alle kostnader ved en oppsplitting av Vestfold og Telemark fylkeskommune og etablering av to nye fylkeskommuner finansieres i sin helhet av staten som lovet. Staten må opprette overgangsordninger og kompensasjoner for å sikre økonomiske rammer som bidrar til å opprettholde et godt tjenestetilbud og skaper nødvendig trygghet for fylkeskommunenes ansatte. I dette inngår det at i delingsforskriften bestemmes at reglene for virksomhetsoverdragelse skal følges, og at utgiftene for dette kompenseres.

- b. At regjeringen vedtar at statsforvalterembete følger de nye fylkesgrensene i Vestfold og Telemark.

- c. At regjeringen følger opp egen Hurdalsplattform og styrker lokaldemokratiet gjennom å desentralisere vesentlig flere oppgaver og myndighet fra staten til fylkeskommunene. Fylkestinget mener det ikke trengs mange nye kostbare utredninger, men viser bl.a til Hagenutvalgets rapport «Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunen» fra 2018. Oppgavene må overføres og fullfinansieres raskt.

3. Fylkesdirektøren bes forberede delingsprosessen og legge frem en plan for organisering og gjennomføring av delingen.

- a. De ansatte skal omfattes av prinsippene for virksomhetsoverdragelse i prosessen. Det er avgjørende for prosessen at de tillitsvalgte tildeles nødvendig tid og ressurser for å sikre reell medvirkning og involvering.

- b. Fylkestinget ber fylkesdirektøren ta med tilbakemeldinger og hørings svar denne delings saken har gitt. Dette som et viktig grunnlag for å skape god forankring av de to nye fylkeskommunene.

- c. Fylkesdirektøren bes legge frem en sak om mulige samarbeidsformer, der det er hensiktsmessig med et regionalt politisk og administrativt samarbeid.

- d. Fylkesdirektøren bes legge frem en sak om videre prosess til fylkestingets møte 15. mars.

#### 4.2.4 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til søknad med utredning fra Vestfold og Telemark fylkeskommune. Fylkeskommunens prosess og søknad oppfyller de for-

melle 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, Kvite-seid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje kommuner.

Forslaget til ny inndeling av fylkene samsvarer med dagens valgdistrikter til Stortinget.

## 4.3 Troms og Finnmark

### 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, på en slik måte at fylkene dekker følgende geografiske områder:

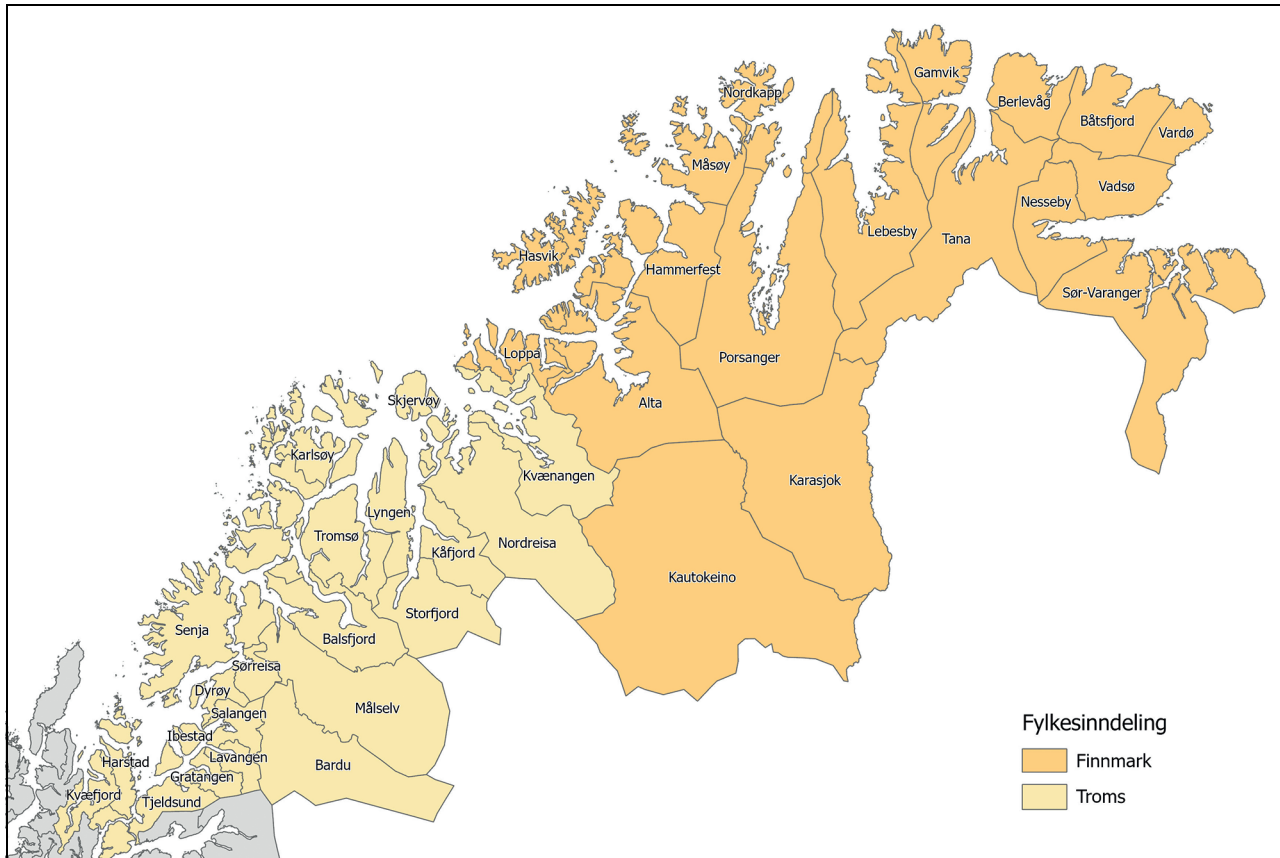
- Troms fylke: Tromsø, Harstad, Kvæfjord, Tjeldsund, Ibestad, Gratangen, Lavangen, Bardu, Salangen, Målselv, Sørreisa, Dyrøy, Senja, Balsfjord, Karlsøy, Lyngen, Storfjord, Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen kommuner.
- Finnmark fylke: Alta, Vardø, Vadsø, Hammerfest, Kautokeino, Loppa, Hasvik,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

### 4.3.2 Utgangspunkt for sammenslåingen

Det framgår av Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå* at fylkestinget i Finnmark 7. desember 2016 fattet vedtak hvor det blant annet framgår at «Fylkestinget vedtar at Finnmark skal bestå som egen region».

Det framgår videre at fylkestinget i Troms 13. desember 2016 fattet vedtak hvor det blant annet framgår at «Fylkestinget mener at sammenslåing av fylker må skje på bakgrunn av frivillighet, ut fra vedtak fattet i de respektive fylkestingene. Troms fylkesting vil med bakgrunn i en henvendelse fra Nordland fylkesting be fylkesrådet gjennomføre samtaler med Nordland og involvere partiene i Troms fylkesting underveis i prosessen.»

Stortinget vedtok 8. juni 2017 å slå sammen Troms og Finnmark fylkeskommuner i tråd med forslag fremmet i Stortinget under debatt og vedtak om Prop. 84 S (2016–2017).



Figur 4.3 Nye fylker ved deling av Troms og Finnmark etter søknad fra fylkestinget

#### 4.3.3 Prosess og vedtak i fylkeskommunen

Det framgår av vedlegg til søknaden at fylkestinget i Troms og Finnmark 14. desember 2021 fattet følgende vedtak:

1. Fylkestinget vedtar å gjennomføre prosess oppdeling av Troms og Finnmark fylkeskommune. Det vises til tidligere vedtak i fylkestinget (sak 10/20, behandlet 12.3.2020), regjeringsplattformen, politisk plattform for fylkesrådet og brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 28.10.21 og 12.11.2021.
2. Fylkestinget vedtar at oppdelingsprosessen skal ledes politisk og være forankret i fylkestinget.
3. Fylkestinget slutter seg til at det etableres tre utvalg etter kommunelovens § 5.7; organisasjonsutvalg Troms, organisasjonsutvalg Finnmark og utvalg for fellessaker.
4. Utvalgene får innstillingsrett til fylkestinget på alle saker som kommer via fylkesrådet og som omhandler reetablering av henholdsvis Troms fylkeskommune og Finnmark fylkeskommune.
5. Fylkestinget viser til at det er første gang at oppdeling av en fylkeskommune skal gjennomføres. Fylkestinget forutsetter at KMD vil bistå Troms og Finnmark fylkeskommune i oppdelingsprosessen.

6. Fylkesrådet leder administrasjonen, jf. reglement for delegering av myndighet fra fylkestinget i Troms og Finnmark og tildeling av innstillingsrett. Fylkestinget ber fylkesrådet om å igangsette et funksjonelt skille i administrasjonen som sikrer en effektiv oppdelingsprosess.
7. Fylkestinget legger til grunn at det fylkene hadde med seg inn i sammenslåingen skal fylkene ha med ut.

Administrasjonen i fylkeskommunen utarbeidet rapporten *Utredning – oppdeling av Troms og Finnmark fylkeskommune*. Rapporten «beskriver hvorfor det søkes om deling og hvilke konsekvenser en deling vil få for tilbud og utvikling av tjenester til innbyggerne, samfunnsutviklingen, myndighetsutøvelse og (lokal)demokratiet». Fylkesrådet i Troms og Finnmark oppsummerer den administrative utredningen på følgende måte:

*Demokrati og folkevilje. Det sterkeste argumentet for en oppdeling av Troms og Finnmark fylkeskommune er at innbyggerne selv ønsker at fylkeskommunen deles. Det er og har vært betydelig motstand i befolkningen mot sammenslåingen. Dette har blant annet kommet til uttrykk gjennom folkeavstemningen som ble gjennomført i*

mai 2018 i Finnmark, der 87 % stemte nei til spørsmål om de ønsket at Finnmark skulle slås sammen med Troms fylke. Ved påfølgende fylkestingsvalg i 2019 og Stortingsvalget 2021 ga valgresultatet et flertall for partier med standpunkt for å gjenopprette de to fylkeskommunene. Fylkesrådet ser ikke behov for ytterligere høring eller folkeavstemning om spørsmålet.

En oppdeling vil styrke forutsetningene for fylkespolitikere til å få kjennskap til lokale forhold og behov og det gir samtidig innbyggerne nærmere kontakt med egne politikere. En oppdeling styrker demokratiet og gir også best utgangspunkt for å gjøre riktige politiske prioriteringer.

Avstander og kommunikasjoner. Troms og Finnmark dekker nær ¼ av landets landareal, det vil si omtrent det samme som det Viken og Innlandet fylkeskommuner til sammen dekker. Troms og Finnmark har en så stor utstrekning og så vidt begrenset kommunikasjonstilbud at det gir betydelige utfordringer med hensyn til reiseavstand og reisetid blant annet for fylkespolitikere og administrasjon. Værforhold vil gi forsinkelser uten at det finnes gode alternative reisemåter. En innenlands reiseavstand mellom Harstad-Vadsø på 978 km eller 13 t 12 min med bil, eller via Finland på 955 km eller 12 t 13 min illustrerer dette. Dette er en avstand omtrent som fra Oslo til Mo i Rana (960 km). Reising innad i fylket er svært tids- og kostnadskrevende.

Klima og miljø. I og med at tjenesteytingen i begrenset grad skal påvirkes av oppdelingen vil også effekten på miljø og klima av en oppdeling være begrenset. Den mest konkrete betydningen antas å ha sammenheng med reisevirksomhet, avstander og omfang av fylkespolitikeres og administrativt ansattes reiser. En sammenslått fylkeskommune medfører mer reisevirksomhet enn en delt fylkeskommune vil gjøre, slik at en oppdeling dermed vil gi lavere klimagassutslipp.

Utfordringer med klima- og miljøpolitikken og avveininger mellom bruk og bevaring vil prege den regionale utviklingspolitikken i begge de nye fylkeskommunene.

Ulikheter. Troms og Finnmark har noen forutsetninger som gjelder det ene området og der det ikke er naturlig at det andre området involveres i debatten. Et eksempel på dette er Finnmarksloven, som gjelder for fast eiendom og vassdrag i Finnmark, som gir et særskilt utgangspunkt blant annet for planlegging av og debatter om ressurser og arealbruk.

BA-regionene i Troms og Finnmark strekker seg ikke over den tidligere fylkesgrensa. Det er dermed ikke et stort omfang med daglig yrkes-

pendling. Befolkningen i Troms og Finnmark har således i begrenset grad daglig interaksjon som krever reisevirksomhet imellom.

Fagmiljø og arbeidsmiljø. En sammenslått fylkeskommune har på noen områder bidratt til et sterkere fagmiljø, med nærmere kontakt mellom flere kolleger. Samtidig er det tilbakemelding om at det interne samarbeidet i organisasjonen har vært tids- og ressurskrevende, og utfordrende i forhold til arbeidsmiljøet, med opplevd slitasje blant mange arbeidstakere.

Samfunnsutvikling. En oppdeling gir enheter som skal være godt i stand til å ivareta samfunnsutviklerrollen, med basis i lokale/regionale forhold og i samarbeid med offentlige og private aktører. Med to fylkesting og to administrasjoner gis det bedre forutsetninger for en forsterket innsats på samfunnsutviklingsarbeid.

Kontakten med kommunene vil bli enklere å opprettholde med to fylkeskommuner og mindre avstander. Kontakten med regional stat, Sameetinget, enkelte arbeidslivsorganisasjoner mv vil bli ulikt påvirket. Samtidig vil det skje en gjensidig tilpasning over tid med praktiske samarbeidsløsninger, og allerede i dag har de fleste av disse kontorsteder i både Troms og Finnmark.

En organisasjon som er forberedt på oppdeling. Som det framgår i kapittel 1 har fylkestinget og fylkesrådet fattet vedtak som allerede fra 1.1.22 legger til rette for å drifte fylkeskommunen mest mulig selvstendig i henholdsvis Troms og Finnmark, herunder etableringen av et funksjonelt skille i administrasjonen som sikrer en effektiv oppdelingsprosess, jf. fylkestinget sak 93/21.

I utredningens kapittel 3 er det redegjort for organiseringen av hovedkontor og tjenestesteder. Bemanning i sentraladministrasjon ved fylkeshus i Tromsø og Vadsø er opprettholdt fra sammenslåingstidspunktet. Drift og bemanning på de ulike tjenestesteder er i mindre grad påvirket av om Troms og Finnmark fylkeskommune er en felles organisasjon eller to separate.

En oppdeling til to organisasjoner vil ikke være til hinder for at det kan være hensiktsmessig å videreføre et samarbeid for å løse noen oppgaver. Dette kan handle om samarbeid som allerede var på plass før sammenslåingen og samarbeid som er etablert etter 2020. Det vises til redegjørelse i kapittel 3 med hensyn til mer konkrete vurderinger, blant annet innenfor samferdsel. Det vil arbeides videre fram mot 1.1.2024 for å konkretisere ulike løsninger der det vil være nyttig. Videreføring av hensiktsmessig samarbeid om konkrete oppgaver vil bidra til å forhindre en

eventuell negativ påvirkning på tjenesteytingen som en følge av oppdeling til to organisasjoner.

**FYLKESRÅDETS KONKLUSJON.** Det er ikke og har ikke vært et ønske fra innbyggerne i Troms og Finnmark at det skal være en sammenlått fylkeskommune. Dette er en organisering som har blitt presset igjennom mot folkets vilje. Selvstendige fylkesting vil gi økt nærhet mellom politikere og folk, et bedre grunnlag for politiske prioriteringer og til å drive målrettet arbeid for samfunnsutvikling i nord.

En samlet vurdering tilsier at egne fylkeskommuner i Troms og Finnmark er best i samsvar med inndelingslovens formål om å sikre et funksjonsdyktig lokalt folkestyre og en effektiv lokalforvaltning. Utredningen viser at dette vil være de mest formålstjenlige enheter og fylkeskommunene vil med en slik organisering være godt i stand til å løse sine oppgaver og gi innbyggerne og næringslivet tilfredsstillende tjenester og forvaltning.

Fylkeskommunen har ikke oppgaver, og er ikke tilført oppgaver fra 2020, som ikke kan løses på en god måte selv om fylkeskommunen deles opp. Samarbeid mellom fylkeskommunene etter 1.1.2024 vil gjøres mellom selvstendige enheter på de områder der det er hensiktsmessig. På noen områder vil det fram mot oppdelingen bli gjort vurderinger av om det vil være mest formålstjenlig å løse spesifikke oppgaver i et samarbeid mellom fylkeskommunene.

Kompetansen til å ivareta forvaltningsoppgaver og bredden i tjenesteyting vil være til stede i både Troms og Finnmark også etter oppdelingen av fylkeskommunen. Fylkeskommunen er administrativt og delvis politisk rigget for en oppdeling allerede fra 1.1.2022. Fra 1.1.2024 vil det, forutsatt Stortingets vedtak, være klart for at selvstendige fylkeskommuner etableres som separate organisasjoner med egne folkevalgte organer.

Fylkeskommunen har ikke gjennomført noen høring av den administrative utredningen.

På bakgrunn av den administrative utredningen, fattet fylkestinget i Troms og Finnmark 25. februar 2022 følgende vedtak:

1. Fylkestinget i Troms og Finnmark viser til fylkestingets vedtak i sak 68/21. Fylkestinget ber om oppdeling av Troms og Finnmark fylkeskommune, senest med virkning fra 1.1.2024.
2. Fylkestinget tilrår at navnene på de to nye fylkeskommunene skrives på bokmål, nordsamisk og kvensk. Fylkestinget ber om at navn på de to fylkeskommunene på bokmål skal være «Troms fylkeskommune» og «Finnmark fylkeskommune».

Navn på Troms fylkeskommune på nordsamisk: Romssa fylkkasuohkan Navn på Finnmark fylkeskommune på nordsamisk: Finnmarkku fylkkagiella Fylkestinget ber om at de nye fylkeskommunene selv foreslår navn på kvensk.

3. Fylkestinget ber om at skal grensa mellom de to fylkeskommunene fra og med 1.1.2024 trekkes der den gikk mellom de tidligere Finnmark fylkeskommune og Troms fylkeskommune før sammenslåingen i 2020 slik:

Følgende kommuner vil fra 1.1.2024 tilhøre Troms: Tromsø, Harstad, Kvæfjord, Tjeldsund, Ibestad, Gratangen, Lavangen, Bardu, Salangen, Målselv, Sørreisa, Dyrøy, Senja, Balsfjord, Karlsøy, Lyngen, Storfjord, Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen.

Følgende kommuner vil fra 1.1.2024 tilhøre Finnmark: Alta, Vardø, Vadsø, Hammerfest, Kautokeino, Loppa, Hasvik, Måsøy, Nordkapp, Porsanger, Karasjok, Lebesby, Gamvik, Berlevåg, Tana, Nesseby, Båtsfjord og Sør-Varanger.

4. Fylkestinget viser til vedlagte utredning og begrunner søknaden om oppdeling med:
  - Innbyggernes vilje. Det er og har vært betydelig motstand i befolkningen mot sammenslåingen. Dette har blant annet kommet til uttrykk gjennom folkeavstemmingen som ble gjennomført i mai 2018 i Finnmark, der 87 % stemte nei til spørsmål om de ønsket at Finnmark skulle slås sammen med Troms fylke. Ved påfølgende fylkestingsvalg i 2019 og Stortingsvalget 2021 ga valgresultatet et flertall for partier med standpunkt for å gjenopprette de to fylkeskommunene. Fylkestinget ser ikke behov for ytterligere høring eller folkeavstemning om spørsmålet.
  - Lokalt forankrete prioriteringer. En oppdeling styrker forutsetningene for fylkespolitikere til å få kjennskap til lokale forhold og behov og det gir samtidig innbyggerne nærmere kontakt med egne politikere. Fylkestinget mener en oppdeling styrker demokratiet og at dette gir best utgangspunkt for å gjøre riktige politiske prioriteringer.
  - Ulikheter. Troms og Finnmark har noen forutsetninger som gjelder det ene området og der det ikke er naturlig at det andre området involveres i debatten. Et eksempel på dette er Finnmarksloven som er avgrenset til å gjelde i Finnmark og som gir et særskilt utgangspunkt blant annet for planlegging av og debatter om arealbruk her.
  - Samfunnsutvikling. En oppdeling gir enheter som skal være godt i stand til å ivareta sam-



funnsutviklerrollen, med basis i lokale/regionale forhold og i samarbeid med offentlige og private aktører. Med to fylkesting og to administrasjoner gis det bedre forutsetninger for en forsterket innsats på samfunnsutviklingsarbeid.

- Avstander og kommunikasjoner. Troms og Finnmark dekker et så stort areal at det gir betydelige utfordringer med hensyn til reiseavstand og reisetid blant annet for fylkespolitikere og administrasjon. Værforhold vil gi forsinkelser uten at det finnes gode alternative reisemåter.
  - Klima. En sammenslått fylkeskommune medfører mer reisevirksomhet. En delt fylkeskommune gir lavere klimagassutslipp.
5. Fylkestingets vurdering er at egne fylkeskommuner som dekker det geografiske Troms og det geografiske Finnmark er best i samsvar med inndelingslovens formål om å sikre et funksjonsdyktig lokalt folkestyre og en effektiv lokalforvaltning. Videre vil det gi formålstjenlige enheter som kan gi innbyggerne og næringslivet tilfredsstillende tjenester og forvaltning.

Fylkestinget viser til den vedlagte utredningen som underbygger at en deling av fylkeskommunen vil gi administrative enheter som er godt i stand til å løse sine oppgaver. Kompetansen til å ivareta forvaltningsoppgaver og bredden i tjenesteyting vil være til stede i både Troms og Finnmark også etter oppdelingen av fylkeskommunen.

Samarbeid mellom fylkeskommunene etter 1.1.2024 vil gjøres mellom selvstendige enheter på de områder der det er hensiktsmessig. På noen områder vil det bli gjort vurderinger av om det vil være mest formålstjenlig å løse spesifikke oppgaver i et samarbeid mellom fylkeskommunene, som eventuelt da vil utredes fram mot 1.1.2024.

6. Fylkestinget vil arbeide for styrking av fylkeskommunens rolle og funksjon som samfunnsutvikler, politisk aktør og tjenesteleverandør. Fylkeskommunene må gis rammebetingelser og myndighet som gjør det mulig å fylle rollene på en kraftfull måte.

Fylkestinget viser til at regjeringen i Hurdalsplattformen viser store ambisjoner for utviklingen i nord, og vil fornye og forsterke innsatsen. Den nye nordområdepolitikken har som mål å snu den negative befolkningsutviklingen, utnytte de lokale verdiene til å skape vekst, gjøre nordområdene til sentrum for grønn omstilling, ha større ringvirkninger og fremme nye initiativ for samarbeid med våre naboer. En ny giv i nordområdene vil innebære en kraftfull satsing på tvers

av flere sektorer, som utdanning og forskning, ressursforvaltning, næring og samferdsel. Troms og Finnmark fylkesting deler disse visjonene, og forventer at regjering og Storting stiller opp med økte økonomiske midler for å nå disse.

7. Ved endringer av rammebetingelsene som i de senere år er gjort fra sentralt hold, har de spredtbebygde fylkeskommunene, som Troms og Finnmark, havnet dårligere ut økonomisk enn de fylkeskommunene som har høy befolkningstetthet. Det samme gjelder endringer i båt- og fergenøkler. Fylkestinget i Troms og Finnmark krever om at den nye regjeringen retter opp slike skjevheter gjennom inntektssystemet.
8. Fylkestinget forventer at kostnader til oppdelingen dekkes fullt ut av staten.
9. Fylkestinget viser til inndelingslovens § 17 og ber fylkesrådet om å gå i dialog med departementet om innholdet i forskrift om oppdeling, jf. fylkestingssak 93/21 og herværende sak 10. Fylkestinget ber fylkesrådet bistå departementet med nærmere begrunnelse for oppdelingsøknaden dersom departementet ber om det i forbindelse med regjeringens sak til Stortinget om oppdeling av Troms og Finnmark fylkeskommune.

#### 4.3.4 Lokale prosesser og vedtak om hvilke fylker kommuner skal høre til

I forbindelse med fylkestingets prosess med å søke om deling, har det vært diskusjon i Alta kommune om hvilket fylke kommunen ønsker å høre til. Departementet har hatt møte med Alta om saken. Kommunestyret i Alta vedtok 4. april 2022 å avholde folkeavstemning i kommunen innen 16. mai om hvilket fylke kommunen ønsker å høre til. Dato for folkeavstemningen ble i ettertid satt til 10. mai.

#### 4.3.5 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til søknad med utredning fra Troms og Finnmark fylkeskommune. Fylkeskommunens prosess og søknad oppfylder 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

mentet 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. Kommunen er også «kritisk til at fylkeskommunens begrunnelse alene, uten innspill, skal danne grunnlaget for departementets proposisjon og Stortingets behandling av denne. Med en slik prosess kan viktige elementer bli utelatt fra beslutningsgrunnlaget som fylkestinget og departementet burde ha som vurderingsgrunnlag før saken legges frem for Stortinget. Dette er både en demokratisk utfordring, og ikke minst problematisk med tanke på krav om forsvarlig saksbehandling.»

Fylkestingsrepresentantene til Høyre, Venstre og Nordkalottfolket skriver i et brev til departementet at de mener utredningen har omfattende mangler, blant annet ved at den «legger til grunn en usannsynlig befolkningsprognose med kraftig vekst i Finnmark», og at den mangler fullstendige beregninger for antall 16–18-åringer i fylkene. Fylkestingsrepresentantene mener utredningen «ikke gir et grunnlag for en forsvarlig saksbehandling i saken om oppdeling av Troms og Finnmark fylkeskommune. Utredningen synliggjør ingenting om økonomien i nye Finnmark og nye Troms, og hvilke konsekvenser dette vil få for tjenestetilbudet til innbyggerne, elever, næringsliv

og øvrig samfunnsliv. Det vil derfor være en absolutt nødvendighet at det fremskaffes et forsvarlig beslutningsgrunnlag før en gjør en vurdering om Troms og Finnmark skal splittes i to fylker.»

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.

konsultasjoner settes i gang så snart som mulig. Departementet vil komme tilbake til Sametinget etter at Stortinget har behandlet denne proposisjonen, vedrørende konsultasjoner om endringer i Finnmarksloven.

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.

#### 4.3.6 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

#### 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. Antall innbyggere, kommuner og areal i de nye fylkene framgår av tabell 4.1. I tabellen er Hole og Jevnaker kommuner foreløpig plassert i Buskerud, i samsvar med søknaden fra fylkestinget i Viken.

Tabell 4.1 Antall innbyggere, kommuner og areal i fylkene, etter ny fylkesstruktur

Fylker	Innbyggere (per 1. januar 2022)	Antall kommuner	Areal (km <sup>2</sup> )
Oslo	699 827	1	454
Akershus	694 657	20	5 669
Vestland	641 292	43	33 871
Rogaland	485 797	23	9 377
Trøndelag	474 131	38	42 202
Innlandet	371 253	46	52 072
Agder	311 134	25	16 434
Østfold	304 754	12	4 004
Buskerud	269 819	19	14 920
Møre og Romsdal	265 848	26	14 356
Vestfold	250 862	6	2 168
Nordland	240 190	41	38 155
Telemark	173 970	17	15 298
Troms	167 607	21	26 198
Finnmark	74 129	18	48 633

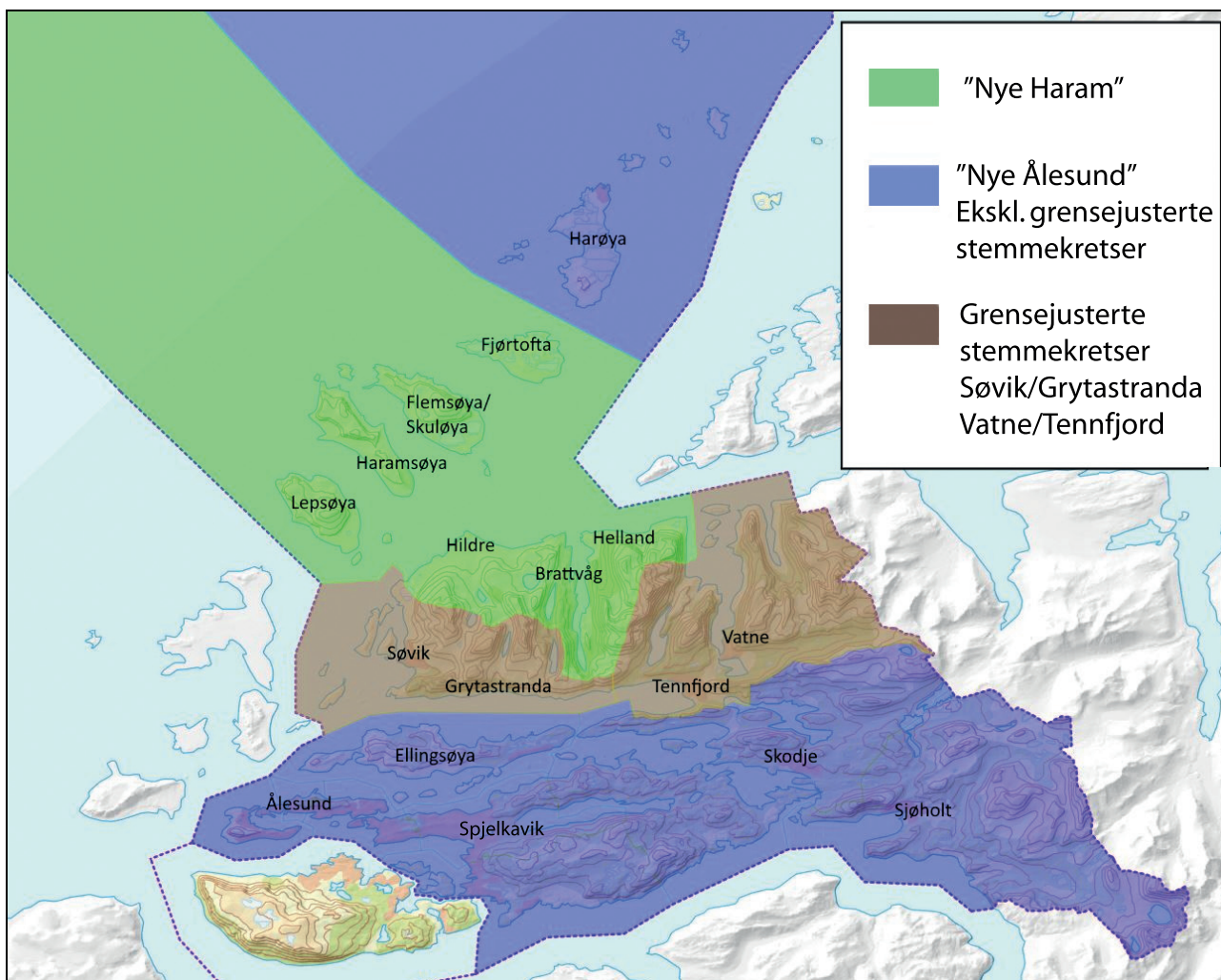
## 5 Søknad fra Ålesund kommune og regjeringens forslag til deling

### 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 kommune-

grense skal være slik den var på sammenslåings-tidspunktet 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.»

Kommunestyret har søkt om at Ålesund kommune deles slik at det grønne området i figur 5.1 utgjør nye Haram kommune, og at det blå og brune området utgjør nye Ålesund kommune.



Figur 5.1 Kart som viser Ålesund kommunes forslag til nye kommunegrenser ved deling av Ålesund

## 5.2 Utgangspunktet for sammenslåingen

Det framgår av Prop. 96 S (2016–2017) *Endringer i kommunestrukturen* at kommunestyret i tidligere Haram kommune 22. juni 2016 vedtok at de ønsket sammenslåing med Sandøy kommune. Kommunestyret i Ålesund vedtok 22. juni 2016 at de ønsket sammenslåing med Haram, Sandøy og Skodje kommuner. Kommunestyrene i Sandøy, Skodje og Ørskog vedtok hhv. 27. juni, 29. juni og 24. november 2016 at de ønsket sammenslåing med «kommuner som inngår i samarbeidet om nye Ålesund».

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

## 5.3 Prosess og vedtak i kommunen

Det framgår av søknaden fra Ålesund kommune at kommunestyret 25. november 2021 fattet følgende vedtak ved behandling av saken «innbyggerforslag – Haram ut av Ålesund»:

1. Kommunestyret finn at innbyggerforslaget oppfyller kommunelova § 12-1 sine krav til behandling, og saka kan fremjast.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om snarast råd å skaffe eit kunnskapsgrunnlag gjennom ei ekstern utgreiing som skal
  - a. klargjere kva konsekvensar delinga vil få for den utskilte kommunen og gjenverande kommune knytt til samfunnsutvikling, tenester til innbyggjarane, økonomi, utøving av mynde, lokaldemokrati og kommunen som arbeidsgivar, samt
  - b. klargjere kva prosessen fram til oppløysning vil innebere i forhold til kostnader, prosjektbygging og organisering.
  - c. ha som del av kunnskapsgrunnlaget utgreiingar som vart gjort i samband med samanslåingsprosessane i dei fem kommunane. Desse skal formidlast til den som skal innhente kunnskapsgrunnlaget. Kommunestyret gir formannskapet mynde til å godkjenne kriteria for kunnskapsgrunnlaget. Om naudsynt i eit ekstra formannskapsmøte i byrjinga av desember. I tillegg til kunnskapsgrunnlaget skal det også gjennomførast ei opinionsundersøking for heile kommunen. Det eksterne kunnskapsgrunnlaget skal seinast bli levert første veka i februar 2022.

3. Meirkostnadar utover midlar frå staten (kr 200.000) vert å dekke frå budsjettposten politisk styring. Kommunedirektøren vert bedt om å kome tilbake med eit konkret forslag ved første budsjettrevisjon i 2022.
4. Kommunestyret ber om få framlagt ei sak til kommunestyret sitt møte 17. februar 2022 der kunnskapsgrunnlaget og resultatet frå opinionsundersøkinga blir presentert
5. Det skal gjennomførast ei rådgjevande folkerøysting for røysteføre innbyggjarar i gamle Haram innan 15. mars
6. Kunnskapsgrunnlaget, opinionsundersøkinga og folkeavstemminga skal i kommunestyret sitt møte 7. april gi eit samla grunnlag for å ta ei avgjerd i spørsmålet om det skal sendast inn ein søknad til departementet om deling av Ålesund kommune frå neste valperiode
7. Kommunedirektøren får fullmakt til å søkje departementet om utsetting av fristen til 15. april slik at Ålesund kommune får gjennomført ein grundig prosess. Søknad om forlenga frist må sendast til kommunaldepartementet straks, dersom vi ikkje får positiv tilbakemelding om utsett frist til 15.04 før vårt kommunestyremøte 09.12 må kommunestyret gjere nytt vedtak der ein forhold seg til den fristen departementet fastsett

BDO AS har på oppdrag fra Ålesund kommune utarbeidet rapporten *Konsekvensutredning ved utskillelse av Haram fra Ålesund kommune* (4. februar 2022). Rapporten tar utgangspunkt i at hele tidligere Haram kommune deles fra Ålesund, og belyser hvilke konsekvenser en slik deling vil få for blant annet økonomi, tjenester og myndighetsutøvelse, samfunnsutvikling og lokaldemokrati og kommunen som arbeidsgiver. I rapportens sammendrag og samlede vurdering oppsummeres konsekvenser av delingen for kommunen på følgende måte:

*Basert på økonomiske analyser, intervjuer med ledere i kommunen, tillitsvalgte, folkevalgte og næringslivsrepresentanter, samt dokumentstudier, er det vår samlede vurdering at det er betydelig risiko knyttet til utskillelse av Haram fra dagens Ålesund kommune. Dette begrunner vi særlig med fire forhold:*

*For det første er det ingen presedens fra lignende utskillellesprosesser, og det ser ikke ut til at andre kommuner i samme situasjon vil kunne bli en sparringspartner. Oppdeling av kommuner er svært sjelden og skjedde sist i 1977. Det betyr at erfaringsgrunnlaget er meget begrenset. Videre er det risiko for at ansatte kan benytte seg*

av reservasjonsrett. Det betyr at arbeidstakere kan motsette seg at arbeidsforholdet overføres til ny arbeidsgiver. For Haram vil en potensiell konsekvens være at kommunen står uten nødvendig kompetanse og kapasitet til å ivareta oppgaver og myndighet som en generalistkommune. Bruk av reservasjonsrett kan også medføre at Ålesund kommune får overtallighet, noe som vil utfordre de allerede pressede rammene i økonomiplanen.

For det andre vil det være høye kostnader ved gjennomføring av en utskillelse og det er betydelig risiko rundt fremtidig driftsnivå. Kostnadene forbundet med å skille ut Haram vil være betydelige og er i denne utredningen estimert til et intervall mellom 60 og 70 millioner kroner. Selv om staten dekker kostnadene for gjennomføringen av utskillelse, vil det likevel være svært ressurskrevende for kommunen. En rekke sentrale ledere og medarbeidere vil få betydelig arbeidsbelastning og bruke mye tid på en ny prosess og tilrettelegging for en eventuell ny kommune. Denne ressursbruken er ikke mulig å tallfeste. Dette er tids- og ressursbruk som alternativt kunne vært brukt til tjenesteutvikling, bedret styring og ledelse. Vedtatt økonomiplan viser en betydelig reduksjon i det samlede driftsnivået. Våre beregninger viser at en ny Haram kommunes netto driftsrammer vil være betydelig lavere enn de var i den tidligere kommunen.

For det tredje er det uklart i hvilken grad alle tjenester kan videreføres som i dag med tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Dagens kapasitet og kompetanse på tvers av kommunalområder og tjenester fremstilles generelt som god, men med sårbarhet i en rekke funksjoner. For enkelte tjenester og fagområder er dagens kapasitet etter vår vurdering på et kritisk nivå og dermed veldig sårbar. Legetjenesten er et eksempel på dette. Dersom de mindre robuste fagmiljøene splittes opp og fordeles på to kommuner vil det bli enda mer sårbart, for eksempel ved «turn over» og fravær. Dette kan få konsekvenser for begge kommuners evne til god myndighetsutøvelse, god forvaltning og effektiv tjenesteproduksjon.

For det fjerde er det endringstrøtthet i kommuneorganisasjonen og variabel motivasjon for fortsatt omstilling. Med de gjennomførte reduksjonene i kommunens sentrale staber er kapasiteten for å legge til rette for god styring parallelt med en utskillellesprosess etter vårt syn betydelig redusert. Dette, i kombinasjon med omstillings- og endringstrøtthet, kan gjøre organisasjonen ekstra utsatt og medfører ytterligere økt risiko i arbeidet frem mot en eventuell utskillelse. Dette kan etter vårt syn utfordre gjennomføringsevnen

for de planlagte effektiviseringsgevinstene som ligger til grunn for vedtatt økonomiplan.

Avslutningsvis vil en utskillelse kunne 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. Næringslivet er først og fremst opptatt av gode rammebetingelser, uavhengig av kommunegrenser. Ved en eventuell utskillelse vil begge kommunene måtte jobbe sammen for å sikre gode og forutsigbare rammebetingelser.

Ålesund har gjennomført innbyggerhøring i form av en opinionsundersøkelse blant et tilfeldig utvalg innbyggere i hele kommunen, og ved en folkeavstemning blant alle innbyggere født etter 2006 med bostedsadresse i områdene som utgjør tidligere Haram kommune. I begge innbyggerhøringene ble det flertall for at Haram skal bli en egen kommune. Resultatet i folkeavstemningen viser at 72 prosent ønsker Haram utskilt som egen kommune, mens 28 prosent ønsker at Haram fortsatt skal være en del av Ålesund kommune. Valgdeltakelsen var på 66 prosent.

Etter folkeavstemningen ble det fremmet et innbyggerforslag om at ved en eventuell kommunedeling, skal valgkretsene Vatne/Tennfjord og Søvik/Grytastranda bli værende i Ålesund kommune. Initiativtagerne skriver i innbyggerforslaget at folkeavstemningen viser at «det er eit flertal i kretsane Søvik/Grytastranda og Vatne/Tennfjord for å ønske å bli i noverande Ålesund kommune».

På bakgrunn av den administrative utredningen, de gjennomførte høringene og innbyggerforslag mottatt i kommunen etter innbyggerhøringen, behandlet kommunestyret saken. Kommunestyret stemte først over forslaget om å videreføre Ålesund med dagens grenser, som falt med 33 mot 44 stemmer. Deretter stemte kommunestyret over forslagene om å dele hele eller deler av tidligere Haram kommune fra Ålesund kommune. Med 42 mot 35 stemmer fattet kommunestyret i Ålesund 17. mars 2022 følgende vedtak:

*Ålesund kommunestyre vedtar å søke om deling av kommunen slik at deler av Haram blir utskilt som egen kommune.*

*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.*

*Kommunestyret viser til kunnskapsgrunnlaget, konsekvensutredning fra BDO av 04.02.2022, og gjennomført opinionsundersøkelse og folkeavstemming i tidligere Haram. Etter en samlet vurdering finner kommunestyret at den utskilte kommunen vil oppfylle kravene i inndelingslovens § 1, og kommunestyret har lagt avgjørende vekt på resultatet fra den rådgivende folkeavstemminga, som viser at innbyggerne i tidligere Haram kommune er delt i synet om man ønsker at tidligere Haram kommune blir utskilt som egen kommune. Kommunestyret velger derfor å dele tidligere Haram i to.*

*Kommunestyret legger til grunn at delingen blir gjennomført etter prinsippene for virksomhetsoverdragelse, slik at man tar i vare de ansatte sine rettigheter.*

*Når søknaden om deling er godkjent, blir kommunedirektøren bedt om å legge fram en sak som skisserer prosessen for gjennomføring av deling. I saken skal det også pekes på muligheter for samarbeid videre, for å sikre fagmiljø og kostnadseffektivitet.*

*Kommunedirektøren blir også bedt om å legge fram et forslag til budsjett for delinga som grunnlag for søknaden om kostnadsdekning fra staten.*

*Kommunestyret forutsetter at kommunen får dekt alle kostnader knyttet til delingsprosessen.*

*Dersom departementet krever det, ber kommunestyret om at kommunedirektøren lager et ytterligere, avgrenset internt kunnskapsgrunnlag, og ettersender dette til departementet.*

Departementet mottok søknad om deling fra kommunen 18. mars. I brev 21. mars ba departementet om tilleggsopplysninger fra Ålesund kommune: «På bakgrunn av vedtaket i kommunestyret, ber vi om utfyllende faktaopplysninger og vurderingar knytt til området som utgjør valkrisane Vatne/Tennfjord og Søvik/Grytastranda. Døme på slike supplerande faktaopplysningar er folketal, geografi og reiseavstandar. Ålesund kommune må vidare vurdere kva konsekvensar delinga vil få for kommunale tenester til innbyggjarane i det som er foreslått som nye Haram kommune. Dette inkluderer mellom anna ei vurdering av konsekvensane for tilgangen til skole/barnehage og andre sentrale kommunale tenester. Vi ber om at de også vurderer kva konsekvensar delinga får for samfunnsutvikling, kommunal styring og lokaldemokratiet i nye Haram kommune.»

Departementet mottok tilleggsopplysningene fra kommunen 25. mars. Tilleggsopplysningene oppsummeres slik:

*Kommunedirektøren har i dette notatet peikt på korleis ei deling i tråd med kommunestyrets vedtak vil få innverknad på både dei kretsane som vert verande i Ålesund og nye Haram.*

*Kommunedirektøren si vurdering er at det ikkje vil vere stor forskjell på tilgang til sentrale tenester i nye Haram versus grensene til tidlegare Haram. Dei sentrale tenestene i tidlegare Haram er i hovudsak lokalisert til dei to tettstadane Brattvåg og Vatneidet. Dimensjoneringa på desse tenestene er tilpassa folketalet nær desse tettstadane.*

*I BDO rapporten vert det påpeika at det vil vere utfordrande å få tak i spesialistkompetanse og gode fagfolk på fleire områder. Det er grunn til å tru at dette kan bli forsterka dersom kommunen vert mindre. Dette gjer at det kan verte behov for å kjøpe visse tenester, eller dekke slike behov gjennom interkommunale samarbeid.*

*Når det gjelde befolkningsframskrivinga så syner den ei nedgang for området nye Haram, medan det vil vere ei auke i områdene som vert verande igjen i Ålesund. Befolkninga i nye Haram har også en høgare og aukande gjennomsnittsalder, noko som vil bli utfordrande på sikt om trenden ikkje snur.*

*Generelt kan ei sjå føre seg at risikoane knytt til mindre og meir sårbar kommune, som vart påpeika i BDO sin rapport, kan bli forsterka ved den grensejusteringa som er vedtatt i Ålesund kommunestyre.*

## 5.4 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 endringstøtthet 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 tilleggs-vurderingene 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 kom-

mune 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.



## 6 Videre prosess og regjeringens oppfølging etter vedtak om delinger

### 6.1 Prosess for gjennomføring av deling etter vedtak i Stortinget

---

Som nevnt i punkt 3.1, har inndelingslova få regler om selve gjennomføringen av et vedtak om deling av kommuner og fylker i to eller flere nye enheter. Kongen er gitt fullmakt til å gi nærmere regler for å sikre gjennomføring av vedtak om deling, jf. inndelingslova § 17 første ledd. Når det blir regnet som nødvendig for å gjennomføre vedtak om deling, kan Kongen også gjøre unntak fra gjeldende regler i lov eller forskrift, jf. § 17 andre ledd. Unntakene må knytte seg til forholdene i § 17 andre ledd bokstav a til e. Myndigheten til å fastsette forskrifter etter inndelingslova § 17 er delegert til departementet.

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.

### 6.2 Konsekvenser for gjennomføring av valg

---

#### 6.2.1 Gjennomføring av fylkestingsvalg

##### *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. Velgerne stemmer på lister og kandidater for hele valgdistriktet under ett, og de folkevalgte representantene regnes som representanter for alle innbyggerne i fylket.

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 vil være enkelte elementer som ligner på de utfordringene sammenslåing av fylker medførte, men det vil også være nye utfordringer. Dette er omtalt i et eget punkt under.

##### *Representativitet*

Ved valg til fylkesting utgjør hele fylket ett valgdistrikt, og det er ingen bestemmelser i valgloven som regulerer hvor mange kandidater som blir valgt fra ulike deler av fylket. Dette henger sammen med at fylkestinget skal representere hele fylket, og at representantene blir valgt som representanter for politiske parti eller grupper, ikke som representanter for deler av et fylke. De politiske partiene har tradisjon for å ta hensyn til de ulike delene av fylket når de nominerer kandi-

dater, og prøver å ha en god fordeling av kandidater fra ulike deler av fylket på listene.

Velgerne kan påvirke hvilke kandidater som blir valgt inn i fylkestinget gjennom å gi personstemmer. Personvalgordningen ved fylkestingsvalg har vært relativt lite brukt av velgerne, og dermed ikke hatt så stor effekt på hvilke kandidater som blir valgt inn.

En annen viktig dimensjon i valgordningen er hvor mange representanter som skal velges. Det har direkte innvirkning på representativiteten, både partipolitisk og geografisk. Når antall representanter som skal velges i et fylke reduseres, må et parti ha en større andel av stemmene for å bli valgt inn i fylkestinget. Antall representanter kan også påvirke hvor bred politisk deltakelse det er, noe som kan ha betydning for hvor mye rom det er for politisk spesialisering for representantene. Det vil også ha betydning for hvor effektive prosessene i fylkestinget blir, og har også en økonomisk side.

Det er fylkestinget som avgjør hvor mange representanter fylkestinget skal ha, jf. kommuneloven § 5-5. Det er i kommuneloven § 5-5 også tatt inn krav til minsteantall representanter et fylkesting kan ha med utgangspunkt i hvor mange innbyggere fylket har. Ved å stille minimumskrav til hvor mange medlemmer fylkestinget skal ha, sikres det at fylkestingene får en viss grad av politisk og geografisk representativitet.

#### *Gjennomføring av valg til fylkesting 2023*

Etter inndelingslova § 17 kan Kongen fastsette nærmere regler for å sikre gjennomføringen av vedtak om deling. Kongen kan også gjøre unntak fra gjeldende regler i lov eller forskrift, når det blir regnet som nødvendig for å gjennomføre vedtak om deling, jf. § 17 andre ledd. Av § 17 andre ledd bokstav b følger at Kongen kan gi unntak fra «reglar om lovfesta fristar, saksbehandlingsregler o.a.». I forarbeidene til bestemmelsen vises det blant annet til at det kan være nødvendig å tilpasse regler for manntallsføring og å la innbyggere som skal overføres til en annen kommune få gi stemme til den nye kommunen, jf. Ot.prp. nr. 41 (2000–2001). Denne hjemmelen ble brukt i kommune- og regionreformen til å gjennomføre ekstraordinært kommunestyrevalg i 2017 til nye Færder kommune, og for gjennomføring av kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019 for kommuner og fylkeskommuner som var omfattet av grenseendringer som trådte i kraft 1. januar 2020.

Regjeringen legger opp til at fylkene skal kunne deles med virkning fra 1. januar 2024. Det vil si at valg til fylkesting i 2023 skal gjennomføres

som om delingen allerede er gjennomført. Departementet vil i forskrift regulere gjennomføringen av fylkestingsvalget i 2023 i fylker som skal deles. For å rekke nødvendige forberedelser knyttet til blant annet manntallet, er det nødvendig at alle vedtak om deling og fylkestilhørighet er gjort innen 1. august 2022.

#### **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 er kommunestyret som avgjør hvor mange representanter kommunestyret skal ha, jf. kommuneloven § 5-5. Det er i kommuneloven § 5-5 også tatt inn krav til minsteantall representanter et kommunestyre kan ha med utgangspunkt i hvor mange innbyggere kommunen har. Ved å stille minimumskrav til hvor mange medlemmer kommunestyret skal ha, sikres det at kommunestyrene får en viss grad av politisk og geografisk representativitet.

Etter inndelingslova § 17 kan Kongen fastsette nærmere regler for å sikre gjennomføringen av vedtak om deling, jf. punkt 6.2.1.

Regjeringen legger opp til at Ålesund kommune skal kunne deles med virkning fra 1. januar 2024. Det vil si at kommunestyrevalget i 2023 skal gjennomføres som om delingen allerede har trådt i kraft. Departementet vil fastsette en egen forskrift om dette. For å rekke nødvendige forberedelser knyttet til blant annet manntallet, er det nødvendig at alle vedtak om deling er gjort innen 1. august 2022.

#### **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 partiledde rett til å søke om statlig partistøtte. Statlig støtte utbetales årlig på nasjonalt, fylkes- og kommunalt nivå på grunnlag av valgresultatet for sist foregående valg. Det ytes i tillegg støtte til sentrale ungdomsorganisasjoner og fylkesungdomsorganisasjoner basert på morpartiets stemmeantall.

For å opprettholde retten til å søke om partistøtte, må partileddene 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 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. Innberetningen skal sendes Statistisk sentralbyrå senest fem måneder etter regnskapsårets avslutning. Plikten gjelder også for partiledde som legges ned i løpet av regnskapsåret, hvis partiledet har hatt virksomhet i deler av året.

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 og lyder blant annet slik:

*Partilovnemnda legger etter dette til grunn at det er i samsvar med lovens formål om å sikre løpende finansiering av de politiske partienes virksomhet at et sammenslått parti tidligst kan få utbetalt støtte fra dato for det avgjørende vedtaket etter inndelingslova § 4. Støtten vil måtte beregnes med utgangspunkt i de tidligere, nå fusjonerte partileddenes samlede stemmetall ved siste valg.»*

*Samtidig vil partiledde som formelt består med utgangspunkt i de fortsatt eksisterende kommunene som på et gitt, senere tidspunkt vil bli sammenslått, beholde sin partistøtte så lenge lovens øvrige betingelser for dette (rapportering mv.) er oppfylt. En slik løsning vil selvsagt ikke stå i veien for andre former for samarbeid på tvers av kommunegrensene som de aktuelle partileddene finner hensiktsmessige med sikte på forberedelsene til den kommende storkommunen.*

Deling av fylker vil by på noe 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.

#### 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 valgdistriksinndelingen 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. Som redegjort for i punkt 4.1.4 og punkt 4.3.4 er det i tillegg 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. Bestemmelsene 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.

### 6.3 Styrking av det regionale nivået

Regjeringen ønsker å satse på tre folkevalgte forvaltningsnivåer. Fylkeskommunen har ansvar for mange oppgaver som er viktige for folk, lokalsamfunn og næringsliv, som blant annet videregående skoler, fagskoler, fylkesveier, kultur, kollektivtransport, tannhelse, skoleskyss og transport av funksjonshemmede. Fylkeskommunen har også et viktig ansvar for samfunnsutviklingen i sitt fylke gjennom blant annet regional planlegging, tilrettelegging for næringsutvikling og regional kompetansepolitikk. 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.

### 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.

### 6.5 Inntektssystemet for fylkeskommuner og kommuner

#### 6.5.1 Gjennomgang av inntektssystemet for fylkeskommunene

Inntektssystemet må revideres når det skjer endringer i fylkesinndelingen.

Fylkeskommunene finansieres i hovedsak med frie inntekter, som fordeles gjennom inntektssystemet. De frie inntektene er anslått til om lag 80 mrd. kroner i 2022, og består av rammetilskudd fra staten og fylkeskommunenes andel av inntektsskatten og naturressursskatten. Det overordnede målet med inntektssystemet er å utjevne fylkeskommunenes økonomiske forutsetninger, slik at alle settes i stand til å tilby et likeverdig tjenestetilbud. Det er flere elementer i systemet som skal bidra til dette. De viktigste er *utgiftsutjevningen*, som skal kompensere for ufrivillige variasjoner i utgiftsbehovet, og

*inntektsutjevningen*, som i stor grad jevner ut forskjellene i skatteinntekter.

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. Fylkeskommunene skal fortsatt få full kompensasjon for ufrivillige kostnadsulemper, det vil si forskjeller mellom fylkeskommunene som følge av forhold de ikke selv kan påvirke. Økonomiske forskjeller som følge av fylkeskommunenes egne beslutninger, vil ikke bli kompensert gjennom utgiftsutjevningen.

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.

#### 6.5.2 Endringer i inntektssystemet for kommuner

Alle kommuner som slo seg sammen i kommunereformen mottar inndelingstilskudd, som er en kompensasjon for reduksjon i basistilskudd og netto nedgang i distriktstilskudd som følge av sammenslåingen. I tillegg mottar kommunene regionsentertilskudd, som går til kommuner som slo seg sammen og fikk over om lag 8 000 innbyggere. 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.

## 7 Endringer i inndelingslova § 29 (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn)

### 7.1 Forslagets innhold

Kommunal- og distriktsdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsettning og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova), som følge av forslagene om endringer i fylkesinndelingen. Forslaget gjelder endring av inndelingslova § 29 om fylkesinndeling og fylkesnavn. Bestemmelsen fastsetter hvilke fylker vi har, og hva de skal hete.

Etter lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 3-1 fjerde ledd skal fylkeskommunen ha samme navn som fylket. Når inndelingslova § 29 om fylkesinndeling og fylkesnavn endres, får endringen dermed direkte virkning for fylkeskommunens navn. En endring av navnet til en eller flere fylkeskommuner forutsetter derfor at navnet til vedkommende fylke blir endret først.

Den foreslåtte lovendringen i inndelingslova § 29 innebærer at de nevnte fylkene og fylkeskommunene får samme navn som de hadde før sammenslåingene. Troms fylke og Finnmark fylke får også fastsatt navn på samisk og kvensk.

Eventuelle endringer i andre lover, som følge av nye fylkesnavn, vil bli lagt fram for Stortinget etter at de nye navnene er vedtatt.

Dato for ikrafttredelse av de nye fylkene er planlagt til 1. januar 2024. Endringene i inndelingslova § 29 må derfor tre i kraft på samme tidspunkt.

Det følger av kommuneloven § 3-1 tredje ledd at vedtak om endring av kommunenavn fattes av Kongen. Kongens myndighet er delegert til departementet. Departementet vil fastsette navn på de to nye kommunene i forskrift, etter at et eventuelt vedtak fra Stortinget om deling av Ålesund kommune foreligger.

### 7.2 Tidligere endringer av fylkesnavn

Navnene til Troms og Finnmark fylke, Viken fylke og Vestfold og Telemark fylke ble sist endret ved lov 22. juni 2018 nr. 84 om endringer i inndelings-

lova (nye fylkesnavn). Navneendringene kom som følge av sammenslåingene av henholdsvis Troms fylke og Finnmark fylke, av Buskerud fylke, Akershus fylke og Østfold fylke, og av Vestfold fylke og Telemark fylke, som trådte i kraft 1. januar 2020. Ved samme lovendring ble bestemmelsen om rikets fylker tatt inn i inndelingslova § 29, og lov 14. august 1918 nr. 1 om forandring av rikets inndelingsnavn (bispedømme- og fylkesloven) ble opphevet fra samme tid.

I prosessen for navnevalg var det et mål for departementet at fylkestingene selv kom fram til et navneforslag med god lokal forankring.

Departementet ba Språkrådet om å vurdere navnespørsmålet for både Troms og Finnmark, Viken og Vestfold og Telemark. Språkrådet gir råd i spørsmål om stedsnavn med bistand fra Stedsnavntjenesten, som består av navnekonsulenter innenfor ulike geografiske områder. Stedsnavntjenesten gir råd om skrivemåten, navnsetting av stedsnavn og stedsnavnbruk generelt.

Videre ba departementet fylkeskommunene om å vurdere om det var ønskelig å ha et offisielt samisk eller et kvensk parallellnavn på den nye fylkeskommunen. Troms og Finnmark fylkeskommune ønsket at fylkeskommunens navn skulle skrives på norsk, samisk og kvensk. Hvis en fylkeskommune vil ha et samisk navn eller et kvensk navn, skal henholdsvis den samiske eller den kvenske stedsnavntjenesten uttale seg om navnevalget. Både Språkrådet ved kvensk stedsnavntjeneste og Sametinget ved samisk stedsnavntjeneste uttalte seg om nytt kvensk fylkesnavn og nytt samisk fylkesnavn for Troms og Finnmark. Troms og Finnmark hadde allerede hvert sitt velkjente samiske navn, og departementet foreslo at dette ble videreført (*Romsa ja Finnmarkku*). Fylkene hadde ikke offisielle kvenske navn fra tidligere, og departementet foreslo på bakgrunn av tilrådning fra kvensk stedsnavntjeneste en kvensk parallell til navnet Troms og Finnmark (*Tromssa ja Finnmarkku*).

For en nærmere redegjørelse for de rettslige utgangspunktene, prosessen for navnevalg og

departementets vurdering, vises det til Prop. 65 L (2017–2018) *Endringer i inndelingslova (nye fylkesnavn)*.

## 7.3 Prosessen for navnevalg

---

### 7.3.1 Utgangspunktet for fastsetting av navn på nye fylker

Fylkeskommunene er bedt om å komme med forslag til navn i søknaden om deling. Det er fylkestinget selv som har kompetanse til å søke om deling, og dermed også til å foreslå navn på de nye fylkene. I spørsmålet om nye navn har departementet også lagt vekt på at forslagene til fylkesnavn tilsvarer navnene fylkene hadde før sammenlåingene.

### 7.3.2 Høring

Etter utredningsinstruksen punkt 3-3 første ledd skal forslag til lovendringer normalt sendes på offentlig høring. Etter andre ledd kan høring imidlertid unnlates dersom det ikke vil være praktisk gjennomførbart, kan vanskeliggjøre gjennomføringen av tiltaket eller må anses som åpenbart unødvendig å gjennomføre det.

Fylkeskommunene har selv kommet med forslag til navn på de nye fylkene, og navneforslagene har med det lokal forankring. Forslagene innebærer at alle de nye fylkene vil gå tilbake til de navnene de hadde før sammenslåingene. Departementet legger derfor til grunn at en alminnelig høring er åpenbart unødvendig og kan unnlates etter utredningsinstruksen punkt 3-3 andre ledd andre kulepunkt.

## 7.4 Deling av Viken fylke og forslag til navn på nye fylker

---

### 7.4.1 Fylkestingets vedtak om navn på de nye fylkene

Som det framgår av punkt 4.1.1, fattet fylkestinget i Viken fylkeskommune 23. februar 2022 følgende vedtak: «3. Det er ønskelig med en deling til tre nye fylker, Akershus, Buskerud og Østfold, og at disse får oppstart fra 1. januar 2024.»

### 7.4.2 Departementets vurdering

Viken fylkesting har fattet vedtak om ønsket deling av Viken til tre nye fylker som skal hete henholdsvis Akershus, Buskerud og Østfold. Forslagene innebærer at alle de nye fylkene vil gå til-

bake til de navnene de hadde før sammenlåingene. Navnene er således godt kjent og innarbeidet i de aktuelle områdene.

Departementet legger forslaget til nye navn fra Viken fylkesting til grunn, og foreslår at inndelingslova § 29 endres slik at bestemmelsen lister opp Akershus, Buskerud og Østfold som tre fylker med tilsvarende navn.

## 7.5 Deling av Vestfold og Telemark fylke og forslag til navn på nye fylker

---

### 7.5.1 Fylkestingets vedtak om navn på de nye fylkene

Som det framgår av punkt 4.2.1, fattet fylkestinget i Vestfold og Telemark fylkeskommune 15. februar 2022 følgende vedtak: «1. Fylkestinget søker Kommunal- og distriktsdepartementet om deling av Vestfold og Telemark fylkeskommune. Vestfold fylkeskommune og Telemark fylkeskommune søkes opprettet fra 01.01.2024. Fylkesordfører sender søknaden før 1. mars 2022.»

### 7.5.2 Departementets vurdering

Av fylkestingets vedtak følger at Vestfold fylkeskommune og Telemark fylkeskommune søkes opprettet fra 1. januar 2024. Departementet forstår dette som at navnene på de to nye fylkene foreslås å være Vestfold og Telemark. Begge navnene tilsvarer navnene de to fylkene hadde før sammenslåingen. Navnene er således godt kjent og innarbeidet i de aktuelle områdene.

Departementet foreslår at inndelingslova § 29 endres slik at bestemmelsen lister opp Vestfold og Telemark som to fylker med tilsvarende navn.

## 7.6 Deling av Troms og Finnmark fylke og forslag til navn på nye fylker

---

### 7.6.1 Fylkestingets vedtak om navn på de nye fylkene

Som det framgår i punkt 4.3.1, fattet fylkestinget i Troms og Finnmark fylkeskommune 25. februar 2022 følgende vedtak: «2. Fylkestinget tilrår at navnene på de to nye fylkeskommunene skrives på bokmål, nordsamisk og kvensk. Fylkestinget ber om at navn på de to fylkeskommunene på bokmål skal være «Troms fylkeskommune» og «Finnmark fylkeskommune».

Navn på Troms fylkeskommune på nordsamisk: Romssa fylkkasuohkan

Navn på Finnmark fylkeskommune på nordsamisk: *Finnmárkku fylkkagielda*

Fylkestinget ber om at de nye fylkeskommunene selv foreslår navn på kvensk.»

På bakgrunn av fylkestingets tilrådning om at navnene på de to nye fylkeskommunene skrives på bokmål, nordsamisk og kvensk, ba departementet Troms og Finnmark fylkeskommune om også å komme med et konkret forslag til kvensk navn på de to nye fylkene, slik at forslaget kunne innarbeides i denne proposisjonen.

Fylkesrådet fattet 5. april 2022 følgende vedtak om kvensk navn på Finnmark fylkeskommune: «1. Fylkesrådet tilrår at navnet på Finnmark fylkeskommune på kvensk skal være «*Finmarkun fylkeskomuuni*».

Om kvensk navn på Troms fylkeskommune fattet fylkesrådet 5. april 2022 følgende vedtak: «1. Fylkesrådet i Troms og Finnmark vedtar at det kvenske navnet på Troms fylkeskommune blir *Tromssan fylkinkomuuni*. 2. Dersom kostnader til omskiltning ikke dekkes av Kommunal og distriktsdepartementet, skal skiltene endres etter hvert som de må byttes ut.»

Fylkesrådets vedtak 5. april er fattet med hjemmel i kommuneloven § 11-8 første ledd om hastesaker.

### 7.6.2 Uttalelse fra samisk og kvensk stedsnavntjeneste om nye fylkesnavn

Den samiske stedsnavntjenesten ved Sametinget skal uttale seg om navnevalget dersom en fylkeskommune vil ha fastsatt et samisk navn, jf. lov 18. mai 1990 nr. 11 om stadnamn (stadnamnlova) § 13. På samme måte er det kvensk stedsnavntjeneste, som ligger under Språkrådet, som gir veiledning og tilrådning om skrivemåte av kvenske navn.

Troms og Finnmark fylkeskommune henvendte seg 14. mars 2022 til Sametinget om forslagene til samiske navn på henholdsvis Troms fylke og Finnmark fylke. I uttalelse 15. mars 2022 viste Sametinget til at både Troms fylke og Finnmark fylke hadde samiske navn før sammenslåingen, og at det er naturlig at disse navnene tas i bruk igjen på lik linje med fylkesnavnene på norsk. Sametinget tilrår derfor at det samiske navnet på Troms skal være *Romsa* og at det samiske navnet på Finnmark skal være *Finnmárku*. Det samiske navnet på henholdsvis Troms fylke og Troms fylkeskommune vil være *Romssa fylka* og *Romssa fylkkasuohkan*. Det samiske navnet på henholdsvis Finnmark fylke og Finnmark fylkeskommune vil være *Finn-*

*márkku fylka* og *Finnmárkku fylkkasuohkan* eller *Finnmárkku fylkkagielda*. For navnet på Finnmark fylkeskommune må det velges enten østlig ord, *-gielda*, eller vestlig ord, *-suohkan*.

Troms og Finnmark fylkeskommune henvendte seg 14. og 16. mars 2022 til kvensk stedsnavntjeneste ved Språkrådet om forslagene til kvenske navn på henholdsvis Troms fylke og Finnmark fylke. Stedsnavntjenesten anbefalte at det kvenske navnet på henholdsvis Troms fylke og Troms fylkeskommune skal være *Tromssan fylkki* og *Tromssan fylkinkomuuni*. For kvensk navn på henholdsvis Finnmark fylke og Finnmark fylkeskommune anbefalte stedsnavntjenesten *Finmarkun fylkki* og *Finmarkun fylkinkomuuni*. Departementet henvendte seg til den kvenske stedsnavntjenesten 7. april 2022 for å få bekreftet den kvenske skrivemåten av henholdsvis Troms og Finnmark. Den kvenske stedsnavntjenesten anbefalte at det kvenske navnet på Troms skrives *Tromssa*, og det kvenske navnet på Finnmark skrives *Finmarkku*.

### 7.6.3 Departementets vurdering

Fylkestinget ber om at de norske navnene på de to nye fylkeskommunene skal være henholdsvis *Troms* og *Finnmark*. Begge navnene tilsvarer navnene de to fylkeskommunene hadde før sammenslåingen. Navnene er således godt kjent og innarbeidet i de aktuelle områdene.

Departementet foreslår at inndelingslova § 29 endres slik at bestemmelsen lister opp *Troms* og *Finnmark* som to fylker med tilsvarende navn.

Fylkestinget ber om at de nordsamiske navnene på de to nye fylkeskommunene skal være henholdsvis *Romssa fylkkasuohkan* og *Finnmárkku fylkkagielda*. Dette er i tråd med tilrådingen fra Sametinget. Etter Sametingets tilrådning vil skrivemåten av henholdsvis Troms og Finnmark være *Romsa* og *Finnmárku*.

Departementet foreslår at samisk navn på de to nye fylkene blir henholdsvis *Romsa* og *Finnmárku*, og at inndelingslova § 29 endres tilsvarende.

Fylkesrådet ber om at de kvenske navnene på de to nye fylkeskommunene skal være henholdsvis *Tromssan fylkinkomuuni* og *Finmarkun fylkinkomuuni*. Dette er i tråd med tilrådingen fra den kvenske stedsnavntjenesten. Etter stedsnavntjenestens tilrådning vil skrivemåten av henholdsvis Troms og Finnmark være *Tromssa* og *Finmarkku*.

Departementet foreslår at kvensk navn på de to nye fylkene blir henholdsvis *Tromssa* og *Finmarkku*, og at inndelingslova § 29 endres tilsvarende.

## 8 Økonomiske og administrative konsekvenser

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

Fylkeskommunene og Ålesund kommune har effektivisert organisasjonene i forbindelse med sammenslåingene. 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 stordriftsforelder, kan de vurdere å samarbeide om for eksempel IKT-løsninger og innkjøp.

Deling av fylker og kommuner innebærer endringer i dagens fylkes- og kommunenummer-serie. Fylkes- og kommunenummer tildeles av Kommunal- og distriktsdepartementet, etter faglig innspill fra Statistisk sentralbyrå. Departementet vil videreføre de etablerte prinsippene for tildeling av nye fylkes- og kommunenummer ved endringer i fylkes- og kommuneinndelingen. Disse prinsippene er at det ikke skal være gjenbruk av fylkesnummer/kommunenummer, at nye fylkeskommuner/kommuner skal ha nye fylkesnummer/kommunenummer, og at fylkesnummeret skal utgjøre de to første sifrene i kommunenummeret. 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.

Deling av kommuner og fylker får konsekvenser også for statlige etater, da 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. De enkelte fagdepartementene vil vurdere mulige konsekvenser for sitt regelverk og eventuelt fremme forslag om lovendringer, dersom det vurderes som nødvendig som følge av delingene og ny fylkesinndeling.

Som omtalt i punkt 3 har regjeringen lagt opp til at kommunene og fylkeskommunene vil få kompensert de direkte delingskostnadene gjennom en søknadsbasert ordning. De direkte delingskostnadene er gruppert i følgende tre kostnadstyper: prosjektledelse og prosjektorganisering, nødvendige tilpasninger av IKT-systemer og intern og eksternt informasjon om delingen.

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 til tre nye fylkeskommuner vil være et sted mellom 310–440 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 millioner 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 samsvar mellom anslåtte kostnader som ligger til grunn for kompensasjonen, og faktiske kostnader. Ubrukte midler eller midler som ikke er brukt til formålet må tilbakebetales.



## 9 Merknader til lovforslaget

*Til § 29 Fylkesinndeling og fylkesnavn*

Inndelingslova § 29 fastsetter hvilke fylker vi har, og hva de skal hete. Lovendringen som foreslås er for å følge opp forslagene om endret fylkesinndeling i denne proposisjonen. Etter endringen vil bestemmelsen slå fast at Norge har 15 fylker og fylkenes respektive navn. Det foreslås at Troms fylke og Finnmark fylke også får fastsatt navn på samisk og kvensk.

Dato for ikrafttredelse av de nye fylkene er planlagt til 1. januar 2024. Endringene i inndelingslova § 29 må derfor tre i kraft på samme tidspunkt.

Kommunal- og distriktsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om deling av fylker og Ålesund kommune og endringer i inndelingslova (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn).

---

**Vi HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om deling av fylker og Ålesund kommune og vedtak til lov om endringer i inndelingslova (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## A

### Forslag

## til vedtak 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, Karasjøk, 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**  
**Forslag**  
**til lov om endringer i inndelingslova**  
**(ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn)**

I

I lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser skal § 29 lyde:

§ 29 *Fylkesinndeling og fylkesnamn*

Rikets fylke skal ha desse namna:

1. *Østfold*
2. *Oslo*
3. *Akershus*
4. *Innlandet*
5. *Buskerud*
6. *Vestfold*

7. *Telemark*

8. *Agder*

9. *Rogaland*

10. *Vestland*

11. *Møre og Romsdal*

12. *Trøndelag eller Trööndelage*

13. *Nordland eller Nordlännda*

14. *Troms eller Romsa eller Tromssa*

15. *Finnmark eller Finnmárku eller Finmarkku*

II

Loven trer i kraft 1. januar 2024.

---

---

