



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsministeren

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

17/5711-18

9. mars 2020

Vedtak i sak om grensejustering mellom kommunene Rødøy og Lurøy

Jeg viser til brev av 4. juli 2018 fra Fylkesmannen i Nordland med fylkesmannens utredning og tilrådning i sak om grensejustering mellom Rødøy og Lurøy kommuner, og brev av 25. juni 2019 med resultat fra innbyggerundersøkelse.

Bakgrunn

Fylkesmannen i Nordland mottok i 2016 en søknad om grensejustering mellom Rødøy og Lurøy kommuner. De berørte områdene er Nordnesøy i Rødøy kommune – Sørnesøy i Lurøy kommune, Storselsøy i Rødøy kommune – Hestmona i Lurøy kommune samt Tonneshalvøya og deler av fastlandet i Rødøy.

Per. 1. januar 2019 var det 1 238 innbyggere i Rødøy og 1 904 innbyggere i Lurøy. Søknaden gjelder flere områder sør i Rødøy kommune med en samlet befolkning på mellom 10 og 43 prosent av Rødøys befolkning.

I søknaden vises det til vanskelige kommunikasjonsmessige forhold for å komme til kommunesenteret i Rødøy, og kortere reisetid til privat og offentlig tilbud i Lurøy. Det vises blant annet til at flere benytter seg av barnehage og legekantor i Lurøy. Det vises også til planlagte endringer for offentlig kommunikasjon og tilknytning til helseforetak, som ifølge initiativtakeren vil gjøre det mer hensiktsmessig for innbyggerne å bli en del av Lurøy.

Fylkesmannen i Nordland fikk 12. oktober 2017 oppdrag om "*så raskt som mulig å utrede konsekvensene av en grensejustering mellom Rødøy og Lurøy kommuner som omfatter områdene omtalt i innbyggerinitiativene. Fylkesmannen kan i tillegg utrede større eller mindre grensejusteringer i det omtalte området.*"

Fylkesmannen utredet fire hovedalternativer, basert på innbyggerinitiativet og dialog med kommunene, og oversendte sin tilråding til departementet 4. juli 2018. Departementet mente at innbyggernes synspunkt ikke var tilstrekkelig belyst. I brev 7. desember 2018 fikk Fylkesmannen i Nordland i oppdrag å sørge for å fremskaffe innbyggernes synspunkt på spørsmålet om en eventuell grensejustering, i dialog med kommunene. Samtidig pekte departementet på at det mest omfattende alternativet fremsto som lite aktuelt.

På oppdrag fra fylkesmannen gjennomførte Sentio Research en innbyggerundersøkelse blant innbyggerne i det omsøkte området. Resultatet fra innbyggerundersøkelse ble oversendt departementet 25. juni 2019. Undersøkelsen viser at 63 prosent av de spurte innbyggerne mener at det er behov for å justere kommunegrensen. Det er flertall for grensejustering i alle områdene, bortsett fra ett. Ved en eventuell grensejustering, ønsker 58 prosent å bli en del av Lurøy kommune.

Uttalelser fra kommunene

Rødøy kommune har behandlet spørsmålet ved flere anledninger.

Rødøy kommunestyre uttalte 7. mars 2018:

"Forslaget til grensejustering mellom Rødøy og Lurøy kommuner innebærer at grunnkretser som omfatter hele 43 % overføres til Lurøy kommune, og det kan derfor ikke behandles som grensejustering etter inndelingslova. Forslaget om grensejustering mellom Rødøy og Lurøy kommuner avslås.

Rødøy kommune har utredet grensejusteringer mot både Meløy kommune og Lurøy kommune i kommunereformprosessen. KMDs krav om utredning og innbyggerinvolvering anses å være oppfylt.

Rødøy kommune ønsker ikke å utrede deling av kommunen, eller grensejusteringer mot nabokommunene, så lenge det ikke finnes hensiktsmessige og helhetlige løsninger for regionen".

Spørsmålet ble behandlet senest 18. desember 2019, og et enstemmig kommunestyre i Rødøy vedtok at kommunen ønsket å bestå med dagens grenser.

Lurøy kommunestyre behandlet saken 13. desember 2017 og vedtok enstemmig:

- *Lurøy kommune ber Fylkesmannen utrede grensejusteringer som legger til rette for god samfunnsplanlegging og helhetlig kommunale tjenestetilbud i dagens grenseområder mellom Rødøy og Lurøy kommuner. Dette gjelder områdene/kretsene Nesøy, Hestmona og Tonneshalvøya (fastlandssiden), der en legger til grunn en naturlig geografisk grenselinje langs fjorden.*
- *Lurøy kommune har forventninger om at Fylkesmannen utreder konsekvensene ved grensejustering i forhold til demografiske endringer, kommunale tjenestetilbud og andre samfunnsmessige forhold i et fremtidig perspektiv.*

- *Lurøy kommune imøteser Fylkesmannens utredning for uttalelse før saken sendes over til departementet.*

Departementet har hatt møter med begge kommunene underveis i prosessen, hvor de ulike kommunestyrenes ståsted har blitt bekreftet.

Fylkesmannens vurdering

Grensejusteringer var tema i fylkesmannens utredning om kommunereformen. Om justering av kommunegrensen mellom Rødøy og Lurøy, skrev fylkesmannen høsten 2016:

"Fylkesmannen har mottatt innbyggerinitiativ fra flere av grensekretsene mellom Lurøy og Rødøy. Kretsene representerer øyer som er delt mellom Lurøy kommune og Rødøy kommune. Innbyggerundersøkelser i aktuelle kretser gir flertall for en grensejustering mot Lurøy. Lokalutvalgene har også gitt entydige uttalelser om at de ønsker å gå sørover. Dette uavhengig av om Rødøy og Lurøy blir stående som egne kommuner, eller om en eller begge inngår i nye kommuner. Øresvik lokalutvalg har fattet følgende vedtak 6.juni 2016 : «Øresvik og Sørfjorden krets søker innlemming i Lurøy kommune i form av grensejustering.» Nordnesøy lokalutvalg har fattet følgende vedtak 11.01.16: «Nesøya bør i sin helhet tilhøre én og samme kommune.»

Felles innbyggerinitiativ fra Lokalutvalgene i Sørnesøy og Nordnesøy ble levert Fylkesmannen 30.08.2016. Initiativet ble behandlet på felles folkemøte med politisk ledelse fra Lurøy og Rødøy tilstede. Avstemming på møtet var følgende (98 stemmeberettigede): 61,3% vil at øya skal tilhøre Lurøy, 26,1% vil at øya skal tilhøre Rødøy, 12,5% vil at øya skal være delt slik som i dag. Av de stemmeberettigede er 61% fra Rødøy kommune og 39% fra Lurøy kommune.

Rødøy kommune har fattet vedtak om å beholde dagens grenser.

Etter Fylkesmannens vurdering er det grunnlag for videre utredning av kommunegrensen mellom Lurøy og Rødøy. Et flertall av innbyggerne opplever deling av aktuelle øyer mellom to kommuner som uhensiktsmessige grenser. Fylkesmannen er tillagt oppgaven å vurdere helheten i regionen og vil derfor ikke tilrå en grensejustering mellom Rødøy og Lurøy uten at det finnes en løsning for resterende Rødøy."

Fylkesmannen i Nordland ga 4. juni 2018 sin vurdering og tilrådning til Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

"Fylkesmannen har forståelse for at innbyggere på Nesøya/Nordnesøy og Hestmona/Selsøy og Tonneshalvøya som er delt mellom Rødøy og Lurøy ønsker å tilhøre en og samme kommune. Det samme gjelder innbyggerne i på østre side av Sørfjorden som i stor grad benytter seg av tilbud i Lurøy kommune. Dette har sammenheng med avstander og reisetid til kommunesenteret i Rødøy og hvor befolkningen lettest kan benytte seg av tilbud/tjenester.

Fylkesmannen mener imidlertid fortsatt at det må legges stor vekt på situasjonen for restkommunen (Rødøy) ved en grensejustering og at det må finnes helhetlige løsninger for hele regionen. Det er en lignende situasjon nord i Rødøy kommune hvor Tjongshalvøya er delt mellom Rødøy og Meløy kommuner. Vi oppfatter imidlertid ikke at det er en del av oppdraget fra KMD å utrede en grensejustering her.

Det er ingen tvil om at deling som nevnt vil kunne være positivt for Lurøy kommune, men slik Fylkesmannen ser det, tilvarende negativt for Rødøy når det gjelder å opprettholde tjenestetilbudet overfor sine innbyggere. En stor del av kommunenes inntekter er avhengig av antall innbyggere. Kommunene er også avhengig av å ha en viss størrelse for å opprettholde og ha tilstrekkelige fagmiljøer og kapasitet.

Alternativene som er vurdert vil medføre at befolkningsgrunnlaget i Rødøy kommune reduseres med fra ca. 10% til mer enn 40 %. Dette av en totalbefolkning på ca. 1250 innbyggere.

Fylkesmannen står derfor fast på at vi ikke vil anbefale en grensejustering uten at det også finnes en løsning for restkommunen og regionen."

Fylkesmannen endrer ikke sin tilrådning etter innbyggerundersøkelsen, og tilrår at grensen ikke endres.

Departementets vurdering

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova) § 6 første punktum. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har vurdert fylkesmannens tilrådning og avholdt møte med kommunene. Departementet mener at det juridiske grunnlaget for utredningen til fylkesmannen er i tråd med reglene i inndelingsloven om saksforberedelser i kapittel III.

Inndelingsloven § 6 inneholder ingen nærmere kriterier eller vilkår for departementets vurdering. § 1 angir lovens formål og gir overordnede rammer for departementets skjønn, jf. Ot. prp. nr. 41 (2000–2001) s. 55. Etter inndelingslova § 1 skal kommuneinndelingen skje "innanfor ramma av det nasjonale felleskap", "sikre eit funksjonsdyktig lokalt folkestyre og ei effektiv lokalforvaltning" og "skape formålstenlege einingar som kan gi innbyggjarane og næringslivet tilfredstillande tenester og forvaltning". Videre fremgår det at loven skal "byggje på prinsippet om lokal medverknad og initiativrett til grenseendringar". Dette innebærer at departementet må gjøre en konkret og helhetlig vurdering, der flere momenter vil være relevante. Departementet har rom for et vidt skjønn i vurderingen av om det skal gjennomføres en grenseendring eller ikke.

Departementet mener grensejusteringer først og fremst bør være et redskap for å tilpasse kommunegrenser til eksisterende samhandlingsmønstre og innbyggernes bruk av kommunale tjenester. For at en grensejustering skal bli vedtatt, bør den bidra til å redusere

utfordringer for innbyggerne det gjelder, f.eks. gi kortere reisevei til eller demokratisk påvirkning på tjenestetilbudet de benytter.

Departementet viser videre til inndelingslovas rundskriv, nr. H-10-/15 punkt 2.4.2 der det heter: *"Inndelingslova seier ikkje noko om kor stor vekt ein skal leggje på dei ulike momenta i ei grensejusteringssak. Den som står ansvarleg for utgreiinga, må avgjere kva som er "nødvendig" å greie ut i kvar einskild sak."* Forarbeidene til loven peker på at det i grensejusteringssaker kan være aktuelt å hente inn opplysninger om for eksempel demografiske utviklingstrekk, pendling, næringsstruktur, arealbruk, inntekts- og utgiftsstruktur og det kommunale tjenestetilbudet.

I denne saken har departementet vurdert nedenstående opplysninger og momenter.

Fylkesmannen har i sin vurdering pekt på at det er utfordringer ved dagens grense, og at det er behov for å finne en helhetlig løsning for hele regionen. Departementet er enig i fylkesmannens vurderinger, og vil peke på at det er behov for endringer i kommunestrukturen i regionen.

Innbyggerundersøkelsen viser at et knapt flertall av innbyggerne ønsker å bli en del av Lurøy, men dette kan etter departementets vurdering ikke alene avgjøre utfallet av denne saken, dersom andre momenter taler mot en grensejustering.

En grensejustering i tråd med forslaget, vil ha store konsekvenser for Rødøy kommune, fordi kommunen mister mellom 10 og 20 prosent av innbyggerne og viktige næringsområder knyttet til kraftverk og oppdrettsanlegg. Skatteinntekter og rammetilskudd følger i stor grad innbyggertallet i kommunen, og en grensejustering vil gi reduserte inntekter. Nedgang i antall innbyggere vil imidlertid også gi reduserte utgifter for kommunen.

Innbyggerne i de berørte områdene får i dag i all hovedsak sine tjenester fra egen kommune. Rødøys innbyggere på Tonneshalvøya får noen tjenester fra Lurøy, og Rødøy leverer noen tjenester til innbyggere fra Lurøy på øyene. Innbyggerne i Vestre Sørfjord krets (Øresvik) har kortere reisetid til en rekke tjenester i Lurøy.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gjort en samlet vurdering i saken, og lagt særlig vekt på konsekvensene for Rødøy kommune. Rødøy er i dag en liten og sårbar kommune, og vil bli betydelig svekket ved alle de ulike forslagene til grensejustering. Det er også lagt vekt på at det er relativt lite bruk av kommunale tjenester over kommunegrensene. Videre mener departementet at en grensejustering ikke vil være den beste helhetlige løsningen for området. Departementet ser at dagens kommunegrenser gir noen utfordringer, men det er etter departementets vurdering ikke forsvarlig å gjennomføre den omsøkte grensejusteringen innenfor dagens kommunestruktur.

Departementet mener derfor at det ikke er hensiktsmessig å vedta noen av de foreslåtte grensejusteringene.

Vedtak

Med bakgrunn i tilrådingen fra Fylkesmannen i Nordland, og med hjemmel i § 6 i lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova), vedtar Kommunal- og moderniseringsdepartementet å ikke gjennomføre en grensejustering mellom Rødøy og Lurøy kommuner.

Et vedtak om grenseendring er ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav c, jf. Ot. Prp. Nr. 41 (2000–2001) punkt 5.1. Det samme gjelder vedtak om ikke å gjennomføre en grenseendring. Vedtaket er derfor endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd.

Med hilsen



Nikolai Astrup

Adresseliste

Fylkesmannen i Nordland	Postboks 1405	8002	BODØ
Lurøy kommune	Onøyveien 14	8766	LURØY
Rødøy kommune	Rødøy rådhus	8185	VÅGAHOLMEN