



Fylkesmannen i Vestfold

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Vår saksbehandler / telefon:
Fred Ivar Syrstad
33 37 11 56

Deres referanse:

Vår referanse:
2014/4267
Arkivnr: 310

Vår dato:
30.09.2016

Kommunereformen i Vestfold - Fylkesmannens oppsummering og tilrådning - tillegg

Fylkesmannen anbefaler at:

- **Re kommune slås sammen med Tønsberg kommune fra 1. januar 2020**
- **Mulvika grunnkrets i Re kommune overføres til Holmestrand kommune fra 1. januar 2020**
- **Bentsrud næringsområde overføres ikke fra Re til Holmestrand kommune**
- **Ca. 37 dekar ved Åsgårdstrand overføres fra Tønsberg til Horten kommune**

Etter kommunereformen vil Vestfold ha 6 kommuner, samtlige med over 20 000 innbyggere. Kommunestrukturen vil i all hovedsak tilfredsstillende målene med kommunereformen. Fylkesmannen vil derfor ikke anbefale endringer i det kommunekartet Vestfold-kommunene selv har tegnet.

Vi viser til brev av 30. november 2015 og 7. juni 2016 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Fylkesmannen oppsummerte kommunereformen i Vestfold og ga vår tilrådning om fremtidig kommunestruktur i brev av 30. juni 2016 til departementet. I brevet viste vi til at Re kommune ville fatte vedtak om sammenslåing med enten Tønsberg, Horten eller Hof/Holmestrand/Sande i kommunestyremøte 21. september 2016, og at «løsningen for Re kommune vil bli vurdert og oversendt departementet etter at Re har behandlet retningsvalget i kommunestyremøtet.» Vi fremholdt også at vi ville komme tilbake med en vurdering og anbefaling når det gjelder eventuell grensejustering mellom Re og Holmestrand, samt når det gjelder eventuelle andre aktuelle grensejusteringer i Vestfold.

1. Fylkesmannens tilrådning om kommunestruktur i Vestfold - tillegg

SAMMENSLÅINGER

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i brev av 30. november 2015 lagt til grunn at «fylkesmennene skal gi et råd om framtidig kommunestruktur i fylket. Dette må baseres på de lokale prosessene, målene for reformen og kriteriene for en god kommunestruktur.»

Re kommunestyre fattet 21. september 2016 vedtak om at kommunen skal gjennomføre en sammenslåing med Tønsberg. Tønsberg bystyre fattet 26. september 2016 vedtak om at kommunen skal gjennomføre en sammenslåing med Re.

En sammenslåing av Re og Tønsberg vil oppfylle regjeringen og Stortingets mål for reformen og kriteriene for en god kommunestruktur. Etter en faglig vurdering anbefaler derfor Fylkesmannen at Re kommune blir slått sammen med Tønsberg kommune fra 1. januar 2020.

Gjennom kongelig resolusjon, basert på egne vedtak, blir Hof og Holmestrand én kommune fra 2018. Sande har senere vedtatt å ta initiativ til å danne en ny, felles kommune med nye Holmestrand. Hof og Holmestrand har fattet positive vedtak om sammenslåing med Sande. Hof kommunestyre ønsker en sammenslåing av alle tre kommuner fra 2018. Sande kommunestyre ønsker en sammenslåing fra 2018, sekundært fra 2019. Holmestrand bystyre fattet 29. september 2016 vedtak om at sammenslåingen med Sande skjer fra 2020, i tråd med hovedløpet i kommunereformen. Fylkesmannen legger etter dette til grunn at Hof og Holmestrand blir én kommune fra 2018, i tråd med foreliggende kongelig resolusjon, og at sammenslåingen med Sande skjer fra 2020. En sammenslåing av de tre kommunene vil oppfylle regjeringen og Stortingets mål for reformen og kriteriene for en god kommunestruktur. Vi viser for øvrig til våre vurderinger i vårt brev av 30. juni 2016 til departementet.

Etter kommunereformen vil Vestfold ha 6 kommuner, samtlige med over 20 000 innbyggere. Vestfold vil ikke lenger ha kommuner som er for små til å yte innbyggerne gode og likeverdige tjenester. Den fremtidige kommunestrukturen i fylket vil i all hovedsak tilfredsstille målene med kommunereformen. Fylkesmannen vil derfor ikke anbefale endringer i det kommunekartet Vestfold-kommunene selv har tegnet.

ANDRE GRENSEENDRINGER

Åsgårdstrand

Fylkesmannen anbefaler at gbnr. 117/4, som består av ca. 37 dekar ikke dyrkbar skog, overføres fra Tønsberg til Horten kommune. Området har ingen innbyggere.

Grensen mellom Re og Holmestrand og mellom Re og Horten

Fylkesmannen anbefaler at Mulvika grunnkrets i Re kommune fra 1. januar 2020 overføres til Holmestrand kommune. Fylkesmannen legger avgjørende vekt på:

- at et klart flertall av de direkte berørte innbyggerne ønsker en tilknytning til Holmestrand kommune
- at en overføring av Mulvika grunnkrets til Holmestrand ikke i særlig grad vil være til ulempe for kommuneøkonomien og tjenestetilbudet i en sammenslått Re og Tønsberg kommune.

Fylkesmannen anbefaler at Bentsrud næringsområde ikke overføres fra Re til Holmestrand kommune.

Vi anbefaler at initiativene fra Re og Horten kommuner om endringer i Re kommunes grenser, sammen med eventuelle andre initiativer som måtte komme, tas opp til behandling først etter at Stortinget våren 2017 har vedtatt sammenslåing av Re og Tønsberg kommuner.

Enklaver tilhørende Sandefjord (Himberg) og Horten (Råen)

Fylkesmannen har ikke initiativrett etter inndelingsloven. Vi har tatt spørsmålet om grensejustering i disse områdene opp med kommunene, men hverken kommunene eller innbyggerne har tatt initiativ til å endre kommunegrensene. Vi har derfor ikke utredet sakene nærmere og vi vil ikke fremme anbefaling om grensejusteringer her.

Grensen mellom Nøtterøy og Tønsberg på Kaldnes

Grensen mellom Tønsberg og Nøtterøy kommuner er uhensiktsmessig, og ikke i tråd med målene i kommunereformen. Vi legger imidlertid til grunn at regjeringen har vedtatt at Nøtterøy og Tjøme kommuner skal slås sammen fra 2018, uten at Tønsberg kommune er en del av sammenslåingen. Fylkesmannen vil derfor ikke anbefale en sammenslåing av Tønsberg og nye Færder.

En eventuell grensejustering som innebærer at grensen mellom Nøtterøy og Tønsberg flyttes til Kanalen, vil være direkte i strid med kommunereformens mål om helhetlig og samordnet samfunns- og byutvikling. Den nordlige delen av øya Nøtterøy er en integrert del av Tønsbergs bysentrum.

2. Nærmere begrunnelse for tilrådommen – vurdering av helheten i fylket - tillegg

Vi gir nedenfor en nærmere begrunnelse for tilrådommen.

SAMMENSLÅINGER

Re og Tønsberg

Re kommune er et resultat av at Våle og Ramnes kommuner ble slått sammen i 2002, mens Tønsberg kommune er et resultat av en sammenslåing av Sem og Tønsberg i 1988.

Re kommunestyre fattet 21. september 2016 vedtak om at kommunen skal gjennomføre en sammenslåing med Tønsberg. Tønsberg bystyre fattet 26. september 2016 vedtak om at kommunen skal gjennomføre en sammenslåing med Re.

Prosessen i Re har vært omfattende og god. Kommunen har gjennomført to innbyggerundersøkelser, én folkeavstemning og en rekke folkemøter. Tematikken har hatt stor oppmerksomhet gjennom flere år.

Fylkesmannens vurdering er at en sammenslåing av Re og Tønsberg vil tilfredsstillende målene med reformen:

1. Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne

Ved utgangen av 2. kvartal 2016 hadde Re kommune 9 441 innbyggere og Tønsberg 42 472 innbyggere (fra 1. januar 2017 blir i tillegg Vear tettsted, med ca. 2 200 innbyggere, overført fra Stokke til Tønsberg). Re kommune er i minste laget til å ha tilgang på kompetanse til å ivareta og videreutvikle lovpålagte oppgaver, både velferdstjenester og myndighetsoppgaver, i egen regi. For Re kommunes tjenesteproduksjon vil en sammenslåing med Tønsberg gi en viktig og tiltrengt styrking.

2. Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling

Av arbeidstagerne fra Re arbeider 22 pst. i Tønsberg (SSBs pendlingstall for 2014). Det er forventet en betydelig befolkningsøkning i begge kommunene. En sammenslåing av de to kommunene vil bidra til å løse arealutfordringene i Tønsberg-regionen uten at dette går ut over

jordvern hensyn og verdifulle naturområder, og antagelig gi Re en større andel av forventet vekst. En sammenslåing av de to kommunene vil også gi et godt grunnlag for et styrket arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap, transport, næring, miljø og klima.

3. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner

Re kommune har relativt lave inntekter og høy gjeld. Det nye inntektssystemet slår negativt ut for kommunen. Kommunen har ikke en tilstrekkelig solid økonomi til å takle større uforutsette hendelser. For Re kommune vil en sammenslåing med Tønsberg gjøre kommunen bedre i stand til å takle uforutsette hendelser.

4. Styrket lokaldemokrati

En stor andel av Res befolkning benytter seg av tjenestetilbudet i Tønsberg. En innbyggerundersøkelse om tilhørighet fra 2014, viser at 61 pst. av innbyggerne i Re bruker kulturtilbudet i Tønsberg og 54 pst. bruker utested, café eller restaurant i Tønsberg. En kommunesammenslåing vil gi innbyggerne innflytelse på utviklingen og forvaltningen av flere av de sentrumstjenester de benytter seg av i hverdagen.

ANDRE GRENSEENDRINGER

Åsgårdstrand

Det er utredet en eventuell grensejustering mellom Horten og Tønsberg ved Åsgårdstrand. En innbyggerundersøkelse viste at innbyggerne ikke ønsket en grensejustering. Kommunene har derfor ikke gått videre med arbeidet, med unntak for eiendommen gbnr. 117/4 i Tønsberg kommune. Horten kommunestyre ønsker at denne eiendommen overføres fra Tønsberg til Horten. Tønsberg bystyre ønsker derimot ikke denne grensejusteringen. Fylkesmannen har ikke myndighet til å fatte beslutning om denne mindre grensejusteringen så lenge de to kommunene ikke er enige. Saken sendes derfor med dette departementet for avgjørelse. Nedenfor gir vi vår vurdering av saken.

Bakgrunn

Grunneier Steinar Solum ønsker en mindre justering av kommunegrensen mellom Horten og Tønsberg, ved at eiendommen gbnr. 117/4 overføres fra Tønsberg til Horten kommune.

Arealets størrelse og beskaffenhet

Arealet er på ca. 37 dekar. Arealet består av ikke dyrkbar skog.

Bebyggelse, veier og andre installasjoner

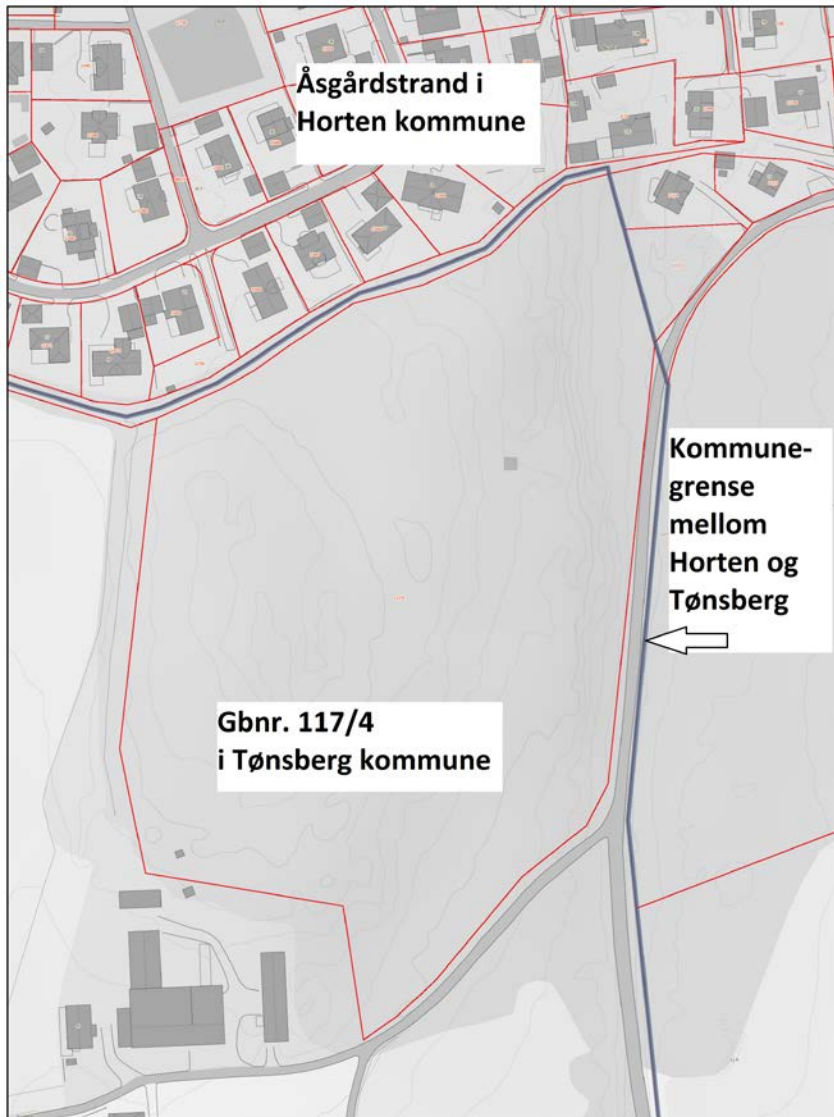
Arealet inneholder hverken bebyggelse eller offentlige veier, og det er ingen personer bosatt på det aktuelle arealet.

Arealets planstatus

Arealet er i gjeldende kommuneplan avsatt til LNF-område. Arealet er ikke regulert.

Grensens forløp

Forslag til ny grense fremgår av kartet på neste side.



Konsekvenser av at arealet eventuelt overføres til Horten

Fylkesmannen kan ikke se at det vil ha særlige negative konsekvenser for noen av kommunene dersom arealet blir overført til Horten kommune.

Høring av berørte innbyggere

Inndelingsloven § 10 fastsetter at kommunestyret som utgangspunkt skal innhente synspunkter fra berørte innbyggere i kommunen om grenseendringer. Det er imidlertid opp til kommunen å vurdere om det er nødvendig å innhente innbyggerens synspunkter og hvem som eventuelt skal høres. I rundskriv til inndelingsloven, heter det i pkt. 3.4.4 bl.a.: «Eit døme på eit tilfelle der ei innbyggjarhøyring vil vere unødvendig, kan vere der grenseendringa gjeld eit lite område der det ikkje bur menneske eller at kommunen allereie veit kva innbyggjarane meiner om saka.»

Foruten Steinar Solums egen eiendom, grenser det aktuelle arealet til åtte boligeiendommer i Horten kommune, én ubebygd eiendom i Horten kommune og én ubebygd eiendom i Tønsberg kommune. Det er ikke innhentet synspunkter fra naboeiendommene, men Åsgårdstrand velforening har i brev av 20. juni 2016 til Fylkesmannen anbefalt grensejusteringen.

Kommunestyrenes synspunkter

Tønsberg bystyre fattet 15. juni 2016 følgende enstemmige vedtak:

Gbnr. 117/4 er en del av driftsenheten til landbrukseiendommen gbnr 117/1, og skal sammenføyes med denne. Eiendommen utgjør et helhetlig landbruksområde. Det anbefales derfor ikke en grensejustering fra Tønsberg til Horten kommune.

I saksutredningen legger rådmannen i Tønsberg vekt på at dagens eier i 2003 ble gitt konsesjon etter jordbruksloven til erverv av den aktuelle eiendommen til landbruksformål. Det ble satt som vilkår at den aktuelle eiendommen skulle sammenføyes med søkers øvrige eiendom.

Horten kommunestyre fattet 20. juni 2016 følgende enstemmige vedtak:

Horten kommune ber om at grensejustering foretas fra Tønsberg til Horten kommune hva gjelder gbnr. 117/4.

Vår vurdering

Det aktuelle området grenser til et etablert boligområde i Åsgårdstrand i Horten kommune. Åsgårdstrand tettsted har i dag svært begrensede utviklingsmuligheter, fordi tettstedet i det alt vesentlige er omsluttet av dyrket og dyrkbar mark av høy kvalitet, samt et naturvernområde. Viktige nasjonale arealinteresser hindrer derfor videre utbygging i Åsgårdstrand.

Horten kommune ønsker grensejusteringen, mens Tønsberg kommune ikke ønsker den. Horten kommune har ikke begrunnet sitt ønske, men det er rimelig å forstå dette som et ønske om et mulig fremtidig boligområde.

Det aktuelle området er i dag er avsatt til LNF-formål. Dersom området skulle utvikles til boliger, vil det bli en naturlig del av Åsgårdstrand tettsted.

Fylkesmannen kan ikke se at det har store negative konsekvenser for Tønsberg kommune dersom området overføres til Horten kommune. Vi legger vekt på at arealet ikke er dyrket eller dyrkbar mark. Vi finner derfor at det i denne saken kan legges avgjørende vekt på grunneiers ønske, som også er i tråd med Horten kommunes ønske.

Hvorvidt området i fremtiden faktisk skal omdisponeres til boligformål, avgjøres av prosesser etter plan- og bygningsloven. En eventuell grensejustering må ikke oppfattes som en føring for områdets fremtidige arealformål.

Området er lite i areal og har ikke innbyggere. En grensejustering behøver derfor ikke å vente til 2020.

Fylkesmannens anbefaling

Fylkesmannen anbefaler at gbnr. 117/4 overføres fra Tønsberg til Horten kommune.

Grensen mellom Re og Holmestrand og mellom Re og Horten

Det har kommet flere innspill om grensejusteringer i tilknytning til Re kommunes grenser.

Etter initiativ fra Holmestrand kommune og innbygger Magne Rasten vedtok Kommunal- og moderniseringsdepartementet i brev av 3. februar 2016 at det skulle gjennomføres en utredning av en eventuell grensejustering mellom Re og Holmestrand kommuner for områdene Mulvika, Snekkestad, Helland og Langøya, samt Bentsrud næringsområde.

Re kommune fattet 21. september 2016 følgende vedtak:

«Dersom Fylkesmannen likevel velger å følge Holmestrandts forslag om grensejustering for områdene nevnt i punkt 3 (dvs. *Mulodden, Langøya, Snekkestad, Helland og Bentsrud næringsområde, vår anmerkning*), bør i prinsippet den nye grensen følge E18 til Kronlia. Re kommune henstiller derfor Fylkesmannen om å igangsette en prosess for å utrede også disse delene av grensene.»

Dette innebærer et ønske om at Re kommune får tillagt arealer fra Holmestrand kommune. Vi har foretatt en grov beregning av områdets størrelse, og vil anslå dette til om lag 31 km². Området utgjør mer enn en tredjedel av arealet til dagens Holmestrand kommune.

Horten kommunes har i en henvendelse til Fylkesmannen 23. september 2016 fremholdt følgende:

«Vi ønsker å informere om at kommunestyret i Horten, 19.09.16, fattet følgende vedtak: 'Ordfører og administrasjonssjef gis fullmakt til å vurdere behovet for, og igangsette arbeidet med eventuelle grensejusteringer.'»

Vedtaket sier ikke noe konkret om hvilke områder det er snakk om, men følgende områder vil i hvert fall bli grunnlag for vurderinger: Skoppum, Undrumsdal, Adal, Helland. Dette utelukker ikke at også andre områder kan bli vurdert.»

Vi er gjort kjent med at også andre parter arbeide med initiativer om grensejusteringer, som til dels går i motsatt retning av ønskene fra Re og Horten kommuner.

Fylkesmannen anbefaler følgende prosess når det gjelder grensejusteringer i tilknytning til Re kommune:

Initiativene fra Re kommune og Horten kommune

Initiativene er ikke begrunnet nærmere, slik inndelingsloven § 8 fjerde ledd krever. Horten kommunes initiativ oppfyller heller ikke samme paragrafs krav om at søknaden må inneholde forslag til nye grenser. Initiativet fra Horten kommune ble fremmet som en konsekvens av at Re kommunestyre ønsker sammenslåing med Tønsberg.

Endelig vedtak om sammenslåing av Re og Tønsberg vil bli fattet av Stortinget våren 2017. Vi finner det derfor hensiktsmessig å avvete Stortingets beslutning før grensejusteringsinitiativene sendes departementet. Dette vil også gi initiativtagerne tid til å bearbeide initiativene, slik at disse tilfredsstillende kravene i inndelingsloven.

Vi anbefaler at initiativene fra Re og Horten og eventuelle andre initiativer, sees i sammenheng og behandles i en og samme prosess.

Vi anbefaler følgende videre prosess når det gjelder initiativene fra Re, Horten og eventuelle initiativer fra innbyggere og velforeninger:

- Våren 2017: Stortinget fatter vedtak om sammenslåing av Re og Tønsberg kommuner
- Høsten 2017: Fylkesmannen oversender departementet samtlige søknader om grensejusteringer i tilknytning til Re
- Høsten 2017: Departementet avgjør om/hvilke forslag som skal utredes
- Våren 2018: Forslagene utredes
- Høsten 2018: Departementet fatter beslutning om eventuelle grensejusteringer

- Januar 2020: Eventuelle grensejusteringer iverksettes, parallelt med at Re og Tønsberg kommuner slås sammen

Initiativet fra Holmestrand kommune og Magne Rasten

Søknaden ble fremmet den gang Re kommune hadde fattet vedtak om ikke å slå seg sammen med andre kommuner, og er derfor uavhengig av Re kommunes sammenslåing med Tønsberg. Saken er utredet, og innbyggerne er spurt om sine synspunkter, gitt ulike muligheter for Re kommunes fremtidige tilknytning. For denne søknaden anbefaler vi en realitetsbehandling nå, men med eventuell iverksettelse fra 1. januar 2020. Vi går gjennom saken nedenfor.

Bakgrunn for initiativet fra Holmestrand kommune og Magne Rasten

Kommunal- og moderniseringsdepartementet vedtok i brev av 3. februar 2016 at det etter initiativ fra Holmestrand kommune og innbygger Magne Rasten skulle gjennomføres en utredning av en eventuell grensejustering mellom Re og Holmestrand kommuner. Utredningen skulle omfatte Mulvika, Snekkestad, Helland og Langøya samt Bentsrud næringsområde. Fylkesmannen fikk i oppgave å forestå en enkel kartlegging/utredning av saken. Fylkesmannen fikk også i oppgave å gjennomføre en opinionsundersøkelse blant direkte berørte innbyggere.

Fylkesmannens kartlegging/utredning forelå 4. mai 2016. Denne ble sendt kommunene til uttalelse. Det er etter høringsrunden foretatt enkelte mindre rettelser og presiseringer. Nedenfor gjengir vi relevante utdrag fra kartleggingen/utredningen. Kartleggingen/utredningen følger vedlagt.

Mulvika, Snekkestad, Helland og Langøya

Mulvika grunnkrets (som omfatter Mulvika, Snekkestad, Helland og Langøya) har et areal på 4,15 km². Bentsrud næringsområde er på 0,36 km². Re kommunes totale areal (inkl. ferskvann) er på 224,66 km². Re og Tønsbergs areal vil bli på 334,89 km², inkludert Vear blir arealet ca. 338,44 km². Hof/Holmestrand/Sandes totale areal (inkl. ferskvann) vil bli på 427,52 km².

Innbyggertallet i Mulvika grunnkrets var 136 personer pr. 1. januar 2016. Det er ikke fastboende på Langøya. Det er ingen innbyggere i Bentsrud næringsområde. Innbyggertallet i Re kommune var 9 361 personer pr. 1. januar 2016. Re og Tønsberg hadde til sammen 51 637 innbyggere, med Vear blir innbyggertallet ca. 53 800 pr 1. januar 2016.

Fra Mulvika, Snekkestad og Helland er det ca. 3-6 km langs raskeste veistrekning til Holmestrand sentrum. Til Revetal er det ca. 20-22 km.

Grunnkretsen har et mindre boligfelt (Almedalen/Mulvika) og spredt bebyggelse. Det er campingplass på Sand (Snekkestad) og et regulert hytteområde med rundt 110 hytter ved Helland. Ved Kihl er det kommunal småbåthavn med rundt 60 båtplasser. På Sandsletta har Re kommune i samarbeid med Re videregående skole bygget opp en kystledhytte som også fungerer som et aktivitetstilbud og leirskoletilbud for skoler og barnehager i Re.

Det er ingen vedtatte reguleringsplaner for boliger i grunnkrets Mulvika. I kommuneplanen er det ikke avsatt nye områder for boligbebyggelse i grunnkretsen.

Det er ikke etablert kommunale institusjoner som sykehjem, idrettshall, barnehager eller grunnskoler i området Mulvika, Snekkestad og Helland.

Den eneste foreningen som er registrert med utgangspunkt i Mulvika grunnkrets, er Våle båtforening.

Langøya er en ca. 3 km lang og opptil 500 meter bred øy som ligger om lag 3 km utenfor Holmestrand sentrum. Øya består av natur- og friluftsområder, et naturreservat og et næringsområde. I næringsområdet behandler NOAH mange typer farlig og ordinært, norsk avfall, og mottar også slikt avfall fra andre land i Skandinavia. NOAH har ca. 70 ansatte på Langøya. Kaia som fergene til Langøya går fra, ligger i Holmestrand. Det er ingen adkomst til Langøya fra Re kommune.

Konsulentfirmaet Rambøll skriver i «Planbeskrivelse. Områdeplan for Langøya med konsekvensutredning» bl.a.: «Dagens virksomhet antas å avsluttes ca. 2025. Så følger en etterdriftsperiode på 30 år fastsatt av miljøvernmyndigheten (Klif). Etterbruksperioden for deler av Langøya, bl.a. Sydbruddet, ligger dermed 45-50 år frem i tid.. (...) Vi tror i dag at turisme, fritidsbebyggelse, leirvirksomhet, helse og omsorgsaktiviteter og forskning er stikkord for fremtidig virksomhet. (...) Planforslaget medfører at over 80 pst. av Langøyas areal i etterdriftsfasen vil kunne disponeres av allmennheten i form av friluftsområde eller naturreservat. I dag er 25 % av Langøyas areal definert som naturvernområde eller friluftsområde.»

Det er ingen interkommunale samarbeidsordninger med utspring i Mulvika, Snekkestad, Helland og Langøya. Det er heller ikke inngått avtaler mellom Holmestrand og Re om tjenestetilbud til innbyggerne på tvers av kommunegrensene.

Bentsrud

Bentsrud er et område syd for E18 som i begge de to kommunenes kommuneplaner er avsatt til fremtidig næringsvirksomhet. Området deles i to av kommunegrensen, og ligger i grunnkretsene Bentsrud i Holmestrand kommune og Kårjord i Re kommune. Det er ingen innbyggere i det fremtidige næringsområdet. Området er ikke regulert. Det er i dag ikke etablert virksomheter i området utover et pukkverk på Holmestrand-siden av grensen. Området som er avsatt til næringsvirksomhet er på 180 dekar i Holmestrand og 184 dekar i Re.

Kommunaløkonomiske effekter av grensejustering mellom Re og Holmestrand

Re kommune viser til at en grov beregning tilsier et brutto inntektstap for Re kommunen på ca. 6,9 mill. kr. dersom kommunen mister 136 innbyggere. Konsulentfirmaet PwC har på oppdrag fra Re kommune beregnet nettoeffekten av en grensejustering til et tap på 3,9 mill. kr.

Innbyggerundersøkelse

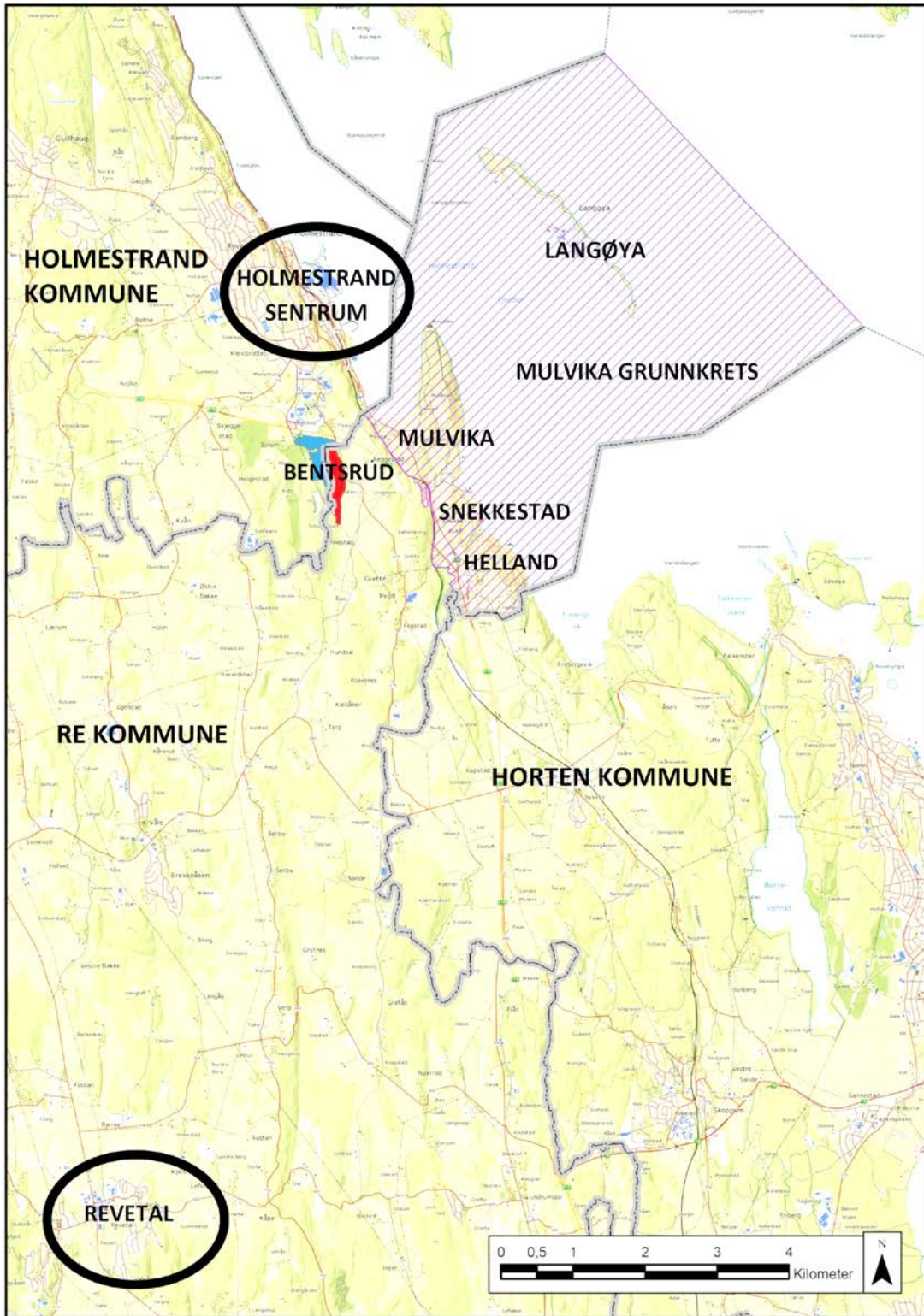
Opinion AS har gjennomført en innbyggerundersøkelse på vegne av Fylkesmannen. I perioden 11. til 24. april 2016 ble alle innbyggere i grunnkrets Mulvika som er over 18 år eller som fyller 18 år i 2016 og som eier en telefon, oppringt og spurt hvilken kommune de ønsker å høre til i.

Det ble gjennomført 39 intervjuer. På spørsmålet «Dersom Re slår seg sammen med Tønsberg, hvilken kommune mener du da at ditt nærområde bør tilhøre?» svarte 92 pst. av de spurte (36 personer) at nærområdet bør tilhøre nye Holmestrand. Det er flertall for dette alternativet i alle undergrupper (delområde, kjønn og alder). 8 pst. (3 personer) mener at nærområdet bør tilhøre en sammenslått Re og Tønsberg kommune. Også på spørsmål om hvilken kommune nærområdet bør tilhøre dersom Re slår seg sammen med Horten, svarte 79 pst. at nærområdet bør tilhøre nye Holmestrand kommune. Det er flertall for dette alternativet i delområdene Mulvika og Helland. Det er også flertall for dette alternativet i Snekkestad, men her er flertallet ikke statistisk

signifikant. På dette grunnlag legger vi til grunn at eventuell overføring til Horten kommune ikke er et alternativ for innbyggerne i grunnkretsen.

Avgrensning av områdene

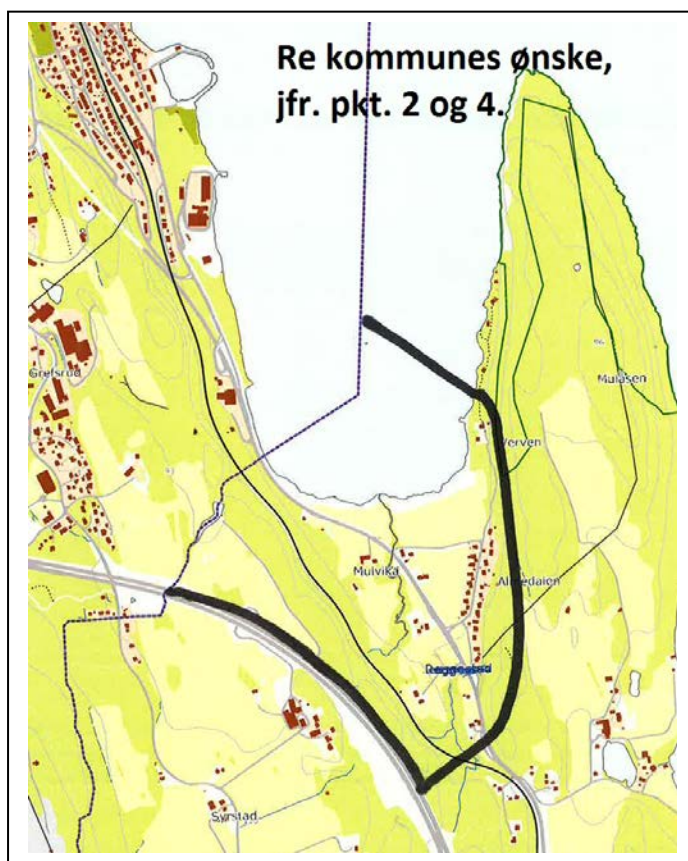
Områdets avgrensning følger grensene for grunnkrets Mulvika og for Bentsrud næringsområde. Avgrensningen fremgår av kartet nedenfor.



Uttalelse fra Re kommune

Kommunestyret i Re behandlet saken i møte 21. september 2016 fattet slikt vedtak:

1. Re kommune tar til etterretning at Holmestrand kommune ikke ønsker en dialog med Re kommune for å søke å komme fram til en omforent løsning vedr. ev. grensejustering mellom de to kommunene.
2. Re kommune støtter en grensejustering mot Holmestrand slik at beboere i Almedalen/Mulvika blir en del av Holmestrand kommune.
3. Områdene Mulodden, Langøya, Snekkestad, Helland og Bentsrud næringsområde bør fortsatt tilhøre Re kommune også etter en sammenslåing.
4. Ny kommunegrense bør avgrenses i sør av E-18 og trekkes nordover slik at de boligene som vender geografisk mot Holmestrand blir liggende i Holmestrand, jfr. vedlagte kart.
5. Dersom Fylkesmannen likevel velger å følge Holmestrands forslag om grensejustering for områdene nevnt i punkt 3, bør i prinsippet den nye grensen følge E18 til Kronlia. Re kommune henstiller derfor Fylkesmannen om å igangsette en prosess for å utrede også disse delene av grensene.
6. Forholdene rundt Snekkestad båthavn, herunder det juridiske i forhold til gaven, avklares. Eierforhold rundt Kystledhytta på Sandsletta avklares også dersom disse områdene blir grensejustert inn i nye Holmestrand.»



Uttalelse fra Holmestrand kommune

Holmestrand bystyre har i møte 15. juni 2016 vedtatt en omfattende uttalelse. Fra uttalelsen siteres følgende:

«Gjennom flere år har det kommet henvendelser til politisk og administrativ ledelse fra innbyggere i Mulvika krets. Henvendelsene har dreid seg om ulike kommunale tjenester kan leveres fra Holmestrand i stedet for Re. Dette gjelder særlig skoletilbud, men også tjenester innenfor eldreomsorgen.»

«Det er Holmestrand by/kommune som får merke eventuelle uheldige hendelser på Langøya, og som må ha beredskap for å håndtere det som eventuelt kan skje. Holmestrand har også alle ulempene som dagens tungtransport gjennom sentrum innebærer. Planene for 'nye Langøya' har på mange måter motsatt fortegn. Planene for utviklingen av et nytt Langøya vil ha flest positive ringvirkninger i Holmestrand – antagelig vesentlig større enn i Re.»

«Bentsrud er viktig for videre næringsutvikling i Holmestrand. (...) Slik Bentsrud næringsområde er delt mellom de to kommunene i dag, vil det bety at reguleringsarbeidet må forholde seg til to kommunestyre. (...) Det vil selvsagt bety både ekstraarbeid, og gi mindre forutsigbarhet for grunneiere og fremtidig næringsdrivende, at de må forholde seg til politisk behandling i to kommunestyre.»

Uttalelse fra fylkeskommunen

I brev av 17. juni 2016 fra Vestfold fylkeskommune heter det:

«Vestfold fylkeskommune kan ikke se at den oversendte saken berører noen av de regionale og nasjonale interesser vi er satt til å ivareta, og uttaler oss derfor ikke til saken.»

Fylkesmannens vurdering

I innbyggerundersøkelsen svarte 92 pst. at de ønsker å tilhøre Holmestrand kommune, gitt at Re blir slått sammen med Tønsberg kommune.

Fylkesmannen viser til at ordlyden i inndelingsloven § 10 er avgrenset til høring av innbyggerne i det aktuelle området. Dersom en grensejustering får store konsekvenser for kommunen som helhet, kan det imidlertid være riktig også å legge vekt på hva kommunen for øvrig mener.

Den kommunale infrastrukturen i Mulvika grunnkrets er begrenset. Inndelingsloven har bestemmelser for å håndtere bruken av og oppgjøret for kystledhytte/leirskole, småbåthavn mv, både i en overgangsfase og permanent. Slike spørsmål er derfor lite relevante for beslutningen om en eventuell grensejustering skal finne sted.

I denne saken synes det ikke å foreligge slike store konsekvenser for kommunen som helhet. Følgelig mener vi inndelingslovens prinsipp om først og fremst å høre innbyggerne i det aktuelle området bør legges til grunn. Innbyggertallet i Mulvika grunnkrets utgjør ca. 1,5 pst. av innbyggertallet og 1,9 pst. av arealet i Re kommune. Innbyggertallet i Mulvika grunnkrets utgjør ca. 0,3 pst. av innbyggertallet og 1,2 pst. av arealet i en sammenslått Re og Tønsberg kommune. En overføring av Mulvika grunnkrets fra Re til Holmestrand vil ikke være til stor ulempe for kommuneøkonomien og tjenestetilbudet i en sammenslått Re og Tønsberg kommune, men vil føre til noe ulempe for Re kommune alene. Dersom grensejusteringen mellom Re og Holmestrand

fører til store endringer i kommunenes kostnader per innbygger knyttet til å tilby velferdstjenester, vil kommunene uansett bli kompensert for dette gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet.

Det er grunn til å anta at Holmestrand benyttes som by av flertallet av innbyggerne i Mulvika grunnkrets. Avstanden til Holmestrand by er kort. Det er hyppige bussavganger og sammenhengende gang- og sykkelvei til Holmestrand sentrum.

Dersom landarealene i Mulvika grunnkrets overføres til Holmestrand, vil Re kommune ikke lenger ha kystlinje. Det vil da være naturlig at også Langøya overføres til Holmestrand. Langøya ligger geografisk utenfor Holmestrand sentrum, og den rent geografiske tilknytningen til Re er svak. Når deponivirkningsomheten om få år er avsluttet, vil Langøya bli et utfluktsområde for i første rekke Holmestrands innbyggere, og til dels innbyggerne i Sande (som skal slå seg sammen med Holmestrand) og Horten. Friluftsområdet vil for øvrig være allment tilgjengelig for alle, uavhengig av kommunetilknytningen.

En overføring av Mulvika grunnkrets til Holmestrand kommune vil være i tråd med kommunereformens mål om en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, jfr. meldingsdelen i kommuneproposisjonen for 2015: “ *Det er (...) ønskelig at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.*”

Når det gjelder Bentsrud næringsområde, vil vi bemerke at det ikke er etablert næringsvirksomhet i området i dag. Området er kun avsatt i kommuneplanene. Kommunene har derfor gode muligheter til å forebygge eventuelle fremtidige ulemper gjennom en samordnet planlegging av næringsområdet. At et ikke realisert, fremtidig næringsområde deles av kommunegrensen, kan ikke begrunne en grensejustering.

Fylkesmannen mener at det er hensiktsmessig at eventuelle grensejusteringer finner sted samtidig med at Re og Tønsbergs slås sammen fra 2020.

Fylkesmannens anbefaling

Fylkesmannen anbefaler at Mulvika grunnkrets i Re kommune fra 1. januar 2020 overføres til Holmestrand kommune. Fylkesmannen legger avgjørende vekt på:

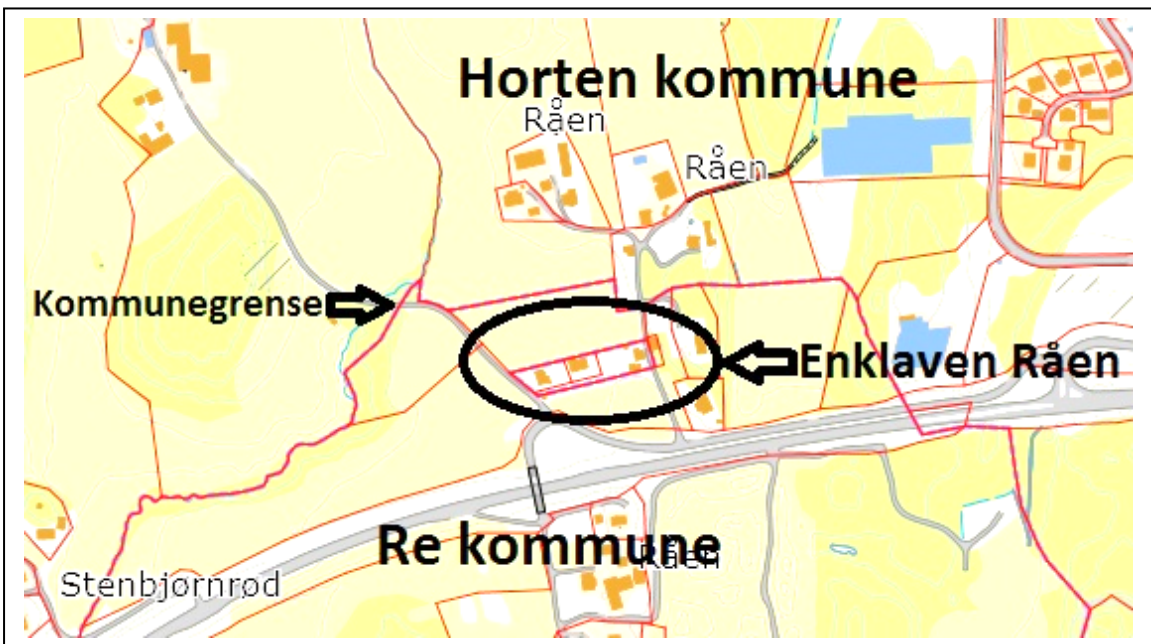
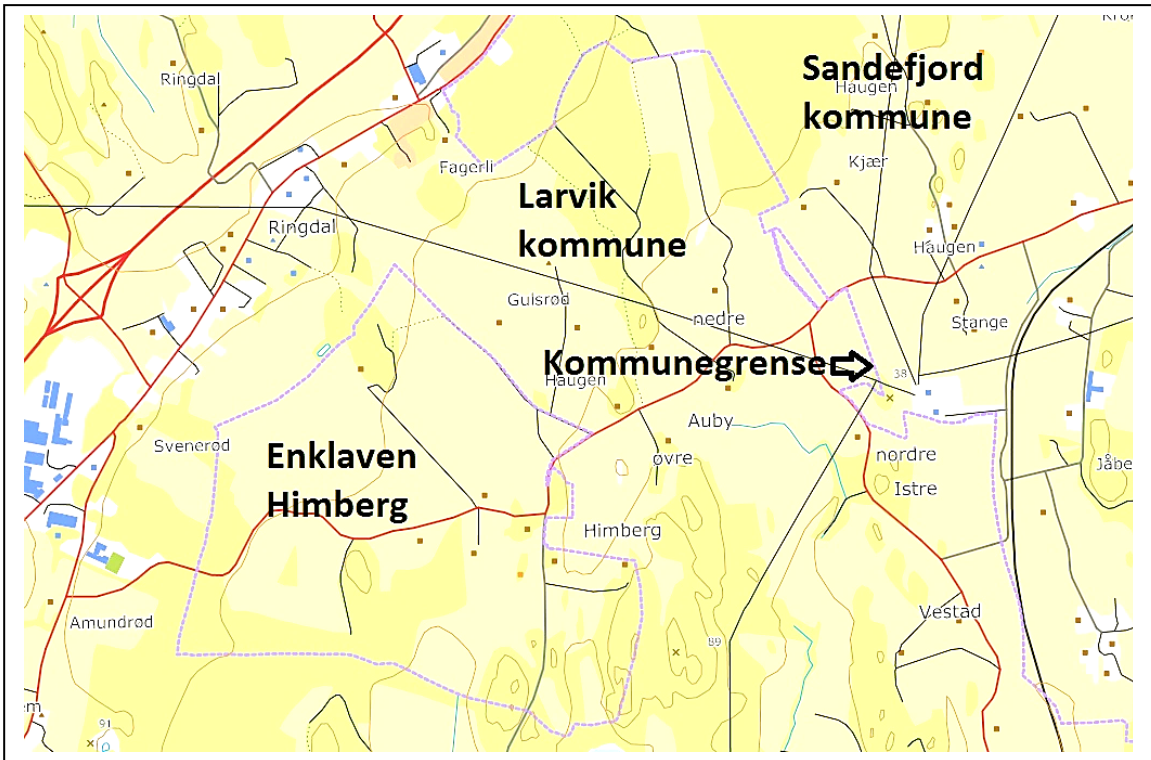
- at et klart flertall av de direkte berørte innbyggerne ønsker en tilknytning til Holmestrand kommune
- at en overføring av Mulvika grunnkrets fra Re til Holmestrand ikke i særlig grad vil være til ulempe for kommuneøkonomien og tjenestetilbudet i en sammenslått Re og Tønsberg kommune.

Fylkesmannen anbefaler at Bentsrud næringsområde ikke overføres fra Re til Holmestrand kommune.

Enklaver tilhørende Sandefjord (Himberg) og Horten (Råen)

I Vestfold er det to enklaver. Himberg i Sandefjord kommune er fullstendig omsluttet av Larvik kommune. Enklaven er ca. 1,4 kvadratkilometer stor og ligger på det nærmeste ca. 0,5 km fra grensen mellom de to kommunene. I 2006 bodde det rundt 40 personer i enklaven.

Horten kommune har en enklave på ca. 3 dekar på Råen (Knudstadveien 77, 79 og 81) inne i Re kommune. Enklaven ligger 30 til 90 meter fra grensen mellom de to kommunene, og er fullstendig omsluttet av Re kommune. Det er tre bolighus i enklaven.



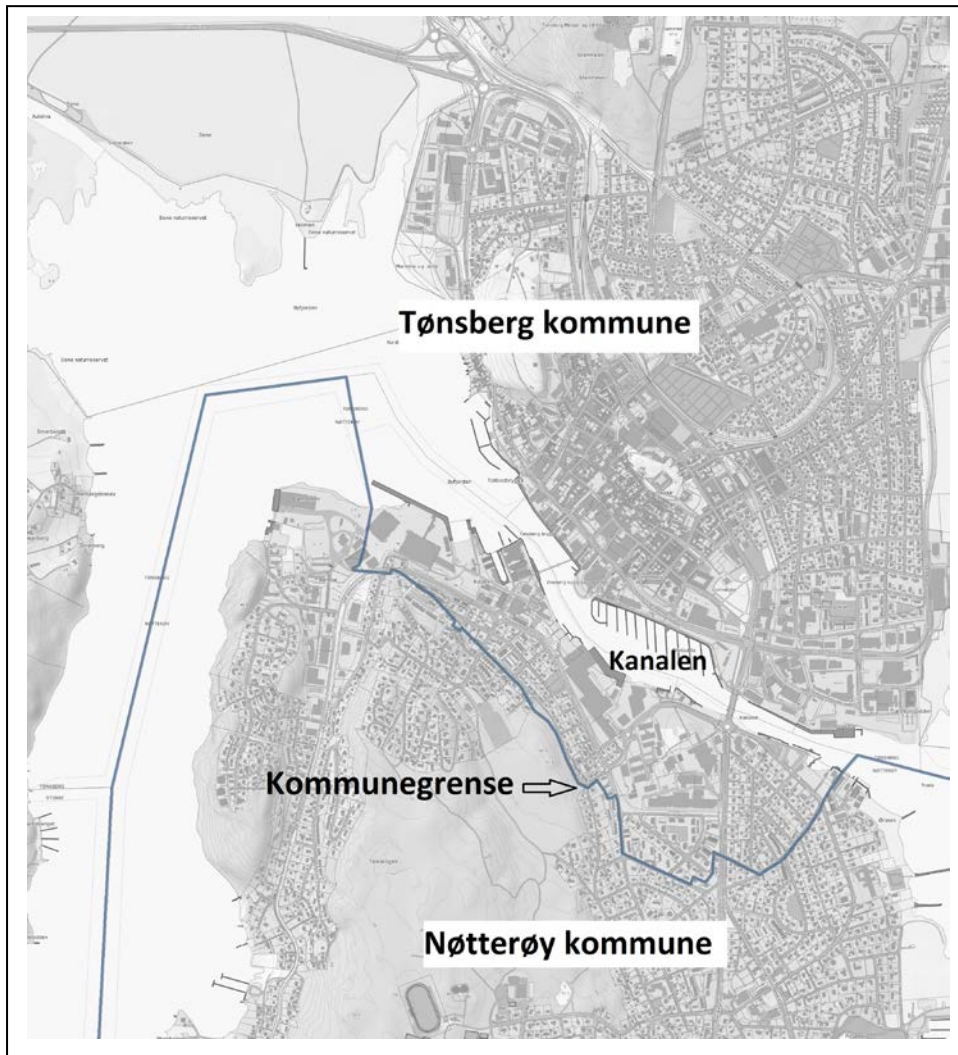
Fylkesmannens anbefaling

Fylkesmannen har ikke initiativrett etter inndelingsloven. Vi har tatt spørsmålet opp med kommunene, men hverken kommunene eller innbyggerne har tatt initiativ til å endre kommunegrensene i disse områdene. Vi har derfor ikke utredet saken nærmere og vil ikke fremme en anbefaling om grensejusteringer.

Grensen mellom Nøtterøy og Tønsberg på Kaldnes

Bakgrunn

Grensen mellom Tønsberg og Nøtterøy kommuner går til dels over den nordre delen av øya Nøtterøy. De to kommunene har ikke reist spørsmålet om grensejustering. I den offentlige debatten er imidlertid kommunegrensen gjenstand for noe oppmerksomhet, og fra tid til annen tas det til orde for at grensen bør flyttes til sjøarealet mellom de to kommunene (Kanalen).



Da Fylkesmannen i brev av 22. januar 2016 til departementet vurderte søknaden om sammenslåing av Tjøme og Nøtterøy, skrev vi bl.a.: «En sammenslåing av Tjøme og Nøtterøy løser imidlertid ikke utfordringene knyttet til kommunegrensen mellom Tønsberg og Nøtterøy, jfr. Stortinget og regjeringens mål om at kommunene generelt bør ha en avgrensning og størrelse som gir mulighet for funksjonelle planleggingsområder og demokratisk styring av samfunnsutviklingen.»

Vurdering

Den nordlige delen av øya Nøtterøy er en integrert del av Tønsbergs bysentrum. En grensejustering som innebærer en overføring av dette arealet til Nøtterøy, vil være direkte i strid med kommunereformens mål om helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. Bare en sammenslåing av de to kommunene ville ha løst problemene knyttet til den uheldige grensen mellom de to kommunene.

Vi legger imidlertid til grunn at regjeringen ved kgl. res. av 18. mars 2016 vedtok at Nøtterøy og Tjøme kommuner skal slås sammen fra 2018, uten at Tønsberg kommune er en del av sammenslåingen. Fylkesmannen vil derfor ikke anbefale en sammenslåing av Tønsberg og nye Færder.

Anbefaling

Vi har ikke mottatt initiativ til å endre grensen mellom Nøtterøy og Tønsberg. Dersom spørsmålet kommer opp, vil vi fraråde at grensen mellom Nøtterøy og Tønsberg flyttes til Kanalen.

Med hilsen
Fylkesmannen i Vestfold

Per Arne Olsen

Petter Lodden
fagdirektør

VEDLEGG: VEDTAK OG PROSESS - TILLEGG

1. Vedtak om sammenslåing

Re

Re kommune utredet i 2014-2015 eventuell sammenslåing med Holmestrand, Hof og Sande. Det ble avholdt flere folkemøter, og det ble foretatt en innbyggerundersøkelse. På valgdagen i 2015 ble det avholdt en folkeavstemning. I folkeavstemningen svarte 55 pst. at kommunen bør bestå som egen kommune. Re kommunestyre vedtok deretter å ta resultatet av folkeavstemningen til følge, noe som innebar at Re skulle bestå som egen kommune.

Etter at regjeringens forslag til endringer i inntektssystemet for kommunene ble lagt frem, anmodet Fylkesmannen i brev av 9. februar 2016 Re kommune om å vurdere om det var grunnlag for å vurdere saken på nytt. Kommunestyret besluttet deretter å vurdere på nytt om Re kommune skulle gjennomføre en kommunesammenslåing. Videre ble det besluttet at nabokommunene Tønsberg, Horten og nye Holmestrand skulle kontaktes for å avklare hvordan de stiller seg til en eventuell sammenslåing med Re. Alle nabokommunene ga positive tilbakemeldinger. Re kommune gjennomførte en overordnet analyse av de tre alternativene.

I august 2016 mottok alle husstander en informasjonsbrosjyre om de ulike alternativene. Det ble i august også avholdt fem folkemøter.

I månedsskiftet august/september 2016 ble det gjennomført en innbyggerundersøkelse. 1200 personer ga svar. På spørsmål om hvilken kommune man foretrekker å slå seg sammen med, svarte 41 pst. Tønsberg, 24 pst. «nye Holmestrand» og 22 pst. Horten. På spørsmål om det er en eller flere av kommunene man ikke ønsker å slå seg sammen med, svarte 39 pst. «nye Holmestrand», 36 pst. Tønsberg og 32 pst. Horten.

Gjennom hele prosessen har innbyggerne blitt informert gjennom artikler og debattinnlegg i lokalavisene.

21. juni 2016 vedtok Re kommunestyre å gjennomføre en sammenslåing med Tønsberg kommune.

Tønsberg

Tønsberg, Nøtterøy og Tjøme utredet sammenslåing. Med 21 mot 20 stemmer valgte Nøtterøy kommunestyre i februar 2015 å avslutte arbeidet med utredningen, da Nøtterøy kommunestyre ikke anså en sammenslåing med Tønsberg som aktuelt på dette tidspunktet. Tjøme og Tønsberg fullførte utredningen om en sammenslåing av de tre kommunene. I folkeavstemning på valgdagen sa Tjømes innbyggere nei til sammenslåing med Tønsberg og Nøtterøy, men ja til sammenslåing med bare Nøtterøy. Tjøme og Nøtterøy er etter dette ved kongelig resolusjon vedtatt slått sammen.

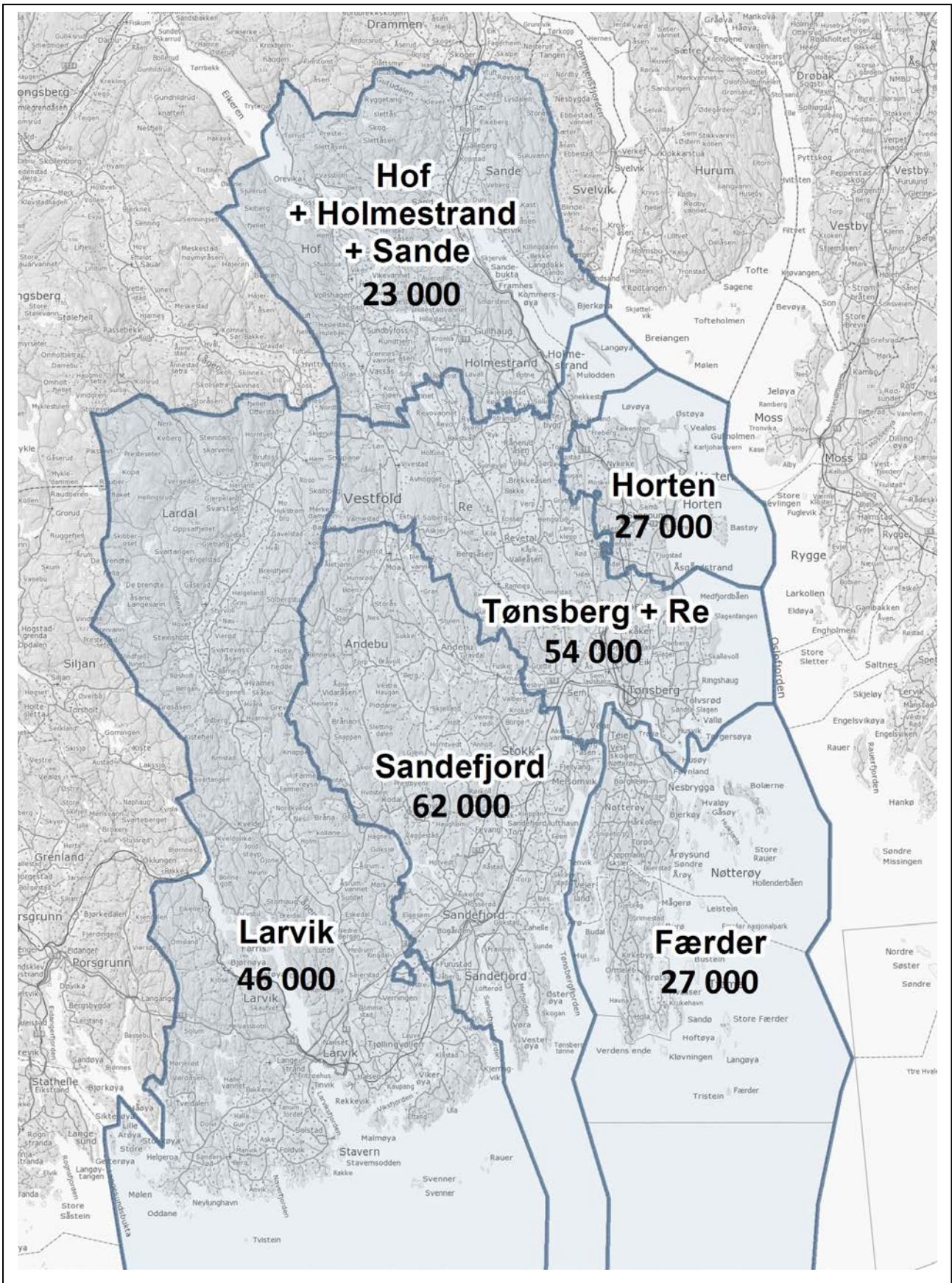
Re kommunestyre rettet 30. mars 2016 en henvendelse til Tønsberg, Holmestrand/Hof og Horten med en anmodning om at kommunene skulle avklare hvordan de vil stille seg til en sammenslåing med Re. Tønsberg bystyre fattet 20. april 2016 enstemmig vedtak om at kommunen er positiv til henvendelsen fra Re om å vurdere en sammenslåing av de to kommunene.

I møte 26. september 2016 fattet Tønsberg bystyre enstemmig vedtak om å gjennomføre sammenslåing med Re, etter at Re kommunestyre 21. september hadde fattet vedtak om sammenslåing med Tønsberg.

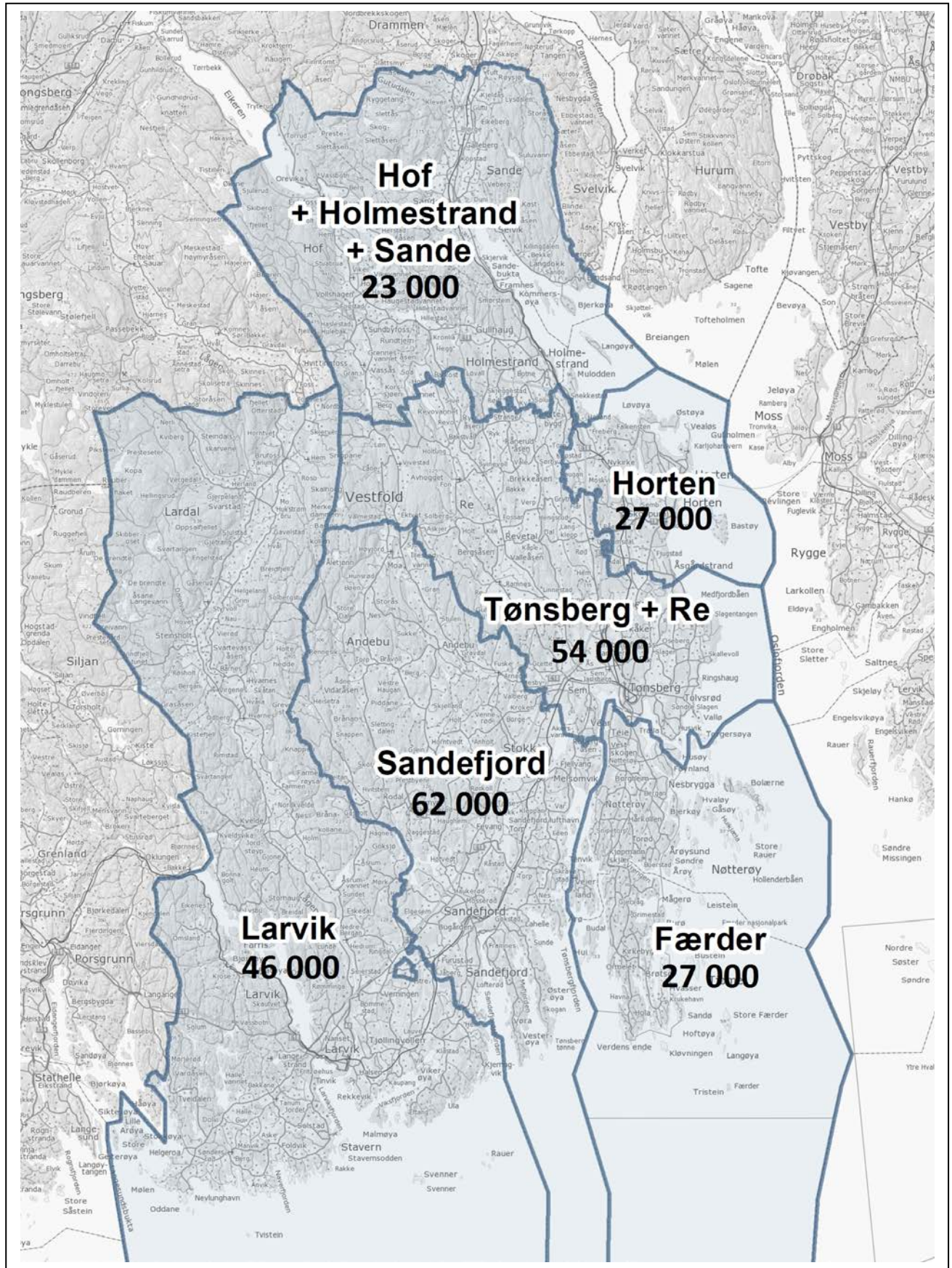
Tønsberg kommune har ikke gjennomført innbyggerundersøkelser eller folkeavstemninger om eventuell kommunesammenslåing. Temaet har imidlertid fått bred omtale i lokale medier, både gjennom redaksjonell omtale og ved innlegg fra lokalpolitikere, og det er avholdt folkemøter om kommunesammenslåing.

Fylkesmannen finner at prosessen tilfredsstiller kravene i inndelingsloven samt føringene i kommuneproposisjonen og Stortingets behandling av denne.

**VEDLEGG:
 VESTFOLD FRA 2020 SLIK KOMMUNENE SELV HAR TEGNET KARTET
 INNBYGGERTALL FRA 2016 (KILDE: SSB)**



**VEDLEGG:
 VESTFOLD FRA 2020 SLIK KOMMUNENE SELV HAR TEGNET KARTET, OG MED
 FYLKESMANNENS ANBEFALING OM AT MULVIKA GRUNNKRETS (INKL. LANGØYA)
 OVERFØRES FRA RE TIL HOLMESTRAND. INNBYGGERTALL FRA 2016 (KILDE: SSB)**



Kopi til:

Sandefjord kommune	Postboks 2025	3202	SANDEFJORD
Holmestrand kommune	Postboks 312	3081	HOLMESTRAND
Nøtterøy kommune	Postboks 250 Borgheim	3163	NØTTERØY
Tjøme kommune	Rødsgata 36	3145	TJØME
Hof kommune	Hofslundveien 5	3090	HOF
Svelvik kommune	Postboks 40	3061	SVELVIK
Larvik kommune	Postboks 2020	3255	LARVIK
Horten kommune	Postboks 10	3191	HORTEN
Tønsberg kommune	Postboks 2410	3104	TØNSBERG
Stokke kommune	Postboks 124	3160	STOKKE
Andebu kommune	Andebu sentrum 1	3158	ANDEBU
Sande kommune	Postboks 300	3071	SANDE I VESTFOLD
Re kommune	Postboks 123	3164	REVTAL
Lardal kommune	Svarstadtunet 15	3275	SVARSTAD
Vestfold fylkeskommune	Postboks 2163	3102	TØNSBERG