



FYLKESMANNEN
I MØRE OG ROMSDAL

Grensejustering

utgreiing og tilråding

SANDØY KOMMUNE
Ona, Sandøy og Orten

23. MARS 2018



INNHALD – Grensejustering Sandøy, Ona, Orten m.fl. – Sandøy kommune

1.0	Oppsummering	2
2.0	Bakgrunn	3
	2.1 Innbyggerinitiativet.....	3
	2.2.1 Geografisk avgrensning av det grensejusterte området	3
	2.2 Oppfølging av initiativet.....	4
3.0	Utgreiing	5
	3.1 Faktagrunnlag.....	5
	3.1.1 Storleik og geografisk plassering	5
	3.1.2 Innbyggartal og demografi	6
	3.1.3 Kommunikasjonstilhøve og arbeidspendling.....	7
	3.1.3.1 Kommunikasjonstilhøve.....	7
	3.1.3.2 Arbeidspendling	7
	3.1.4 Kommunalt tenestetilbod	8
	3.1.4.1 Reisetid/reiseavstand	8
	3.1.4.2 Barnehage og skule.....	9
	3.1.4.3 Helse og omsorg.....	9
	3.1.5 Utbyggingsmønster	9
	3.1.6 Anna	9
	3.1.6.1 Kultur- og foreiningsliv.....	9
	3.1.6.2 Næring og handel.....	10
	3.1.6.3 Tekniske tenester og brann	10
	3.2 Innbyggerhøyring.....	10
	3.3 Høyringsuttaler	11
	3.3.1 Sandøy kommune.....	11
	3.3.2 Fellesnemnda i nye Ålesund kommune.....	11
	3.3.3 Aukra kommune	12
	3.3.4 Møre og Romsdal fylkeskommune.....	12
	3.3.5 Kartverket	12
4.0	Utgangspunktet for vår vurdering	12
	4.1 Rettsgrunnlag.....	12
	4.2 Grunnlaget for saksbehandlenga.....	14
5.0	Fylkesmannen si samla vurdering	14
6.0	Tilråding	15

Søknad om grensejustering for Sandøya, Ona, Orten, Gåsøya, Seterøya og Lyngværet - Fylkesmannen si vurdering og tilråding

1.0 Oppsummering

Sandøy kommune ligg ytst på Romsdalskysten i skipsleia mellom Ålesund og Molde. Det bur til saman 67 innbyggjarar på Sandøya, Ona/Husøya og Orten.

Det har i samband med grensejusteringssøknaden vore stort engasjement og offentleg debatt i saka. Debatten er prega av ulike synspunkt på kva som er beste løysinga for øyane i Sandøy kommune, og kva betydning det har for nye Ålesund at kommunen mister havareal/ressursar som følgje av ei grensejustering. Fylkesmannen meiner at denne usemja ikkje bør få avgjerande vekt når endeleg vedtak skal fattast.

Sandøy kommunestyre og fellesnemnda i nye Ålesund går i mot ei grensejustering. Aukra kommunestyre er positiv til ei grensejustering og ønskjer innbyggjarane velkomne.

Folketalet på øyane utgjør 5,5 % av innbyggjarane i Sandøy kommune i dag og 0,01 % av det totale innbyggartalet i nye Ålesund kommune. Ei grensejustering som gjeld 0,01 % av innbyggjarane, vil ikkje påverke tenestetilboda til dei andre innbyggjarane.

Nye Ålesund kommune er ein større kommune med mykje havareal og det er Fylkesmannen si vurdering at ei eventuell grensejustering ikkje vil svekke den nye kommunen sitt næringsgrunnlag. Fylkesmannen finn ikkje å kunne legge avgjerande vekt på Sandøy og nye Ålesund kommune sitt ønske om å behalde havarealet i det aktuelle området.

Reisetid/reiseavstand til kommunesentera på Aukra og Harøya i Sandøy kommune er noko ulik for dei 3 busette øyane. For Orten er det kortare reisetid til Aukra enn til Harøya. For Ona og Sandøya er det lengre reisetid til Aukra enn til Harøya. Søkarane viser til at dei brukar Molde som by framfor Ålesund. Dette gjeld handel, val av sjukehus, flyplass med meir. Fylkesmannen legg vekt på at søkarane definerer Romsdalsregionen som sin naturlege kvardagsregion.

Søknaden om grensejustering er grunngjeve ut i frå identitet, tilhøyrse og at søkarane ser Aukra og Molde som sin kvardagsregion. Søkarane viser til at dei brukar Molde som by framfor Ålesund. Resultatet frå innbyggjarhøyringa for øyane Sandøya, Ona/Husøya og Orten gir eit klart svar som støttar opp om søknaden. Fylkesmannen finn i denne saka å måtte legge avgjerande vekt på at eit stort fleirtal av innbyggjarane ønskjer å høyre til Aukra kommune og Molde-regionen.

Fylkesmannen si tilråding:

Fylkesmannen rår til at øyane Sandøya, Ona/Husøya, Orten, Lyngværet og Flatflesa i Sandøy kommune (nye Ålesund) blir grensejustert over til Aukra kommune.

Fylkesmannen rår til at øya Gåsøya blir verande i Sandøy kommune (nye Ålesund kommune).

Fylkesmannen har ikkje vurdert grensejustering for øya Seterøya.

Når det gjeld fastlegging av ny kommunegrense mellom nye Ålesund og Aukra som følgje av grensejusteringa har Kartverket gitt råd om dette. Forslag til koordinatar for nye kommunegrense går fram i tilrådinga vår på side 15, sjå også figur 5 og 6.

2.0 Bakgrunn

Figur 1 – oversiktskart og utsnitt av heile fylket - utarbeidd av Møre og Romsdal fylkeskommune



2.1 Innbyggerinitiativet

Fylkesmannen i Møre og Romsdal har den 12.08.2016 motteke søknad frå Oddgeir Viken om grensejustering av øyane Ona, Orten/Husøya og Sandøya. Søknaden er underskreve av 56 av 67 innbyggjarar i det aktuelle området. Den 26.08.2016 fekk vi ein søknad frå Liv Tove Lyngvær om grensejustering av øyane Gåsøya, Seterøya og Lyngværet. På desse øyane er det ikkje fastbuande. Det er i søknaden frå Liv Tove Lyngvær vist til at dei støttar søknad frå Oddgeir Viken fullt ut. Vedlagt søknaden er ei underskriftsliste med 21 underskrifter. Søknadane er lagt ved, sjå vedlegg 1 og 2.

Det blir i søknaden frå Oddgeir Viken vist til at:

«*Dei viktigaste grunnane til at me søkjer om ei utgreiing av ei grensejustering er:*

- *Me er mest retta mot Aukra og Romsdal både med omsyn til tenester og leveransar både til næringsliv og private.*
- *Det er kortast og raskast å kome seg til ein by (Molde) i den retninga. Det vil fortsatt vere tilfellet etter at fastlandssambanda Møreaksen, Kjerringsundet og Nordøyvegen er ferdige.*
- *Me har alltid vore knytt til Romsdal, både med omsyn til handel, språk, kultur og tradisjonar.*
- *Geografisk er desse øyane ein del av Romsdalskysten. Me høyrer til Romsdalsregionen, og vil at me skal gjere det i framtida og.»*

2.2.1 Geografisk avgrensing av det grensejusterte området

Fylkesmannen har motteke brev av 15.02.2018 frå Malvin Harnes (vedlegg 6i), ein av grunneigarane på Seterøya. Harnes viser i brevet til at han ikkje ønskjer ei grensejustering av Seterøya og Gåsøya over til Aukra kommune. Brevet er underskreve av ytterlegare fire grunneigarar på Seterøya. Med bakgrunn i dette vil Fylkesmannen ikkje vurdere grensejustering av Seterøya.

Fylkesmannen har kontakta grunneigar Pål Gaasøy som eig ca. 90 % av arealet på Gåsøya. Gaasøy bekreftar at han ønskjer ei grensejustering frå Sandøy til Aukra kommune. Med bakgrunn i dette vil Fylkesmannen vurdere grensejustering av Gåsøya i tillegg til øyane Sandøy, Ona/Husøya, Orten og Lyngværet.

Fylkesmannen nemner i tillegg at ved ei eventuell grensejustering vil det vere geografisk naturleg at også øya Flatflesa som ligg innanfor Orten grunnkrins blir grensejustert til Aukra kommune. Flatflesa er ikkje busett, men har ein fyrstasjon som i dag vert nytta til overnatting i regi av Classic Norway Hotels.

2.2 Oppfølging av initiativet

I vår tilråding i kommunereforma anbefalte vi at Sandøy kommune gjekk saman med Ålesund, Haram, Giske, Sula, Skodje, Ørskog, Stordal og Norddal. På bakgrunn av søknad frå Ona, Orten/Husøya og Sandøya vurderte Fylkesmannen det slik at det kunne vere ei framtidig løysing at desse øyane kunne gå saman med Molde, Fræna, Aukra, Midsund, Nesset, Vestnes, Eide og Gjemnes.

Aukra kommune gjorde i kommunereforma vedtak om å stå aleine.

Stortinget behandla sak om kommunereforma den 08.06.2017 og vedtok då i tråd med kommunane sine eigne vedtak samanslåing av Sandøy, Skodje, Ørskog og Ålesund (nye Ålesund) frå 1.1.2020. Stortinget vedtok at også Haram kommune skulle gå inn i nye Ålesund kommune. På bakgrunn av at Sandøy kommune går inn i nye Ålesund frå 1.1.2020 vil vi i det vidare relatere grensejusteringa til nye Ålesund kommune.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gitt Fylkesmannen i oppdrag å utgreie konsekvensar av ei eventuell grensejustering av øyane Sandøya, Ona, Orten med fleire frå Sandøy til Aukra kommune.

Fylkesmannen gjennomførte den 31.10.2017 oppstartsmøte med dei aktuelle kommunane og søkarane der det blei orientert om vidare saksong.

I tidsrommet 02.11-21.12.2017 har Fylkesmannen samla inn faktagrunnlag frå mellom anna Møre og Romsdal fylkeskommune og dei aktuelle kommunane. Faktagrunnlag med suppleringsar er lagt ved (vedlegg 4a og 4b). Fylkesmannen har fått ei rekke innspel frå privatpersonar og ordførar (vedlegg 6a-k). På vegne av Fylkesmannen har Opinion i tidsrommet 15.01-26.01.2018 gjennomført ei innbyggjarhøyring i form av telefonundersøking for dei aktuelle innbyggjarane. Resultatet frå innbyggjarhøyringa og saksdokumenta blei den 06.02.2018 sendt på høyring til kommunane, Møre og Romsdals fylkeskommune og Kartverket. I kapittel 3.0 er det gjort greie for faktagrunnlag, gjennomført innbyggjarhøyring og høyringsuttaler.

I kapittel 4.0 gjer Fylkesmannen greie for det rettslege utgangspunktet for vurderinga og saksbehandlingsgrunnlaget for tilrådinga.

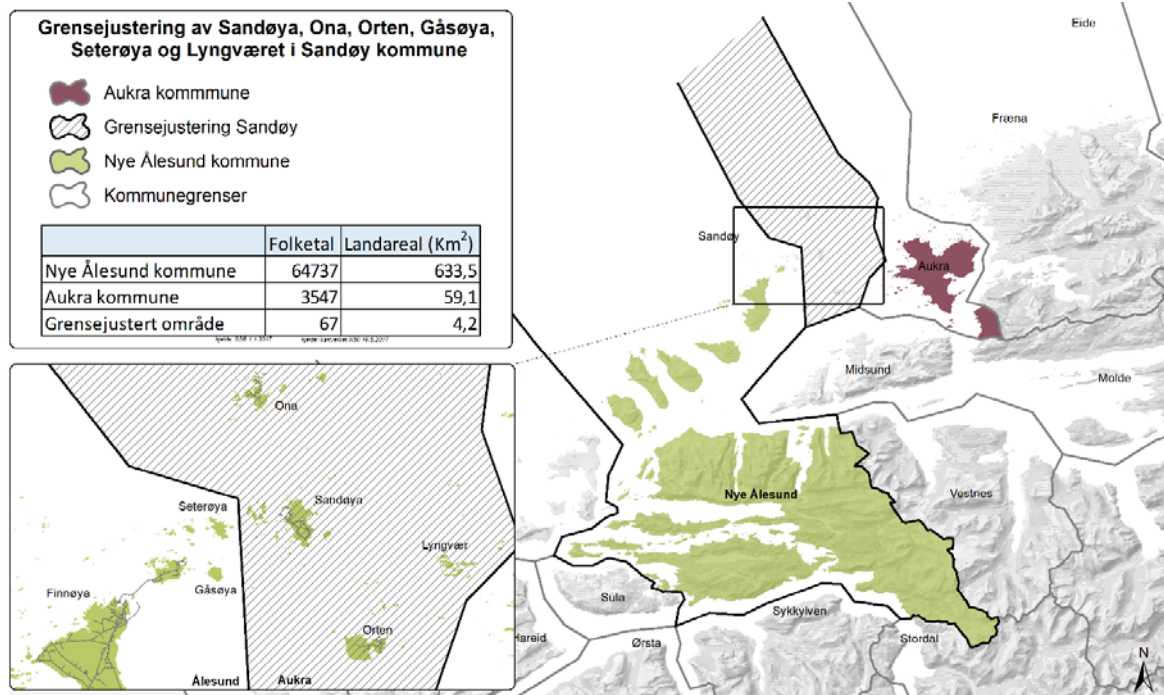
I kapittel 5.0 gjer Fylkesmannen greie for si samla vurdering og grunngjevinga for tilrådinga.

3.0 Utgreiing

3.1 Faktagrunnlag

3.1.1 Storleik og geografisk plassering

Figur 2 – grensejustering av Sandøy, Ona/Husøya, Orten, Lyngværet og Gåsøya - utarbeidd av Møre og Romsdal fylkeskommune



Sandøy kommune ligg ytst på Romsdalskysten i skipsleia mellom Ålesund og Molde. Mot nordaust grensar kommunen til Aukra kommune, i søraust mot Midsund kommune og i sør mot Haram kommune. Sandøy kommune består av 872 øyer med busetnad på 5 av desse (Harøya, Finnøya, Ona/Husøya, Sandøya og Orten). Kommunesenteret ligg i Steinshamn på Harøya. Kart over grensejustering i figur 2 og stipla linjer viser området med dei aktuelle øyane i Sandøy kommune.

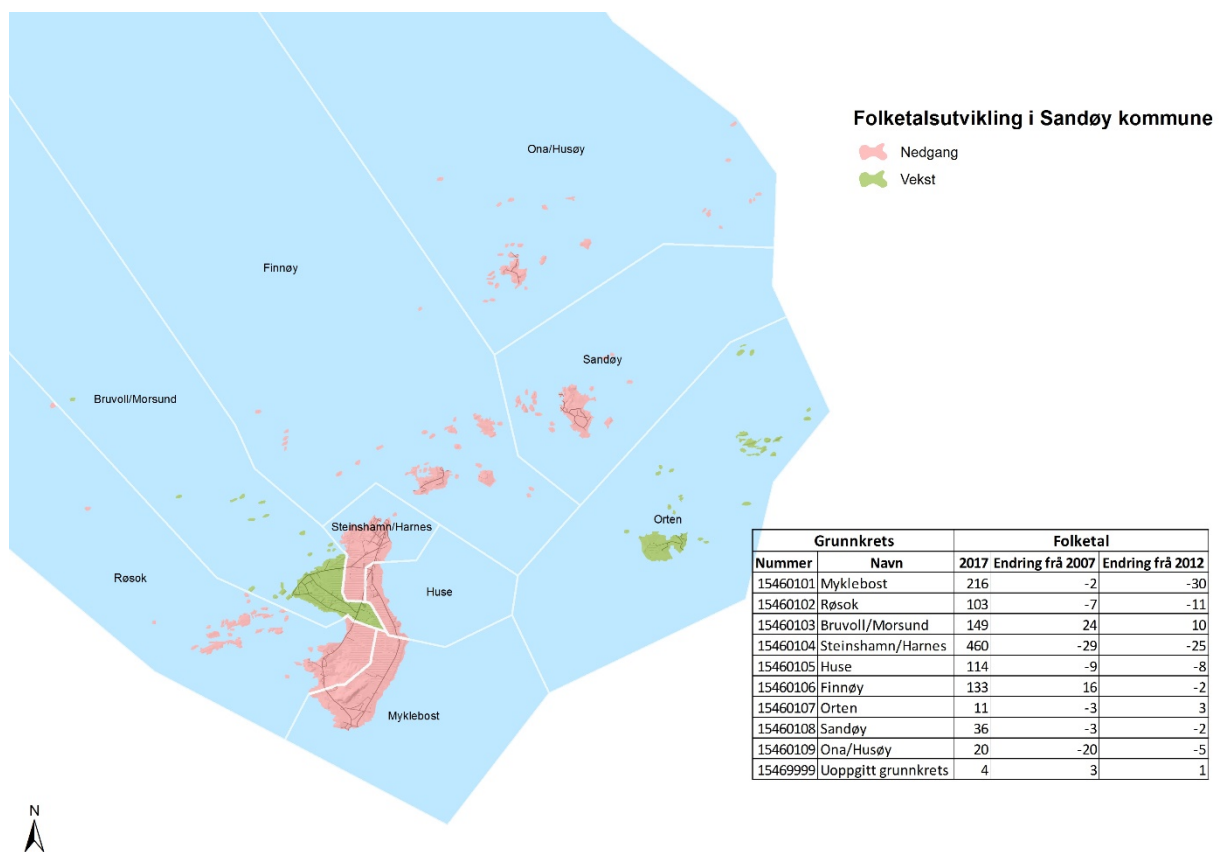
Sandøy kommune har eit samla landareal på 21,4 km² og havareal på 980 km². Øyene Ona/Husøya, Sandøya og Orten har til saman eit landareal på 4,7 m² og utgjer om lag 22 % av totalt landareal i Sandøy kommune.

3.1.2 Innbyggartal og demografi

Talet på innbyggjarar per 1.7.2017 på øyane Ona/Husøya, Sandøya og Orten i Sandøy kommune er 67. Innbyggartalet for heile Sandøy kommune er 1251 og i nye Ålesund om lag 64 737. Innbyggartalet i Aukra kommune er 3547. Øyane Ona/Husøya, Sandøya og Orten utgjer om lag 5,5 % av innbyggjarane i Sandøy kommune og 0,01 % av innbyggjarane i nye Ålesund.

Sandøy har den siste 10-årsperioden (2005-2015) hatt ein svak nedgang i folketalet med -0,9 %. Fordelinga av befolkninga på aldersgrupper viser at kommunen for gruppa 0-17 år ligg rett under fylkesgjennomsnittet; 21,9 mot 22 %. For gruppa 70 år og eldre ligg kommunen med ein andel på 15,5 mot 12,0 for fylket samla.

Figur 3 – folketalet i Sandøy kommune – grunnkrinsnivå – kjelde Møre og Romsdal fylkeskommune



I Sandøy er det i 2016 3 yrkesaktive pr. person over 67 år, og 7,3 yrkesaktive pr. person over 80 år. Aldersframskrivinga viser at det i 2040 vert 1,8 yrkesaktive pr. person over 67 år og 4,1 yrkesaktive pr. person over 80 år.

3.1.3 Kommunikasjonstilhøve og arbeidspendling

3.1.3.1 Kommunikasjonstilhøve

Figur 4 – kart infrastruktur i Møre og Romsdal frå 1.1.2020 - utarbeidd av Møre og Romsdal fylkeskommune



Sandøy kommune er knytt til fastlandet via ferjesambanda Brattvåg-Dryna-Fjørtofta-Harøya og Småge-Orten-Finnøya-Sandøya-Ona. Harøya og Finnøya er bunde saman med molo. For å kome seg frå dei andre busette øyane til kommunesenteret (Steinshamn) på Harøya må ein bruke ferje til Finnøya. Reisetid til Finnøya ferjekai er 15 min frå Sandøya, 40 min frå Ona/Husøya og 25 min frå Orten.

Frå Harøya er det også hurtigbåtsamband Ålesund-Valderøya(Giske kommune)-Nordøyane(Haram). Frå Harøya er det fire hurtigbåtavgangar på kvardagar, to på helgedagar og reisetida til Ålesund er 1-1.5 time. Flyplassen for Ålesund og omland ligg på Vigra i Giske kommune.

For å kome seg frå øyane Sandøya, Ona/Husøya og Orten til Aukra kommune må ein bruke ferje til Småge. Reisetid til Småge ferjekai er 1 time 20-40 min frå Sandøya, 1 time 20 min frå Ona/Husøya og 20 min frå Orten. Direkte frå Sandøya og Ona/Husøya til Småge ferjekai er det 40 min. Frå Småge ferjekai til Molde er det om lag 45 min reisetid inkl. ferje frå Aukra-Hollingsholm (fastlandet) og ca. 1 time til Årø Lufthamn. Det går buss 3 gonger om dagen frå Småge ferjekai til/frå Molde.

3.1.3.2 Arbeidspendling

Sandøy kommune inngår ikkje i ein felles bu- og arbeidsmarknadsregion. Kommunen ligg ikkje sentralt i forhold til dagleg pendling til og frå nabokommunane. Kommunen har litt større ut- enn innpendling. Ålesund, Molde og Haram er dei tre viktigaste utpendlingskommunane.

22 sysselsette personar pendlar ut frå grunnkringsgruppa (Orten, Sandøy og Ona/Husøy). Av innpendling til grunnkringsgruppa er det berre registrert eit fåtal frå Aukra (anonymisert). Samla gjer dette at det er ei netto utpendling frå grunnkringsgruppa på om lag 20 sysselsette.

Utpendling frå grunnkrinsane:

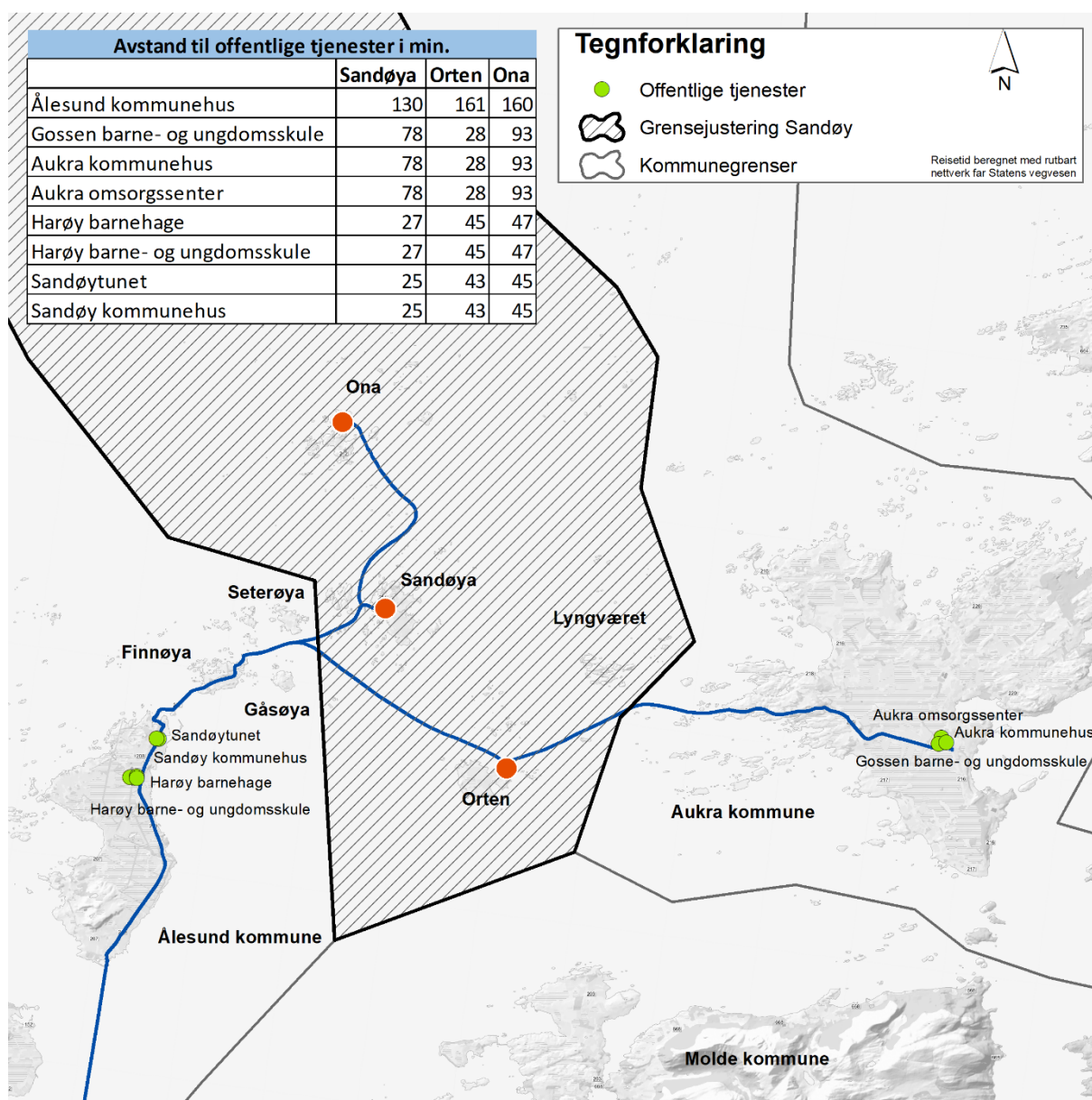
- I overkant av 14 personar pendlar til Sandøy
- Eit fåtal personar pendlar til Aukra
- I overkant av 3 personar pendlar til andre kommunar

3.1.4 Kommunalt tenestetilbod

3.1.4.1 Reisetid/reiseavstand

I figur 5 er det vist reisetid til kommunale tenester for dei 3 øyane. Reisetida for øyane er ulik. Til dømes har Orten kortare reisetid til Aukra enn til Harøy mens for Sandøya og Ona er det motsett.

Figur 5 – reiseavstand til offentlege tenester - utarbeidd av Møre og Romsdal fylkeskommune



3.1.4.2 Barnehage og skule

Det er per i dag ingen barnehagebarn på øyane. Barn kan få tilbod i Harøy barnehage på Harøya. Skulebarn frå Sandøya går på skule på Harøya. Det er per i dag 2 elevar frå øyene. Harøy skule er kombinert barne- og ungdomsskule (1-7. trinn) med skulefritidsordning. Skulen er plassert i Sandøyhagen som også inneheld kulturskule, bibliotek og kulturhus. Elevane har dekt skuleskyss dagleg. Ved driftstans etc. følgjer det av beredskapsplan at båten Øyvon skal brukast til frakt av elevar.

3.1.4.3 Helse og omsorg

Helse og omsorgstenester for innbyggjarane på øyene blir i hovudsak gitt på Harøya. Det er ikkje faste tilsette med tenestestad på Sandøya, Ona og Orten. Det blir etter behov ytt heimetenester som støttekontakt, praktisk bistand og heimesjukepleie. Eldre med behov for fast oppfølging er busett på Harøya i tilrettelagt bustad. Det er barn under skulepliktig alder som mottok helsetenester i Aukra kommune.

Det er i dag eit legevaktsamarbeid mellom kommunane Sandøy, Midsund og Aukra. Det er inngått avtaler med einssilde innbyggjarar på kvar av småøyene om transport av pasientar i privatbil ved behov for legeskyssbåt. Innbyggjarane har fastlege i Sandøy kommune, men nokre av innbyggjarane har fastlege i Aukra og Molde kommune.

3.1.5 Utbyggingsmønster

På øyane Sandøya, Ona/Husøya og Orten mfl. er det 10 reguleringsplanar. Reguleringsplanane legg mellom anna til rette for fritidsbusetnad, naust og småbåthamn. For å ivareta landbruksareal på Sandøya, er det i hovudsak regulert til landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF). På Ona og Husøya inngår 75 og 35 bygningar i verneområde. Fem områder er regulert til utleigehytter, fritidsbustader og bustadføre mål men utbygginga er ikkje starta. Sandøya, Ona/Husøya og Orten har fiskerihamnstatus og er regulert til dette føremålet i kommuneplanas arealdel.

3.1.6 Anna

3.1.6.1 Kultur- og foreiningsliv

Øyene har sentrale kulturminne som til dømes Steffogarden (Ona) og Sandøy kyrkje. Desse høyrer til som ein del av Romsdalsmuseet. Sandøy kyrkje og kyrkjegard blir nytta av pårørande frå Finnøya. Kyrkja blir kvart år brukt til barnedåp og konfirmasjon av innbyggjarar i heile Sandøy kommune, samt folk utanfrå kommunen.

Midlar frå næringsfond og ålmenne kulturmidlar gir støtte til tiltak på øyene. Til dømes inngår dekking av transportutgifter for korps 17. mai til Sandøya og Ona i kulturbudsjettet.

Ved arrangement, som til dømes seniordansen blir det gjort tilpassingar i ferjeavgangane. «Kulturruta» på torsdag og fredag sikrar at dei frå øyene kan nå arrangement på ettermiddag/kveld.

Foreiningar i det aktuelle område er:

- Ona og Husøy Velforening
- Ona Småbåtlag
- Steffogardens Venner, Ona
- Forsamlingshuset Stormly, Ona
- Sandøy Velforening
- Sandøy Småbåtforening
- Sandøy Kvinne og familieforbund
- Orten Småbåtlag

3.1.6.2 Næring og handel

Sandøya har daglegvarebutikk med post og laurdagskafé. Ona og Orten har ikkje butikk, men postteneste. Ona Havstuer har sommaropen kafé og restaurant.

3.1.6.3 Tekniske tenester og brann

Kommunen leverer vatn til Sandøya, Ona og Husøya. Det ligg sjøkabel frå Finnøya via Sandøya til Husøya. Sjøkabel krev ettersyn med dykkarar. Vasstårnet på Sandøya er i drift og hydroforanlegget på Husøya skal oppgraderast i samband med riving av Ona skule. Desse blir tatt i bruk når høgdebassenget på Myklebust/Harøya er ferdig. Alle vassforsyningsanlegg er i relativt dårleg stand og gjev årleg utfordringar med frostskeidar i usiolerte bygningar med påfølgjande lekkasjar.

Det er bygd kommunale avløpsanlegg på Ona/Husøya dei seinare åra. Det er elles behov for oppgraderingar av dei kommunale avløpsanlegga på øyene.

Kommunen har ansvar for alle vegar på øyene. Kommunen har avtale med ein operatør på kvar øy om brøyting.

Øyene har kommunale kaier og særleg på Ona er det brukt mykje midlar på reparasjon og vedlikehald av ambulansakai/flytebrygge.

Det er branndepot på Sandøya og Ona/Husøya. På Sandøya er det tre deltidstilsette «depotmannskap». På Orten er det ein deltidstilsett, men på Ona er det ingen. På Ona er det inngått avtale med ein fastbuande om ettersyn av utstyr etc. Det er utarbeidd brannsikringsplan som krev øvingar, og det er montert nye brannpostar og brannalarmar. Molde Brannvesen er sentral for å bistå ved brann på Ona/Husøya, Sandøya og Orten.

3.2 Innbyggjarhøyring

Opinion har på oppdrag frå Fylkesmannen gjennomført ei innbyggjarhøyring i grunnkrinsane Sandøy, Ona og Orten/Husøy. Innbyggjarhøyringa blei gjennomført som ei telefonundersøking. Heile rapporten (datert 06.02.2018) ligg på Fylkesmannen sine [heimesider](#), sjå vedlegg 5. Vi vil i det vidare oppsummera hovudfunna.

I perioden frå og med 15. januar til og med 26. januar blei alle innbyggjarar som er 16 år eller fyller 16 år i 2018, og som har tilgjengeleg telefonnummer, oppringt. Opinion ringte opptil ti gonger til alle tilgjengelege telefonnummer (55 totalt). Innbyggjarane blei i forkant informert om telefonundersøkinga på Fylkesmannen og kommunane sine [heimesider](#).

Innbyggjarane blei stilt eitt hovudspørsmål med tre svaralternativ:

«Kva kommune meiner du at Sandøy, Ona/Husøya og Orten skal høyre til i framtida?

- Bli i Sandøy kommune (Ålesund kommune frå 1.1.2020)
- Overflytting til Aukra kommune
- Veit ikkje»

Det blei gjennomført 53 intervju. Resultatet frå telefonundersøkinga viser ein svarprosent på 96 % og fordelar seg slik:

Svaralternativ	Svarprosent
Bli i Sandøy kommune (nye Ålesund)	13 %
Overflytting til Aukra	85 %
Veit ikkje	2 %

3.3 Høyringsuttaler

Grensejusteringssaka blei i brev av 06.02.2018 sendt på høyring til dei aktuelle kommunane, fylkeskommunen og Kartverket, med høyringsfrist til 01.03.2018. Vi har motteke høyringsuttaler innan fristen frå høyringspartane. Alle høyringsuttaler med vedlegg er lagt ved (vedlegg 7-11).

3.3.1 Sandøy kommune

Sandøy kommunestyre behandla saka den 01.03.2018 (vedlegg 7) og fatta følgjande vedtak med 16 mot 3 røyster:

«1. Sandøy kommunestyre går i mot at øyane Sandøya, Ona/Husøy, Orta, Lyngværet, Seterøya og Gåsøya skal bli ein del av Aukra kommune. Sandøy kommunestyre går inn for at heile Sandøy kommune skal bli del av nye Ålesund.

2. Sandøy kommunestyre meiner faktagrunnlaget og intensjonsavtalen viser at det vil vere ein styrke for alle øyane i Sandøy kommune at heile kommunen blir ein del av nye Ålesund kommune, dette vil også vere i tråd med sentrale mål i inndelingslova og kommunereforma.

3. Kommunestyret understrekar at ei grensejustering vil vere ei stor tilleggsoppgåve, noko som kan medføre eit risikoelement i framdrifta med etablering av nye Ålesund kommune, og få store konsekvensar for drifta i noverande Sandøy kommune.

3. Ulike kartalternativ og VEDLEGG TIL SAK 2018/13 GRENSEJUSTERING skal vere ein del av uttalen til fylkesmannen. Kommunestyret ber administrasjonen legge ved eit nytt kart alternativt 5 som viser eksisterande kommunegrense. Kommunestyret ber administrasjonen legge til følgjande setning etter fjerde avsnitt i VEDLEGG TIL SAK 2018/13 GRENSEJUSTERING. Kommunestyret presiserer at det ikkje er ønskelig med ei grensejustering, men etter ønske fra fylkesmannen har administrasjonen utarbeidd alternativ til kommunegrense.»

Av saksutgreiinga går det mellom anna fram at:

«Basert på geografi, tenestetilbod og reisetid vil ikkje ei grensejustering i Sandøy kommune gje ei meir funksjonell og formålstenleg einig, altså vil ein ikkje oppnå ein av intensjonane med inndelingslova.»

«Den moglege grensejusteringa omfattar mellom 4-5 % av innbyggjarane i Sandøy kommune og over 40 % av arealet (landareal/havområde).» «Ved ei eventuell grensejustering vil store havområde ikkje lengre vere del av kommunen. Havområdet er sentralt for å arbeide fram løysingar og sikre ei betre utvikling.» «Nokre av premissane for kommunesamanslåinga vil vere borte med ei grensejustering. Dette har også ei demokratisk side. Kven skal bestemme over 40 % av arealet i ein kommune?»

3.3.2 Fellesnemnda i nye Ålesund kommune

Fellesnemnda for nye Ålesund behandla saka den 19.02.2018 (vedlegg 9) og fatta følgjande vedtak:

«1. Fellesnemnda i nye Ålesund ønsker at øyane Sandøya, Ona, Orta, Lyngværet, Seterøya og Gåsøya, saman med resten av dagens Sandøy kommune, skal vere ein del av nye Ålesund kommune. Dette er i tråd med intensjonsavtalen mellom kommunane i nye Ålesund og sentrale mål i inndelingslova og kommunereforma.

2. Fellesnemnda understrekar at ei grensejustering vil vere ei stor tilleggsoppgåve i prosjektorganisasjonen, noko som kan medføre eit risikoelement i framdrifta med etablering av nye Ålesund kommune.»

Fellesnemnda viser elles til at dei sluttar seg til høyringsuttale frå Sandøy kommune.

3.3.3 Aukra kommune

Aukra kommunestyre behandla saka den 13.03.2018 (vedlegg 8) og fatta følgjande vedtak:

«1. Aukra kommunestyre er positiv til at øyane Sandøya, Ona, Orta, Lyngværet, Seterøya og Gåsøya blir ein del av Aukra kommune og ønskjer innbyggjarane velkomne til Aukra kommune.

2. Aukra kommunestyre ser ei grensejustering som funksjonell og geografisk naturleg, samt i tråd med eit klårt og stort ønskje frå innbyggjarane på desse øyane.»

Aukra kommune viser i saksutgreiinga til at:

«Det er ein grunn til at det store fleirtalet på desse øyane ønskjer seg til Aukra kommune. Det er kjent at ein del av innbyggjarane i Sandøy kommune i generasjonar har vendt seg mot Romsdal/Aukra/Molde. Dette kjem til uttrykk mellom anna i orientering mot lokalavis, fotball, Molde som «by», turisme og reiseliv.»

«Aukra kommune ser det likevel slik at kommunen har god og solid økonomi til å utvide/gje tilbod til innbyggjarane på dei omtala øyane gode og likeverdige kommunale tenester.»

«Det bør her og nemnast at Aukra kommune dei seinare åra har bygd ut og vil bygge ut kommunal infrastruktur og tenestetilbod, med m.a nytt omsorgssenter med nye og utbetra omsorgsbustader, nytt kulturhus og basseng, ny barne- og ungdomsskule, ambulansestasjon på Falkhytten m.m.»

3.3.4 Møre og Romsdal fylkeskommune

Fylkesutvalet behandla saka den 26.02.2018 (vedlegg 11) og fatta følgjande vedtak:

«1. Fylkesutvalet i Møre og Romsdal ser ikkje at grensejusteringane fylkesmannen har til behandling, med unntak for Gjemnes og Norddal, har regionale verknader av eit slikt omfang at det er naturleg for fylkeskommunen å gje uttale i den enkelte sak.

2. Fylkesutvalet meiner at grensejusteringar med potensielt store verknader for «restkommunen» og regionen bør få eit breiare beslutningsgrunnlag enn mindre justeringar. Her må innbyggjarundersøkinga offentleggjerast på grunnkrinsnivå og kommunestyret si uttale må leggast stor vekt på i den vidare behandlinga.»

3. Fylkesutvalet for sin del meiner at dei omsøkte grensejusteringane i Norddal og Gjemnes representerar ei deling av kommunane og difor må behandlast av Stortinget.»

3.3.5 Kartverket

Kartverket kom med sin høyringsuttale den 01.03.2018 (vedlegg 10) og viser mellom anna til:

«Dersom alle dei tre busette øyane skal overførast, finst det ei mogleg rås rett aust om Gåsøya og Seterøya, og deretter utover i nordvestleg retning. Dette er nok det beste alternativet med denne føresetnaden, sjå vedlegg side 3-4 [i høyringsuttalen]. Med dette forslaget vil øyane Gåsøya og Seterøya bli verande att i Sandøy kommune.

Det er òg mogleg å gå rett vest om desse to øyane, slik at dei vert med til Aukrasida, sjå vedlegg side 1-2 [i høyringsuttalen], men då må ein kryssa over svært grunne bankar og trongt farvatn!»

4.0 Utgangspunktet for vår vurdering

4.1 Rettsgrunnlag

Det er inndelingslova som regulerer endring av kommunegrenser. Inndelingslova gir innbyggjarar, grunneigarar og næringsdrivande med forretningsstad i kommunen, rett til å sette fram ein søknad

om at det skal setjast i gong utgreiing av grensejustering. Fylkesmannen eller departementet avgjer om ei slik utgreiinga skal setjast i gong.

Inndelingslova sjølv seier ikkje noko om når ei grense bør endrast eller kvar grensa bør gå, men gjev reglar om kva som skal skje frå det er teke initiativ til ei endring og til endringa er gjennomført. Den som står ansvarleg for utgreiinga må avgjere kva som er nødvendig å greie ut i kvar einskilde sak. Før avgjerd vert tatt skal dei aktuelle kommunane få høve til å uttale seg til saka.

For å sikre brei medverknad bør innbyggjarane sitt synspunkt hentast inn. I forarbeida til inndelingslova er det i ulike kapittel drøfta kva vekt resultatet frå innbyggjarhøyringar skal ha. I forarbeida til inndelingslova (Ot.prp. nr. 41 (2000-2001) kapittel 2 skriv departementet mellom anna:

«Høyring av innbyggjarane – mest konkret gjennom lokale folkerøystingar – er i praksis eit viktig moment i ei inndelingssak. Særleg i grensejusteringssaker har det vore lagt vekt på ein dokumentasjon av folkemeininga.»

I kapittel 5 skriv departementet:

«Departementet vil ikkje gå inn for at resultatet skal vere bindande for kommunestyret, og finn det heller ikkje formålstenleg å innføre detaljerte reglar om kva vekt høyringa skal ha i høve til andre moment. I så fall ville ein ta frå kommunestyret retten til å ha ei eiga oppfatning om saka. Det må vere opp til kommunestyret (eller det organet som er delegert slik myndigheit) å avgjere kva fråsegn kommunen skal kome med i den aktuelle saka. Kommunen kan t.d. ønskje å leggje ei meir heilskapleg vurdering til grunn, og leggje mindre vekt på høyringa. Uavhengig av kva vekt kommunen legg på høyringa, vil avgjerdsinstansen vurdere resultatata frå ei høyring på sjølvstendig grunnlag. Departementet finn det heller ikkje her tenleg å lovfeste vilkår for vektleggjinga.»

I forarbeida kapittel 4 peikar departementet på at:

«Departementet presiserte i høyringsnotatet at den kjensla innbyggjarane har av å høyre til ein stad, vil vere eit kriterium som alltid vil vege tungt i konkrete saker. Å nemne særskilde kriterium i lovteksten vil likevel kunne føre til mistydingar, som til dømes at kriteria er uttømmende rekna opp i lovteksten. I praksis vil likevel identitetskriteriet inngå som eit sentralt element i vurderinga av den enkelte sak. Departementet ønskjer difor ikkje å gjere nokon endring her.»

Inndelingslova seier ikkje noko om kor stor vekt ein skal leggje på dei ulike momenta i ei grensejusteringssak, men forarbeida viser at resultatet frå innbyggjarhøyringa bør få stor vekt.

Det vil i kvar einskilde sak måtte gjerast ei konkret og heilskapleg vurdering. Det vil i denne vurderinga vere relevant å sjå til forarbeida og inndelingslovas formålsregel i § 1. Formålsregelen skal tene som rettleiar ved tolking og bruk av reglane i lova og vil formidle sentrale verdiar som ligg bak reglane i lova. Det går fram av formålsregelen i § 1 at:

«Føremålet med denne lova er å leggje til rette for ei kommune- og fylkesinndeling som innafor ramma av det nasjonale fellesskap kan sikre eit funksjonsdyktig lokalt folkestyre og ei effektiv lokalforvaltning. Endringar i kommune- og fylkesinndelinga bør medverke til å skape formålstenlege einingar som kan gi innbyggjarane og næringslivet tilfredsstillande tenester og forvaltning.»

Det følgjer av forarbeida kapittel 12 at det med formålstenlege einingar er tenkt på mellom anna økonomisk berekraft, tilstrekkeleg kapasitet til å løyse pålagde oppgåver og fagleg kompetanse.

4.2 Grunnlaget for saksbehandlingen

I denne saka er det departementet som skal avgjere grensejusteringssøknaden, men Fylkesmannen er bedt om å gi si vurdering og tilråding i saka. Fylkesmannen er i brev av 28.09.2017 bedt om å gjere greie for konsekvensar av ei eventuell grensejustering mellom Sandøy kommune (nye Ålesund) og Aukra kommune. Det går fram av brevet at utgreiinga skal gi opplysningar om relevante forhold som folketal, areal, geografi, kommunikasjonsforhold, pendling, utbyggingsmønster og det kommunale tenestetilbodet, og Fylkesmannen har henta inn desse opplysningane (sjekklister i vedlegg 3).

Inndelingslova §§ 9 og 10 slår fast at kommunestyra som saka gjeld, skal få høve til å uttale seg og innbyggerane sitt synspunkt på forslag til grenseendring bør hentast inn. Kommunestyret i Sandøy og Aukra kommune, fellesnemnda i nye Ålesund, fylkeskommunen og Kartverket har fått saka på høyring. Fylkesmannen har i tillegg gjennomført ei innbyggjarhøyring i det aktuelle området.

Faktagrunnlaget i saka er etter vår meining godt nok til å gi ei tilråding til departementet og dei relevante instansane er høyrde i saka jf. inndelingslova §§ 9 og 10.

5.0 Fylkesmannen si samla vurdering

Fylkesmannen si tilråding bygger på ei konkret og heilskapleg vurdering av faktagrunnlaget, høyringsuttaler, omsynet til ein funksjonell kommunestruktur og innbyggerane sine ønsker.

Det har i samband med grensejusteringssøknaden vore stort engasjement og offentleg debatt i saka. Debatten er prega av ulike synspunkt på kva som er beste løysinga for øyane i Sandøy kommune, og kva betydning det har for nye Ålesund at kommunen mister havareal/ressursar som følgje av ei grensejustering. Fylkesmannen meiner at denne usemja ikkje bør få avgjerande vekt når endeleg vedtak skal fattast.

Resultatet frå innbyggjarhøyringa for øyane Sandøya, Ona/Husøya og Orten viser eit stort fleirtal for overflytting til Aukra kommune. Det klare fleirtalet i innbyggjarhøyringa må sjås i samanheng med grunngevinga i søknaden der det er vist til at innbyggerane føler ei sterk tilknytning til Aukra og Molde regionen. Resultatet frå innbyggjarhøyringa for øyane må derfor få stor vekt i vår vurdering.

For innbyggerane på Sandøya, Ona/Husøya og Orten vil reisetida til kommunesenteret i Aukra kommune vere kortare enn til kommunesenteret i nye Ålesund kommune. I den samanheng må ein likevel ta omsyn til at kommunale tenester vil vere lokalisert på Harøya også etter at Sandøy kommune går inn i nye Ålesund kommune. Reisetid/reiseavstand til kommunesentera på Aukra og Harøya (Sandøy) er noko ulik for dei 3 busette øyane. For Orten er det kortare reisetid til Aukra enn til Harøya. For Ona og Sandøya er det lengre reisetid til Aukra enn til Harøya. Når det gjeld reisetid til nærmaste regionsenter (by) er det ikkje store forskjellar, men det er noko kortare reisetid til Molde enn til Ålesund.

For Sandøya og Ona/Husøya taler lenger reisetid/reiseveg til kommunale tenester på Aukra imot ei grensejustering, for Orten er det motsett då ei grensejustering vil gi kortare reisetid/reiseavstand. Reisetid/reiseavstand til kommunale tenester må få ei viss vekt i vurderinga, men kan ikkje aleine vere avgjerande. I tillegg til å sjå på reisetid/reiseavstand til kommunale tenester må ein ta omsyn til kva innbyggerane betraktar som sin kvardagsregion. Søkarane viser til at dei brukar Molde som by framfor Ålesund. Dette gjeld handel, val av sjukehus, flyplass med meir. Fylkesmannen legg vekt på at søkarane definerer Romsdalsregionen som sin naturlege kvardagsregion.

Folketalet på øyane utgjer 5,5 % av innbyggerane i Sandøy kommune og 0,01 % av det totale innbyggartalet i nye Ålesund kommune. Ei grensejustering som gjeld 0,01 % av innbyggerane, vil ikkje påverke tenestetilboda til dei andre innbyggerane.

Fylkesmannen har merka seg at Sandøy kommunestyre og fellesnemnda i nye Ålesund legg stor vekt på betydinga og verdien av å behalde havarealet rundt øyane. Det er vist til at utvikling av havområdet er eit satsingsområde for nye Ålesund med tanke på forskning, vidareutvikling av den maritime og marine næringa, turisme og energinæringa. Nye Ålesund kommune er ein større kommune med mykje havareal og det er Fylkesmannen si vurdering at ei eventuell grensejustering ikkje vil svekke den nye kommunen sitt næringsgrunnlag. Fylkesmannen finn ikkje å kunne legge avgjerande vekt på Sandøy og nye Ålesund kommune sitt ønske om å behalde havarealet i det aktuelle området.

Sandøy kommune peikar på at ei grensejustering vil gi tapte skatteinntekter og mogleg tapte inntekter til havbruksfondet. Når det gjeld eventuelle økonomiske konsekvensar av å miste innbyggjarar og havareal så vil Fylkesmannen vise til at det overordna føremålet med inntektssystemet er å jamne ut kommunane sine føresetnader for å gi eit likeverdig tilbod til sine innbyggjarar. Ved fordelinga av rammetilskotet tek ein derfor omsyn til strukturelle forskjellar i utgifter og forskjellar i inntekter. Utgiftsutjamninga er grunngjeve med at demografiske, geografiske og sosiale forhold gir utgiftsforskjellar som kommunane i liten grad kan påverke. For å oppnå ei rimeleg utjamning av dei økonomiske føresetnadene for å tilby velferdstenester, blir også skatteinntektene utjamna. Dersom ei grensejustering skulle medføre betydelege endringar i kommunane sine skatteinntekter per innbyggjar, så vil ein vesentleg del av endringa utliknast gjennom skatteutjamninga. I tillegg kan ei eventuell grensejustering bli fylgt opp av eit økonomisk oppgjær jf. inndelingslova §§ 18 flg., for å hindre utilsikta økonomiske konsekvensar for kommunane. Fylkesmannen vurderer det slik at dei økonomiske verknadene for nye Ålesund kommune er klart innanfor det som er forventa løyst gjennom oppgjørsreglane og inntektssystemet. Dette argumentet får derfor ikkje avgjerande vekt i vår vurdering.

I denne saka er det ikkje omsynet til ein funksjonell kommunestruktur som gjer seg sterkest gjeldande. Søknaden om grensejustering er grunngjeve ut i frå identitet, tilhøyrslø og kvardagsregion mot Aukra og Molde. Fylkesmannen finn i denne saka derfor å måtte legge avgjerande vekt på at eit stort fleirtal av innbyggjarane ønskjer å høyre til Aukra kommune og Molde-regionen. Etter Fylkesmannen si vurdering ligg det heller ikkje føre vesentlege negative konsekvensar for nye Ålesund kommune.

6.0 Tilråding

Fylkesmannen si tilråding:

Fylkesmannen rår til at øyane Sandøya, Ona/Husøya, Orten, Lyngværet og Flatflesa i Sandøy kommune (nye Ålesund) blir grensejustert over til Aukra kommune.

Fylkesmannen rår til at øya Gåsøya blir verande i Sandøy kommune (nye Ålesund kommune). Grunngjevinga for dette er høyringsuttale frå Kartverket som peikar på at det beste alternativet er at ny kommunegrense blir trekt aust for Gåsøya og Seterøya, sjå figur 7.

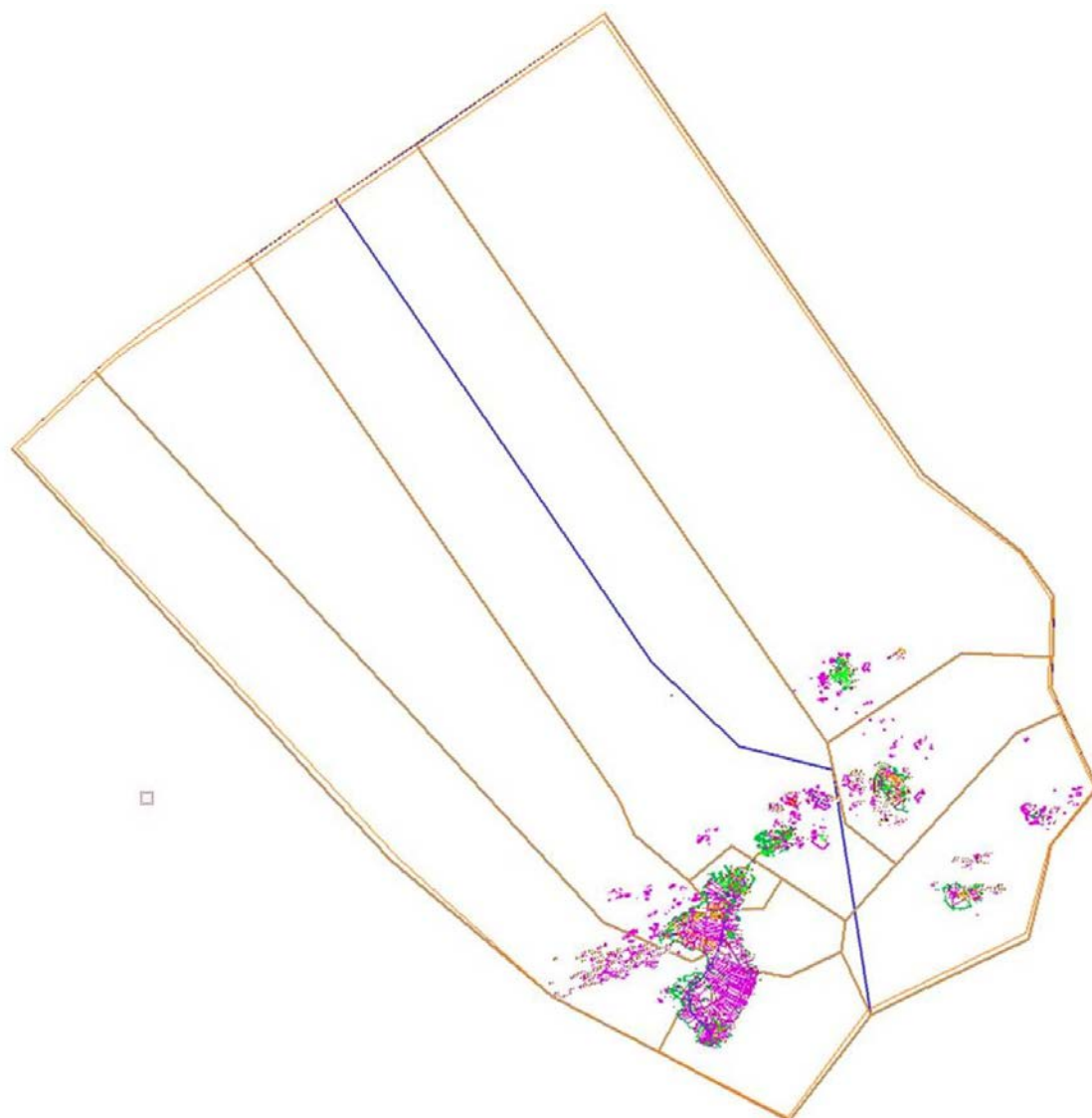
Fylkesmannen har ikkje vurdert grensejustering for øya Seterøya i Sandøy kommune då grunneigarane ikkje ønsker det.

Fylkesmannen foreslår etter råd frå Kartverket at kommunegrensa i sjø mellom Aukra kommune og nye Ålesund kommune blir trekt i rett line mellom koordinatar som vist i tabell på neste side, sjå også figur 6 og 7:

Punkt	Nord	Aust	Merknad
1	6958800	376170	Punkt mot Midsund kommune, umerka brytningspunkt i Harøyfjorden
2	6968540	374660	Umerka brytningspunkt i sjø
3	6969450	370880	Umerka brytningspunkt i sjø
4	6972824,4	367420	Grunnline-umerka brytningspunkt i sjø
5	6991175	354890	Territorialgrense-umerka brytningspunkt i sjø

Koordinatane er oppgjevne i koordinatsystem Euref89 UTM sone 32. Frå punkt nummer 3 går grensa i rett line til den skjerer grunnline og territorialgrense i punkt 4 og 5. Dei to skjeringspunktane er ikkje fastsett i denne tilrådinga, men kan endrast i takt med endringar på grunnline eller territorialgrense.

Figur 6 – forslag til ny kommunegrense - oversiktskart



Figur 7 – forslag til ny kommunegrense - utsnitt

