

Kommunesammenslåinger i Romsdal

*Kommunenes rolle i prosessen som ledet frem til
opprettelsen av Molde og Rauma som nye
storkommuner fra 1. januar 1964*

Rune Nagel Hansen



Masteroppgave

Det humanistiske fakultet

Institutt for arkeologi, konservering og historie

UiO : **Universitetet i Oslo**

November 2017

Kommunesammenslåinger i Romsdal

*Kommunenes rolle i prosessen som ledet frem til
opprettelsen av Molde og Rauma som nye
storkommuner fra 1. januar 1964*

Skrevet av
Rune Nagel Hansen

Masteroppgave i historie

Universitetet i Oslo

Høst 2017

© Rune Nagel Hansen

2017

Kommunesammenslåinger i Romsdal: Kommunenes rolle i prosessen som ledet frem til opprettelsen av Molde og Rauma som nye storkommuner fra 1. januar 1964

Rune Nagel Hansen

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

IV

Sammendrag

På godt og vel 100 år, hadde det norske samfunnet vært gjennom en transformasjon som sakte men sikkert hadde endret Norge. Kombinasjonen av betydelig befolkningsvekst, økt industrialisering og urbanisering, og enorme forbedringer og moderniseringer i kommunikasjon. Disse endringene sammen med myndighetenes ønske om å etablere en ny og velfungerende velferdsstat under statlig kontroll, der kommunene skulle ha en sentral rolle og være en viktig bidragsyter, gjorde det klart at Norges administrative ikke holdt tritt med utviklingen og var moden for en revisjon. Norge sysselsatte ikke lenger bare bønder og fiskere, men ble i stadig større grad en industrinasjon, der befolkning ble mer og mer mobil, og som i langt større grad en tidligere var bosatt i tettsteder, og ikke bare i spredtbygde strøk. Det var bakgrunnen for at Gerhardsen-regjeringen ved kongelig resolusjon av 31. oktober 1946 oppnevnte Kommuneinndelingskomitéen som skulle utrede og komme forslag til ny kommuneinndeling i Norge.

Målsetningen med komitéens arbeid var å forsøke å modernisere kommunestrukturen og dermed skape rasjonelle og økonomisk bærekraftige forvaltningsenheter, slik at de nye kommunene ble økonomisk og administrativt bedre rustet til å løse sine oppgaver. Dessuten håpet myndigheten at ny og sterkere kommunestruktur ville bidra til å bevare og videreutvikle det lokale selvstyret. Og for å oppnå disse målsetningene måtte det først og fremst gjøres noe med befolkningstettheten i kommunene. Alt for mange kommuner hadde få innbyggere, og mange kommuner hadde dessuten et stort landareal, og mange hadde dessuten svært begrenset økonomisk handlefrihet. Og for å øke folketallet var et av alternativene å slå sammen kommuner. Men andre alternativer ble også vurdert. Et av alternativene var å se på om interkommunalt samarbeid kunne videreutvikles og brukes som supplement til sammenslåinger, eller det kunne være et alternativ til å slå sammen kommuner. Dessuten ble også utredet om bykommunene skulle bli en del av fylkeskommunen. Det var kun herredskommunene som var del av fylkeskommunen, men fra 1. januar 1964, ble det bestemt at alle norske kommuner skulle være en del av en fylkeskommune.

Kommuneinndelingskomitéen kom med sin første anbefaling om ny kommuneinndeling i Møre og Romsdal 12. november 1958, og den endelige anbefalingen kom 17. februar 1962. Komitéen anbefalte både i 1958 og i 1962 at Bolsøy og Molde skulle fortsette som egne selvstendige kommuner, til tross for at disse kommunene hadde gått sammen om en felles utredning for å vurdere en mulig sammenslåing. Komitéen anbefalte i

1962 at Bolsøy burde fortsette som selvstendig kommune, men kunne få tilført Mordal krets fra Nord-Aukra kommune, og Nesjestranda sogn, og øya Sekken fra Veøy kommune. Molde kommune kunne fortsette som den var uten grenseendringer. Regjeringen la vekt på kommunenes egne ønsker, og gikk mot komitéens anbefaling. Det endelige resultatet ble at regjeringa med kongelig resolusjon av 25. januar 1963 besluttet å danne en ny kommune ved å slå sammen Molde, Bolsøy, med Mordal krets av Nord-Aukra kommune, og øyene Sekken og Veøya, og Nesjestranda sogn fra Veøy kommune. Og ved 14. juni samme år besluttet regjeringen at kommunen skulle ha navnet «Molde», og at kommunen skulle etableres 1. januar 1964.

Komitéen i anbefalte i 1958 at kommunene Grytten, Hen og Voll burde slås sammen med Vågstranda sogn i Veøy kommune. Eller så måtte kommunene Grytten og Voll slås sammen med Vågstranda sogn, og Hen fortsette som egen kommune, men da med tillegg av Stranden krets fra Grytten. Komitéen anbefalte også at kommunene Eid og Veøy, med unntak av Vågstranda sogn, skulle slås sammen. Alle alternativene møtte massiv motstand i de berørte kommunene, og alle kommunene var mot en sammenslåing og ønsket å fortsette som selvstendige kommuner.

Etter først å ha endret sine anbefalinger på bakgrunn av tilbakemeldinger fra kommunene, snudde Kommuneinndelingskomitéen og kom med en endelig anbefaling som gikk lenger enn den første. I 1958 hadde komitéen anbefalt å etablere to kommuner i indre Romsdal, men i sin endelige anbefaling i 1962 ville komitéen danne en kommune ved å slå sammen Eid, Grytten, Hen, Voll og Veøy, med unntak av Nesjestranda sogn og øya Sekken (som begge var en del av Veøy kommune) som ble foreslått overført til Bolsøy kommune. Regjeringen støttet komitéens anbefaling, og besluttet ved kongelige resolusjon av 25. januar 1963 å etablere en ny kommune ved å slå sammen Eid, Grytten, Hen, Voll og Veøy kommune, med unntak av Nesjestranda sogn og Veøy sogn og øya Sekken som ble overført til Molde kommune. Og ved ny kongelig resolusjon av 21. juni samme år, utferdiget regjeringen egen forskrift som bestemte at denne kommunen skulle ha navnet «Rauma», og at kommunen skulle etableres fra 1. januar.

Forord

Vil sende en stor takk til Kåre A. Andersen som var veileder på bacheloroppgaven, og som inspirerte meg til å ta fatt på masteroppgave om norsk kommunehistorie. Og en stor takk til Finn Erhard Johannessen som har vært veileder til masteroppgaven, din hjelp og konstruktive tilbakemeldinger har vært gull verdt!

Jeg vil også sende en stor takk til de ansatte ved IKA Møre og Romsdal i Ålesund for all hjelpen med å finne kilder til oppgaven. Samarbeidet med dere har vært helt fantastisk, og uten deres hjelp hadde ikke denne oppgaven vært mulig å fullføre.

Samtidig vil jeg også sende en stor takk til familie og venner for all hjelp og støtte, uten dere hadde denne oppgaven ikke blitt skrevet.

Molde, 3. november 2017

Rune Nagel Hansen

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG	V
FORORD	VII
INNHALDSFORTEGNELSE	IX
FIGURER OG TABELLER	XI
Liste over figurer	XI
Liste over tabeller	XI
1 INNLEDNING	1
1.1 Presentasjon av emnet	1
1.2 Tidsperiode, kilder og valg av studieobjekter og metode	2
1.3 Disponeringen av oppgaven	3
2 VEIEN FREM MOT NY KOMMUNEINNDELING	5
2.1 Økonomisk og administrativ inndeling – kommunen	5
2.2 Fra bondesamfunn til industrisamfunn	8
2.2.1 Befolkningsvekst og urbanisering	8
2.2.2 Endring i sysselsettingen	9
2.2.3 Endringer i kommunikasjonen	11
2.3 Nye tider – nye kommunale oppgaver	13
2.4 For eller mot kommunesammenslåing	22
2.5 Endring i folketall og landareal for norske kommuner i perioden fra 1946 til 1970	25
3 ALTERNATIV TIL KOMMUNESAMMENSLÅING	27
3.1 Interkommunalt samarbeid	27
3.2 Bykommunene inn i fylkeskommunen	32
4 NY KOMMUNEINNDELING I ROMSDAL	36
4.1 Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 12. november 1958 om ny kommuneinndeling i Romsdal	36
4.1.1 Hen kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 12. november 1958	39
4.1.2 Grytten kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 12. november 1958	42
4.1.3 Voll kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 12. november 1958	43
4.1.4 Veøy kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 12. november 1958	43
4.2 Kommuneinndelingskomitéens reviderte anbefaling av 4. desember 1959 om ny kommuneinndeling i Romsdal	44
4.2.1 Veøy kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 4. desember 1959	45

4.2.2	Hen kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 4. desember 1959	46
4.3	Kommuneinndelingskomitéen med ny endret anbefaling av 21. februar 1960 om ny kommuneinndeling i Romsdal	47
4.3.1	Veøy kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 21. februar 1960	48
4.3.2	Hen kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 21. februar 1960	51
4.3.3	Voll kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 21. februar 1960	51
4.4	Kommuneinndelingskomitéen endelige anbefaling av 17. februar 1962 om ny kommuneinndeling i Romsdal	53
4.5	Molde og Bolsøy utreder sammenslåing til ny felleskommune	55
5	SAMMENLIGNING OG KONKLSUSJON	65

LITTERATURLISTE

a.	Bøker og vitenskapelige artikkeler	73
b.	Skriftlige kilder	74
c.	Offentlige utredninger, stortingsmeldinger, o.l.	77
d.	Lover og forskrifter	78
e.	Statistikk hentet fra Statistisk Sentralbyrå	80
f.	Kildeoversikt for figurer og tabeller	82
g.	Kart som viser kommunegrensene for kommunene Bolsøy, Hen, Grytten, Molde, Veøy og Voll i 1952	83

VEDLEGG

<i>Vedlegg 1.1:</i>	Oversikt over gjennomsnittstall og median for folkemengde og landareal ...	84
<i>Vedlegg 1.2:</i>	Kommunestørrelse etter folkemengde	85
<i>Vedlegg 1.3:</i>	Kommunestørrelse etter landareal (flateinnhold) i km ²	86
<i>Vedlegg 2.1:</i>	De politiske partienes fordeling i MOLDE kommunestyre i perioden 1947 – 1963	87
<i>Vedlegg 2.2:</i>	De politiske partienes fordeling i VOLL kommunestyre i perioden 1947 – 1963	87
<i>Vedlegg 2.3:</i>	De politiske partienes fordeling i GRYTTE kommunestyre i perioden 1947 – 1963	88
<i>Vedlegg 2.4:</i>	De politiske partienes fordeling i HEN kommunestyre i perioden 1947 – 1963	88
<i>Vedlegg 2.5:</i>	De politiske partienes fordeling i VEØY kommunestyre i perioden 1947 – 1963	89
<i>Vedlegg 2.6:</i>	De politiske partienes fordeling i BOLSØY kommunestyre i perioden 1947 – 1963	89

Figurer og Tabeller

Liste over figurer

Figur 2.1: Sysselsetting (levevei/næring) i Norge i perioden fra 1875 til 1970 10

Liste over tabeller

Tabell 2.1: Innbyggere i Norge i perioden fra 1875 til 1970, fordelt på bosetning 9

Tabell 2.2: Antall sysselsatte personer i Norge over 15 år, fordelt på næring 10

Tabell 2.3: Den norske handelsflåten i perioden 1800 – 1946 11

Tabell 2.4: Vei, jernbane, motorkjøretøy og telefonapparater i Norge
i perioden 1845 – 1970 12

Tabell 2.5: Utviklingen av stønader i trygdelovgivningen i perioden 1894 – 196615

Tabell 4.1: Felleskommunale organer opprettet av et eller flere kommuner i Norge
i 1952 29

1 INNLEDNING

1.1 Presentasjon av emnet

I likhet med i dag, ga lovgivingen i etterkrigstida norske kommuner adgang til å slå seg sammen. Denne muligheten var i utgangspunktet basert på frivillighet, altså at kommunene ble enige seg imellom. Hovedregelen var at de aktuelle kommunene som gikk inn for kommunesammenslåing ga sitt råd til regjeringen, som så vedtok den nye kommunen.

Oppgaven skal forsøke å finne svar på hvorfor kommuner ble slått sammen. Fokuset settes på de berørte kommunenes rolle, og de momentene kommunestyrene selv la vekt på i sine standpunkt. Var sammenslåingene egentlig frivillig, og hva fikk kommunene egentlig selv bestemme? Og hvorfor kommunesammenslåing, og hvorfor på det valgte tidspunktet? Ble sammenslåing av kommuner sett på som en eller flere mulige løsninger på konkrete utfordringer eller problemer? Eller var det utelukkende ideologiske grunner for de valgene som ble gjort? Eller forelå det kanskje spesielle omstendigheter som gjorde at kommunestyret måtte foreta spesielle valg? Eller var valgene utelukkende et resultat av beslutning foretatt av andre forvaltningsorgan, som f.eks. Kommuneinndelingskomitéens anbefalinger til ny kommuneinndeling. Eller var begrunnelsen for de valgene som ble gjort en kombinasjon av flere faktorer.

Det sentrale spørsmålet er hva som var kommunestyrets begrunnelse for sine standpunkt for eller mot kommunesammenslåing. Kommunenes begrunnelser var mange og varierte, alt fra ønske om å hindre fraflytting, etablere bedre kommunale tjenester, ønske om å bli mer attraktiv for næringslivet, og dermed skape flere arbeidsplasser, demme opp for sentralisering, o.l.

Men beslutninger som ble fattet av andre forvaltningsorgan fikk også betydning for kommunenes valgmuligheter. Hadde Stortinget og regjeringen eller fylkeskommunene lagt føringer for kommunesammenslåinger? Kommuneinndelingskomitéens innstilling fra 1952 om prinsipielle retningslinjer for kommuneinndelingen er et eksempel på slike føringer. Det er derfor mulig at enkelte kommuner nærmest følte seg tvunget til å gå inn for sammenslåing, selv om de i utgangspunktet er imot, i frykt for kanskje å bli sammenslått med mot sin vilje.

Den politiske prosessen forut for en kommunesammenslåing på gikk over flere år. Og den startet i ett kommunestyre, men den endelig anbefaling om ble gitt av annet. Da vil det være naturlig å anta at beslutningene må være godt begrunnet. De berørte kommunestyrene

hadde i hvert fall hatt tid til å reflektere over mulige handlingsalternativer. Men ble resultatet til slutt slik som det første kommunestyret hadde sett for seg, eller betyr nye representanter, nye meninger, og nye mål og resultater?

1.2 Tidsperiode, kilder og valg av studieobjekter og metode

Oppgaven vil ta for seg den politiske prosessen i de berørte kommunenes formannskap og kommunestyrer i perioden fra 1958 til 1963. Og vil starte umiddelbart etter at Kommuneinndelingskomitéen la frem sin første anbefaling om ny kommuneinndeling i Møre og Romsdal i 1958.

Jeg har valgt er Bolsøy, Grytten, Hen, Molde, Voll og Veøy som studieobjekter i oppgaven. Dette var kommuner som utgjorde et sammenhengende geografisk område rundt indre deler av Romsdalsfjorden. Bolsøy, Grytten, Hen, Voll og Veøy var alle herredskommuner og Molde var bykommune. Prosessen frem mot sammenslåing var veldig forskjellige for disse kommunene. Bolsøy og Molde gikk sammen om å utrede en mulig kommunesammenslåing, men Grytten, Hen, Voll og Veøy var alle motstandere av sammenslåing og ønsket å fortsette som egne selvstendige kommuner.

Eid og Nord-Aukra er ikke en del av oppgaven, fordi det ikke finnes begrunnelser for deres standpunkter i møtebøkene. Det finnes derimot gjengivelser av noen av begrunnelsene i forbindelse med Fylkesutvalgets senere behandling av sakene, men for at oppgaven skal ha sammenlignbare kilder, har jeg utelukkende valgt å bruke begrunnelser fra formannskapene og kommunestyrene som kommunene selv har gitt i sine møtebøker. Men disse møtebøkene har den svakhet at de kun inneholder en kort redegjørelse for hva saken gjelder og hva som ble resultatet, og kun i noen få saker er det gitt en utfyllende begrunnelse for vedtaket, og dessuten finnes det nesten aldri noe debattreferat fra formanskaps- eller kommunestyremøtene. Det finnes derimot stenografi fra den politiske debatten i Molde bystyre. Men siden utredningen om å slå sammen Bolsøy og Molde har fått så stor plass i oppgaven, har jeg valgt å bruke den i stedet for debattreferatet, bl.a. fordi de det ikke har vært mulig å finne debattreferater fra de andre kommune, og dessuten ville det medført at Molde kommune ville fått for stor plass i oppgaven.

1.3 Disponeringen av oppgaven

I kapitel 2 vil jeg se nærmere på noen sentrale endringer i samfunnsutviklingen som sakte men sikkert hadde forandret det norske samfunnet gjennom en kombinasjon av betydelig befolkningsvekst, økt industrialisering og urbanisering, og enorme forbedringer og moderniseringer i kommunikasjon. Samtidig ønsket myndighetene at flere viktige samfunnsoppgaver skulle løses av kommunene selv, og at det ville kreve at kommuneadministrasjonene ble mer profesjonalisert slik at man fikk en mer enhetlig og lik saksbehandling i hele landet. Dessuten var sentrale myndigheter opptatt av å bevare det lokale selvstyre, men på grunn av at mange kommuner hadde dårlig økonomi, mente myndighetene at en del kommuner i realiteten ikke hadde handlingsrom for å utføre annet enn pålagte oppgaver, og dermed var det fare for at kommune ville bli så begrenset i sin myndighetsutøvelse at det ikke var plass for å løse oppgaver som kommunene selv ønsket å gjennomføre. Derfor mente myndighetene at en god kommuneøkonomi var en forutsetning for en velfungerende kommuneadministrasjon, samtidig som det kunne være med å sikre at kommunene fikk det handlingsrommet som var nødvendig for at de kunne utøve et lokalt initiativ. Dessuten antok myndighetene at dette kunne bidra til å bevare og forsterke det lokale selvstyret. Myndighetene mente derfor at det var på tide med en revisjon den norske administrative inndelinga, og 31. oktober 1946 besluttet regjeringen å oppnevne Kommuneinndelingskomitéen som skulle utrede og komme med forslag til en ny kommuneinndeling.

Kapitel 3 vil se nærmere på de alternativene som Kommuneinndelingskomitéen vurderte i tillegg til kommunesammenslåing. Kommunene hadde utstrakt samarbeidet om mange forskjellige fellesoppgaver. Og dette samarbeidet kunne art seg på flere måter. Kommunene kunne inngå frivillig samarbeid av mindre formell art, eller de kunne velge å etablere felles samarbeidsorganer som utførte oppgaven på vegne av kommunene. I tillegg kunne samarbeidet være av ren kontraktsmessig karakter, der det blir inngått avtaler om at en kommune skal utføre en fellesoppgave på vegne av to eller flere kommuner. I slike tilfeller er det vanlig at de andre kommunene betaler for den tjenesten som blir utført. Dessuten kunne interkommunalt samarbeid skje ved bruk av tvang, der forskjellige særlover ga bestemmer om at bestemte kommunale oppgaver skulle løses gjennom samarbeid mellom to eller flere kommuner i fellesskap. Komitéen vurderte også om bykommunene burde bli en del av fylkeskommunen. Først fra 1. januar 1964 ble alle norske kommuner del av en

fylkeskommune, frem til da var det kun herredskommune som hadde vært en del av fylkeskommunen.

Kapitel 4 vil ta for seg den politiske prosessen som pågikk fra Kommuneinndelingskomitéen kom med sin første anbefaling om ny kommuneinndeling i Møre og Romsdal 12. november 1958 frem til den endelig anbefalingen kom 17. februar 1962. Kommunene Bolsøy, Grytten, Hen, Voll og Veøy var motstandere av sammenslåing og ønsket å fortsette som selvstendige kommuner. De var svært aktive, og ønsket å påvirke resultatet av komitéens arbeid. Bolsøy og Molde ønsket derimot en sammenslåing, og tok selv initiativet til å utrede mulig dannelse av en ny felleskommune.

Kommuneinndelingskomitéen endelige anbefaling i 1962 ville slå sammen Eid, Grytten, Hen, Voll og Veøy, med unntak av Nesjestranda sogn og øya Sekken som ble foreslått overført til Bolsøy kommune. Regjeringen støttet komitéens anbefaling, og besluttet å etablere en ny kommune fra 1. januar 1964 ved å slå sammen Eid, Grytten, Hen, Voll og Veøy kommune, med unntak av Nesjestranda sogn og Veøy sogn og øya Sekken som ble overført til Molde kommune.

Komitéen i anbefalte både i 1958 og i 1962 at Bolsøy og Molde skulle fortsette som egne selvstendige kommuner, men regjeringen la vekt på kommunenes egne ønsker, og gikk mot komitéens anbefaling. Det endelige resultatet ble at regjeringa besluttet å danne en ny kommune fra 1. januar 1964, ved å slå sammen Molde, Bolsøy, med Mordal krets av Nord-Aukra kommune, og Nesjestranda sogn og øyene Sekken og Veøya, alle tre fra Veøy kommune.

2 VEIEN FREM MOT NY KOMMUNEINDELING

For bedre å kunne forstå hva det innebærer å slå sammen kommuner, kan det være fruktbart å forsøke å definere hva som er en kommune, slik at man har viss forståelse om hva som skal slås sammen. Jeg skal ikke forsøke å komme med en definisjon som gjelder for alle kommuner, alltid, men forsøke å vise hva som kjennetegner en kommune.

Norge hadde vært gjennom store endringer i tiden fra den første offisielle folketellingen kom i 1769, og frem til Stortinget i 1946 besluttet å opprette en komité for å se på den norske kommunestrukturen. Norge hadde opplevd en enorm befolkningsvekt og et endret bosetningsmønster, samtidig som det hadde skjedd store endringer i sysselsettingen og i kommunikasjonen. Norge fikk en stadig større offentlig sektor, særlig fordi kommunene ble tillagt mer og mer ansvar for å forvalte landets velferd, spesielt innenfor skole-, helse- og sosialsektoren.

2.1 Økonomisk og administrativ inndeling – kommunen

Den norske betegnelsen «kommune», er hentet fra det franske ordet *commune*. Den franske betegnelsen er hentet fra det latinske uttrykket *communis* som betyr «felles».¹ Betegnelsen «kommune» er definert som et «stedlig avgrenset, politisk samfunn som er underordnet staten, men har fått rett av den til i en viss utstrekning å avgjøre sine egne anliggender.»²

Lov Formandskaber i kjøbstæderne og paa landet av 14. januar 1837 (formannskapslovene) innførte kommunalt selvstyre, samtidig som det sikret at folket fra da av skulle velge sitt regionale styre gjennom opprettelsen av amtsformannskapet. Som følge av formannskapslovene ble Norge i 1838 inndelt i 392 kommuner, 355 herredskommuner og 37 bykommuner. I 1930 var det til sammen 747 kommuner, som også er det høyeste antallet kommuner som har vært i Norge. Av disse 747 kommunene, var det 682 herredskommuner og 65 bykommuner. I perioden fra 1838 til 1930 økte antallet kommuner med 91 %, antallet herredskommuner hadde økt med 92 %, og antallet bykommuner hadde økt med 76 %.

Kommuneinndelingen etter formannskapslovene bygde på gamle kirkelige inndelinger, der prestegjeldet var enheten. Og det var 320 prestegjeld i Norge i 1837.

¹ Aschehoug og Gyldendals Store norske leksikon (1986). *Bind 8, K – Lat.* 2. utgave, 3. opplag (1990). Oslo: Kunnskapsforlaget, ss. 368 og 369.

² *Ibid.*, ss. 368 og 369.

Formannskapslovene bestemte at det var prestegjeldet skulle danne grunnlaget for de nye by- og herredskommunene.³

Det frem går av Lov om Formandskaber paa landet av 14. januar 1837 at det «I ethvert Præstegjeld paa landet skal være et Formandskab, der skal bestaae af Formænd fra ethvert av Præstegjeldets Kirkesogne».⁴ Det var likevel adgang til å fravike hovedregelen. Dersom et prestegjeld var delt mellom flere amt, skulle hver del av amtet være egen kommune. Og dersom prestegjeldet var delt mellom flere tinglag, kunne de stemmeberettigede i de aktuelle delene av prestegjeldet i hvert tinglag, selv bestemme om de skulle være egen kommune. Det samme var tilfelle dersom prestegjeldet fordelte seg på flere sogn, her kunne også de stemmeberettigede avgjøre om sognet skulle være egen kommune. Og dersom prestegjeldet fordelte seg over både by (kjøpstad) og landdistrikt, skulle den delen av prestegjeldet som lå utenfor byen «agtes lige med et Præstegjeld paa Landet», altså utgjøre en egen kommune.⁵

Formannskapslovene la til grunn at kommunene var egne rettssubjekter, men kommunenes rettsstatus ble likevel avgrenset til å være «avledet statsmakt» som «ikke måtte opptre i konkurranse med statens».⁶ For det første fikk kommunene sin myndighet gjennom lover som påla dem forskjellige oppgaver. Og for det andre ga disse lovene staten mulighet til å utøve ustrakt kontroll med virksomheten i kommunene, og særlig viktig var denne kontrollfunksjonen i økonomiske saker. Men selv om det var lagt opp til en inngående kontrollvirksomhet fra statens side, ble denne kontrollfunksjonen praktisert på en slik måte at kommunene sto ganske fritt til å utføre de oppgaver de selv ønsket. Og kommunale beslutninger ble ansett for å stå ved lag så lenge denne virksomheten ikke grep inn i saksområdet til andre offentlige organer, eller at saken kom i «åpenbar strid med lovens saksbehandlingsregler eller andre gjeldende regler.»⁷ Det lokale selvstyre ble sikkert ved at staten ikke kunne pålegge kommunene nye oppgaver uten hjemmel i lov. Og på denne måten ble kommunene «beskyttet mot vilkårlige ytelseskrav fra statens side.»⁸

³ NOU 1992: 15. *Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste. Hentet fra: <<http://www.nb.no/nbsok/nb/64e9f6fe49683c9b332b3c31da3cb828.nbdigital?lang=no#0>> [Lesedato 20.11.2016], ss. 70 og 71.

⁴ *Ibid.*, s. 361.

⁵ *Ibid.*, s. 361.

⁶ NOU 1997: 8. *Om finansiering av kommunesektoren*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Statens trykning. Hentet fra: <<http://www.nb.no/nbsok/nb/aa98041c32457238ee050f077b8e7966.nbdigital?lang=no#0>> [Lesedato 01.09.2017], s. 16.

⁷ *Ibid.*, s. 16

⁸ *Ibid.*, s. 16

Betegnelsen «kommune» ble mer og mer vanlig å bruke etter at det ble innført en ny felles kommunelov i 1954, som etter hvert erstattet betegnelser som «bykommuner» og «herredskommuner», eller «herred styre» og «bystyre».⁹

I St. meld. nr. 68 (1952) ble det lagt til grunn at det ikke fantes noen lovfestet definisjon av betegnelsen «kommune».¹⁰ Likevel ble det påpekt av Kommuneinndelingskomitéen at en kommune var «et eget rettssubjekt, som består av den befolkning som er knyttet til et nærmere bestemt geografisk område, hvis omfang er fastsatt av statens myndigheter», og som bygger på «prinsippet om folkets selvstyre.»¹¹ Videre ble det anført at en kommunene skulle gjennomføre oppgaver som lovgivningen påla dem, og at kommunene ikke skulle pålegges utgifter og oppgaver uten at det var hjemlet i lov. Kommunene skulle eksistere som egne enheter innenfor lovens rammer, og de såkalte primærkommune skulle også ha beskatnings- og bevilgningsrett, slik at de kunne dekke sine utgifter selv. Kommunene kunne dessuten selv disponere over en del av egne midler slik de selv måtte ønske, så lenge det ble gjort innenfor lovens rammer. Det ble videre lagt til grunn at avgjørelser i kommunale anliggender skulle treffes av representanter valgt av kommunens egne innbyggere. Og det ble sett på som helt avgjørende at lokalbefolkningen deltok aktivt i den kommunale forvaltningen, og i de kommunale gjøremål. Innbyggernes aktive deltagelse i kommunale anliggender ble sett på som en «forutsetning for et levende og reelt kommunalt selvstyre».¹² Målet var at det kommunale selvstyre skulle sikre et lokalt selvstendig initiativ. Men dette forutsatte at både forvaltningen og økonomien var organisert på en slik måte at det var handlingsrom som for et slikt initiativ. En sunn kommuneøkonomi ble altså sett på som en nødvendig forutsetning for et godt fungerende kommunalt selvstyre. Dersom kommunene ikke hadde midler «til å skjøtte oppgaver utover det lovbefalte minimum», ble kommunalt selvstyre sett på som «en illusjon».¹³

Det ble derfor sett på som en forsterking av det lokale selvstyret at økonomisk svake kommuner skulle slås sammen for å danne «større enheter».¹⁴ Målsetningen var altså å slå

⁹ NOU 1992: 15, *op. cit.*, s. 70.

¹⁰ St. meld. nr. 68 (1952). *Om en revisjon av den kommunale inndeling m.v.* Kommunal- og arbeidsdepartementet. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1952&paid=2&wid=c&psid=DIVL425&pgid=c_0335> [Lesedato 13.09.2016], s. 2.

¹¹ *Ibid.*, s. 2.

¹² St. meld. nr. 68 (1952), *op. cit.*, ss. 2 og 3.

¹³ *Ibid.*, s. 3.

¹⁴ *Ibid.*, s. 3.

sammen kommuner for å få færre, men mer bærekraftige kommuner, samtidig som dette skulle være med å sikre det lokale selvstyret.

Både Kommuneinndelingskomiteén og Kommunaldepartementet så altså på kommunen først og fremst som en økonomisk og administrativ enhet. Og resonnementene og argumentasjonen bygget utelukkende på økonomiske, byråkratisk og rasjonelle vurderingen.¹⁵

2.2 Fra bondesamfunn til industrisamfunn

Rundt år 1850 startet en endrings- og moderniseringsprosess som skulle komme til å forandre hele det norske samfunnet. Et skifte fra typisk jordbrukssamfunn til et moderne industrisamfunn. Endringene berørte hele samfunnet, og fikk stor betydning for både befolkningsvekst og bosetningsmønster. Sekundær- og tertiærnæringene sysselsatte etter hvert flere personer enn de typiske primærnæringene (jordbruk, skogbruk, fiske og fangst), noe som igjen fikk betydning for hvor folk bosatte seg. Stadig flere ble bosatt i tettbygde strøk.¹⁶

2.2.1 Befolkningsvekst og urbanisering

Befolkningsveksten skyldes i hovedsak at folk fikk tilgang på bedre ernæring, det ble bedre hygieniske forhold og et bedre helsestell, samtidig som folk ble bedre motstandsdyktige overfor forskjellige sykdommer. Sammen bidro disse faktorene til en betydelig lavere dødelighet. Og spesielt viktig var det at spedbarnsdødeligheten gikk ned. Og det er den reduserte dødeligheten som hovedårsaken til den betydelige befolkningsveksten. Både folketallet og bosetningsmønsteret endret seg svært mye fra 1875 til 1946. Og særlig stor var endringen fra rundt 1850. Som det fremgår av tabell 2.1, viste folketellingen i 1875, at det var 1 806 900 innbyggere i Norge, hvorav 75,6 % av befolkningen var bosatt i spredtbygde strøk, og 24,4 % var bosatt i tettbygde strøk.¹⁷ Befolkningsveksten fortsatte, og i 1910 var det innbyggertallet kommet opp i 2 391 782. Tallene viste at 61,5 % av befolkningen dette året var bosatt i spredtbygde strøk, og 38,5 % var bosatt i tettbygde strøk. I 1946 var folketallet

¹⁵ Stugu, Ola Svein (2015). «Etterkrigstidas kommunereform – eit oversyn», i *Heimen – Lokal og regional historie* Vol. 4, Nr. 52 (2015): ss. 311 – 325, s. 314.

¹⁶ Statistisk sentralbyrås (SSB) definisjon av «tettsted»: *Tettbygde områder med minst 200 bosatte der avstanden mellom husene som regel ikke overstiger 50 meter. Før 1845 er som tettbygde strøk regnet byer (kjøpsteder og ladesteder), i 1845-1950 også andre hussamlinger utenom byer.* Opphavsmannen bak denne tettsteddefinisjon, var geograf Hallstein Myklebost. Tettstedsdefinisjonen ble første gang brukt i forbindelse med Folke- og Boligtellingen i 1960.

¹⁷ Statistisk Sentralbyrå (2016b). *Folke- og boligtellingen, hovedtall.* Hentet fra: <<https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=HjemmeFolkem&KortNavnWeb=fo bhoved&PLanguage=0&checked=true>> [Lesedato 07.10.2016]

kommet opp i 3 156 950 personer. Tallene viser at det i 1946 bodde flere personer i tettbygde strøk enn i spredte strøk. Dette året var 49,9 % av befolkningen bosatt i spredte strøk, mens 50,1 % av befolkningen var bosatt i tettbygde strøk.¹⁸

Bosetningsmønsteret hadde altså gjennomgått en stor forandring på disse årene, fra å være dominert av bosetning i spredte strøk, bodde majoriteten av befolkningen i Norge i 1946 i tettbygde strøk.

Tabell 2.1: Innbyggere i Norge i perioden fra 1875 til 1970, fordelt på bosetning

Bosetningsmønster i Norge fra 1875 til 1970					
ÅR	INNBYGGERE	Bosatt i TETTBYGD strøk	Bosatt i SPREDTBYGD strøk	Bosatt i TETTBYGD strøk i %	Bosatt i SPREDTBYGD strøk i %
1875	1 806 900	440 273	1 366 627	24,4 %	75,6 %
1890	2 000 917	625 417	1 375 500	31,3 %	68,7 %
1900	2 240 032	800 198	1 439 834	35,7 %	64,3 %
1910	2 391 782	921 382	1 470 400	38,5 %	61,5 %
1920	2 649 775	1 200 020	1 449 755	45,3 %	54,7 %
1930	2 814 194	1 330 217	1 483 977	47,3 %	52,7 %
1946	3 156 950	1 581 901	1 575 049	50,1 %	49,9 %
1950	3 278 546	1 711 628	1 566 918	52,2 %	47,8 %
1960	3 591 234	2 052 634	1 538 600	57,2 %	42,8 %
1970	3 874 133	2 554 913	1 319 220	65,9 %	34,1 %

KILDE: Statistisk sentralbyrå (2016). Folke- og bolig tellingen, hovedtall.

2.2.2 Endring i sysselsettingen

Som det fremgår figur og tabell 2.2, var 51,9 % av befolkningen var knyttet til primærnæringene ved folketellingen i 1875, 18,1 % var knyttet sekundærnæringene, og 30,0 % var knyttet til tertiærnæringene.¹⁹ Tallene fra folketellingen i 1910 viser at 39,0 % av befolkningen var knyttet til primærnæringene, 25,0 % var knyttet sekundærnæringene og 36,0 % var knyttet til tertiærnæringene. I følge folketellingen i 1946 var 29,7 % av befolkningen knyttet til primærnæringene, 32,6 % var knyttet sekundærnæringene og 37,7 % var knyttet til tertiærnæringene.²⁰

¹⁸ Op. cit., Folke- og bolig tellingen, hovedtall.

¹⁹ Statistisk Sentralbyrå (2016a). Arbeidskraft: Tabell 9.1. Personer 15 år og over, etter yrkesaktivitet og næring. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: <<https://www.ssb.no/a/histstat/tabeller/9-9-1t.txt>> [Lesedato 09.11.2016]

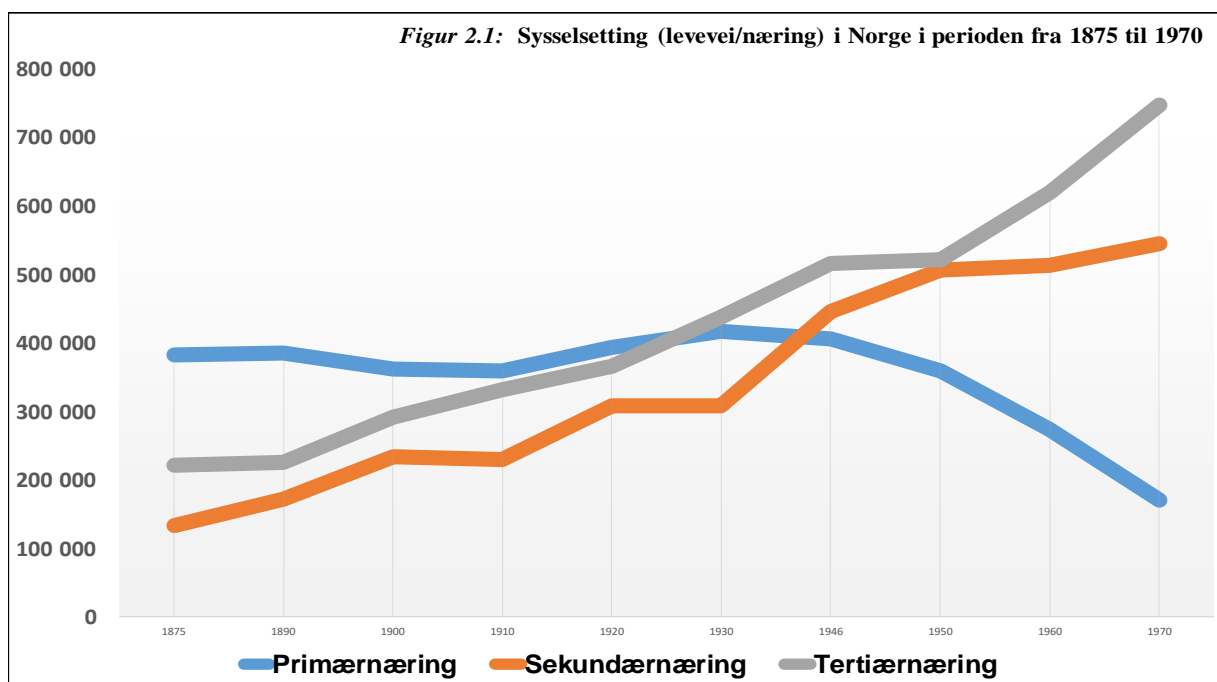
²⁰ Statistisk sentralbyrå (2016a). Arbeidskraft: Tabell 9.1. Personer 15 år og over, etter yrkesaktivitet og næring.

Det var altså et skifte i sysselsettingen, fra at primærnæringene sysselsatte over halvparten av den yrkesaktive befolkningen, til en situasjon der mer enn 70 % av befolkningen etter 1946 var sysselsatt i andre næringer enn primærnæringene.

Tabell 2.2: Antall sysselsatte personer i Norge over 15 år, fordelt på næring

ÅR	Totalt antall sysselsatte	NÆRINGSTYPER					
		Primærnæring		Sekundærnæring		Tertiærnæring	
		Antall	Tall i %	Antall	Tall i %	Antall	Tall i %
1875	736 289	382 029	51,9 %	133 153	18,1 %	221 107	30,0 %
1890	783 230	385 595	49,2 %	171 336	21,9 %	226 299	28,9 %
1900	887 440	361 479	40,7 %	234 072	26,4 %	291 889	32,9 %
1910	921 189	359 413	39,0 %	230 136	25,0 %	331 640	36,0 %
1920	1 068 175	393 515	36,8 %	308 575	28,9 %	366 085	34,3 %
1930	1 163 007	416 925	35,8 %	308 448	26,5 %	437 634	37,6 %
1946	1 368 421	406 525	29,7 %	445 505	32,6 %	516 391	37,7 %
1950	1 388 144	359 575	25,9 %	506 680	36,5 %	521 889	37,6 %
1960	1 406 358	274 119	19,5 %	513 349	36,5 %	618 890	44,0 %
1970	1 462 159	170 019	11,6 %	545 228	37,3 %	746 912	51,1 %

KILDE: Statistisk sentralbyrå (2016). Folke- og boligtellingsen, hovedtall.



KILDE: Statistisk sentralbyrå (2016). Folke- og boligtellingsen, hovedtall.

Det var vanlig å ha kort geografisk avstand mellom bosted og arbeidsplass. Reiseavstanden var så kort at folk i prinsippet bodde på samme stedet som de arbeidet. Tall fra Bergen fra 1910, viser at ni av ti kunne gå til sin arbeidsplass. Men i tider der det var mangel på arbeid, flyttet mange ut til nye steder der det var arbeid å finne, og innflytterne bosatte seg ofte på tettsteder. Majoriteten av de som flyttet fra en kommune var dessuten unge, og dermed ble

også aldersfordelingen i fraflyttingskommunen påvirket i ugunstig retning. Det innebar at fraflyttingskommunen fikk færre barnefamilier, som igjen kunne resultere i færre fødsler i fremtiden.²¹

2.2.3 Endringer i kommunikasjonen

Fra 1840-årnene ble kommunikasjonen i Norge både kraftig utbygd og vesentlig forbedret. Fremkomstmidlene hadde hovedsakelig vært skip, men også hest og vogn. Skipsflåten gjennomgikk store endringer, og særlig stor var betydningen da man gikk over fra seilskip til dampskip og senere til motorskip.

Som tabell 2.3 viser, var det til sammen 60 norske dampskip i 1866, og andelen vokste raskt til 962 dampskip i 1896. Hele den norske handelsflåten gjennomgikk en enorm forvandling fra å bestå av 1 156 seilskip i 1800, på til sammen 121 000 tonn, til å bestå av 3 318 motorskip, på nærmere 1 361 000 tonn i 1946. I 1866 utgjorde seilskipene 99 % av den norske handelsflåten, mens dampskipene bare utgjorde 1 % av flåten. I 1906 hadde dampskipene økt sin andel av flåten, og utgjorde til sammen 19,6 %, men seilskipene utgjorde stadig den største delen av flåten med 76,4 %. Men i 1946 hadde situasjonen blitt helt forandret. Fra å utgjøre 4,0 % av handelsflåten i 1906, økte andelen motorskip til å utgjøre 74,1 % av hele handelsflåten i 1946. I samme året var derimot antallet seilskip redusert til

Tabell 2.3: Den norske handelsflåten i perioden 1800 – 1946

ÅR	ALLE SKIP		Seilskip		Dampskip		Motorskip	
	Antall	Tonnasje	Antall	Tonnasje	Antall	Tonnasje	Antall	Tonnasje
1800	1 156	121 000	1 156	121 000	–	–	–	–
1847	3 526	259 000	3 526	259 000	–	–	–	–
1856	4 851	456 000	4 851	456 000	–	–	–	–
1866	6 215	796 000	6 155	790 000	60	6 000	–	–
1876	7 909	1 436 000	7 651	1 390 000	258	46 000	–	–
1886	7 444	1 524 000	6 942	1 411 000	502	113 000	–	–
1896	7 192	1 567 000	6 230	1 215 000	962	352 000	–	–
1906	7 611	1 548 000	5 813	793 000	1 493	752 000	305	3 000
1916	3 495	1 730 000	740	428 000	2 142	1 273 000	613	29 000
1926	3 719	1 695 000	216	30 000	1 956	1 325 000	1 547	340 000
1936	4 015	2 462 000	113	6 000	1 715	1 122 000	2 187	1 334 000
1946	4 475	1 991 000	27	2 000	1 130	628 000	3 318	1 361 000

KILDE: Statistisk sentralbyrå (1949). Statistiske oversikter 1948.

²¹ NOU 1992: 15, *op. cit.*, s. 124.

bare 0,6 %, og andelen av dampskip var redusert til å utgjøre 25,3 % av den samlede handelsflåten.²²

Skipene dominerte transporten av folk og gods på sjøen, og knyttet kyst-Norge sammen. Men skipene fikk etter hvert selskap av jernbanen som skulle transportere folk og gods over land. Politikerne ønsket å utnytte synergieffekten som ble skapt gjennom samvirke mellom skip og tog. Håpet var at det kunne bidra til å redusere transporttiden, men samtidig øke mengden gods som kunne transporteres til havnene langs kysten, for så å transporteres videre ut i verden. Dette var også begrunnelsen for å starte byggingen av «Hovedbanen» mellom Christiania og Eidsvoll. Da den 68 kilometer lange jernbanestrekningen sto ferdig i

Tabell 2.4: Vei, jernbane, motorkjøretøy og telefonapparater i Norge i perioden 1845 – 1970

ÅR	TOTAL LENGDE I KM		TOTALT ANTALL	
	Offentlige veier	Jernbaner	Motorkjøretøyer	Telefonapparater
1845	15 594	–	–	–
1855	16 476	68	–	–
1865	18 882	270	–	–
1875	21 550	549	–	–
1905	30 104	2 548	60	–
1910	31 713	3 085	408	65 000
1920	34 168	3 286	13 700	149 800
1930	37 443	3 835	52 296	191 100
1940	42 598	4 155	102 473	271 800
1950	44 673	4 469	144 718	476 700
1960	51 233	4 436	526 398	740 400
1970	72 262	4 292	1 116 528	1 144 800

KILDE: Statistisk sentralbyrå, «Historisk statistikk 1978».

fra beskjedne 68 kilometer i 1855, til 4 469 kilometer i 1950.²⁴

Tabell 2.4 viser at det i 1855 var det 16 476 kilometer offentlig vei i Norge. Og i løpet av neste 95 årene ble det bygget 28 197 kilometer veier, dermed hadde Norge 44 673 kilometer offentlig vei i 1950.²⁵ Veiene hadde hovedsakelig vært dominert av hest og vogn, men skulle etter hvert bli utkonkurrert av motorkjøretøyer. De første motor-kjøretøyene ble tatt i bruk i 1899, men de var ikke mange. Det var bare 2 motorkjøretøy i 1899, og i 1907 var

1854, hadde Norge fått sin første jernbanestrekning.²³ Jernbanen opplevde en enorm utbygging i perioden mellom 1855 og 1950. Og som det fremgår av tabell 2.4, ble det bygget 4 401 km jernbanelinjer på disse 95 årene. Dermed hadde den norske jernbanen økt

²² Statistisk Sentralbyrå (1949). *Statistiske oversikter 1948*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå, i kommisjon hos H. Aschehoug & Co. Hentet fra: <<https://www.ssb.no/a/histstat/hs1948.pdf>> [Lesedato 02.08.2017], ss. 241 og 242.

²³ Gundersen, Håkon (1983). *Samferdsel i Norge*. Oslo: Det Norske Samlaget, s. 60.

²⁴ Statistisk Sentralbyrå (1978). *Historisk statistikk 1978*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: <<http://www.ssb.no/a/histstat/hs1978/hs1978.pdf>> [Lesedato 08.10.2016], s. 423.

²⁵ Statistisk sentralbyrå (1978), *op. cit.*, s. 427.

det fremdeles bare 100 slike kjøretøy. Men andelen motorkjøretøy økte raskt, og i 1930 var det kommet opp i 52 296, og i 1946 var det 115 480 motorkjøretøy i Norge.²⁶

Pendling er et likevel et relativt nytt fenomen, og hadde nok ikke særlig stor innvirkning på folks bevegelsesmønster i tiden frem mot 1946, selv om mobiliteten blant befolkningen økte som følge av at kommunikasjonen ble vesentlig forbedret. Det var først på 1960-tallet at bilen ble allemannseie. Selv om tallene viser at det var rundt 60 000 personbiler i Norge i 1950, var det likevel mindre enn 5 % av husholdningene i Norge som disponerte egen bil. Dessuten var 75 % av disse personbilene hjemmehørende på Østlandet, hvorav 50 % var å finne i Oslo og Akershus. Men antallet personbiler økte raskt, og i 1967 var det ca. 570 000 personbiler i Norge. Selv om det hadde vært vesentlige forbedringer i kommunikasjonen, viser tallene likevel at bare omkring 14 % av befolkningen (ca. 235 000 personer) i 1970 hadde sin faste arbeidsplass i en annen kommune enn bostedskommunen.²⁷

På godt og vel 100 år, hadde det norske samfunnet vært gjennom en transformasjon som sakte men sikkert hadde endret Norge. Kombinasjonen av betydelig befolkningsvekst, økt industrialisering og urbanisering, og enorme forbedringer og moderniseringer i kommunikasjon, gjorde det etter hvert klart at Norges administrative inndeling også var moden for en revisjon for å holde tritt med utviklingen. Norge sysselsatte ikke lenger bare bønder og fiskere, men ble i stadig større grad en industrinasjon, der befolkning ble mer og mer mobil, og som i langt større grad en tidligere var bosatt i tettsteder, og ikke bare i spredtbygde strøk.

2.3 Nye tider – nye kommunale oppgaver

Fra formannskapslovene kom i 1837 og frem til 1945 hadde mange kommuner blitt delt. Denne delingen av kommuner skyldes i mange tilfeller et ønske om å få kortere reiseavstand. Men enkelte delinger ble også gjennomført som et direkte resultat av ønsket om å dempe det som ble oppfattet som lokal bygdekrangel. Dette skjedde samtidig med at flere områder som opplevde stor befolkningsvekst ble utskilt som egne kommuner. Og mange tidligere kirkesogn ble også utskilt som egne kommuner.²⁸

Fra midten av 1920-årene opplevde mange kommuner det professor Ola Svein Stugu omtaler som en «økonomisk krise».²⁹ Og mange mente den eneste løsningen på denne krisen

²⁶ Statistisk sentralbyrå (1978), *op. cit.*, s. 427.

²⁷ NOU 1992: 15, *op. cit.*, ss. 120 – 124.

²⁸ Stugu, Ola Svein (2015), *op. cit.*, s. 313.

²⁹ *Ibid.*, s. 313.

var en styrking av kommunenes inntektsgrunnlag, samtidig som det var ønskelig å profesjonalisere forvaltningsapparatet. Flere kommuner hadde ikke fastlønnet herredskasserer, ligningssekretær eller formannskapssekretær. Mange steder hadde de heller ikke fast kontorsted. Det ble derfor tatt til orde for å sette som minimumskravet til alle kommuner, at de måtte ha slike stillinger, og de skulle ha både ha fast lønn, og fast arbeidssted.³⁰

Olav Svein Stugu mener kombinasjonen av en betydelig befolkningsvekst, økt industrialisering og urbanisering, og en befolkning som ble stadig mer mobil, sammen med etterkrigstidas ønske om å bygge ut en velfungerende velferdsstat under statlig kontroll, er mye av forklaringen på hvorfor en så omfattende kommunereform ble igangsatt. Han mener at hele kommunereformen representerte politikernes drøm «om den rasjonelle samfunnsstyringa».³¹ Staten skulle gjennom «rasjonell regulering, styring og planlegging» oppnå en gevinst som ville tjene hele samfunnet. Og kommunene ble sett på som en viktig del i denne prosessen, særlig fordi det var kommunene som skulle fordele velferden til innbyggerne. Det ble derfor sett på som nødvendig å organisere kommunene på en slik måte at de ville fungere som en god førstelinjetjeneste i den nye velferdsstatens offentlige forvaltning.³²

De viktigste kommunale oppgavene var skolevesenet, sosial- og teknisk sektor. Men det var stor variasjon i tjenestetilbudet kommunene imellom. Offentlig sektor hadde for alvor begynt å ekspandere i etterkrigstida, særlig fordi kommunene hadde begynt å gi tilbud innen skole- og sosialsektoren som gikk ut over det lovpålagte minimumskravet.

All skolegang utover 7-årig folkeskole var frivillig. Folkeskoleloven av 1959 ga kommunene mulighet til å prøve ut et 9-årig skoletilbud, men det var først i 1969 at den nye grunnskolevoven innførte obligatorisk 9-årig grunnskole. Derfor gikk mer og mer av kommunenes midler til oppgaver som ikke var obligatoriske.

Fra omkring 1960 og fremover, ble det innført flere lokale og landsomfattende trygdeordninger. Kommunene skulle både forvalte de sentrale ordninger, samtidig som at enkelte kommuner selv innførte egne trygdeordninger. Uføretrygd, og enke- og morstrygd ble innført i omtrent 200 kommuner. Dette var altså lokale trygdeordninger som ikke omfattet hele landet, men kun gjaldt for innbyggere i den aktuelle kommunen. Forsorgsloven av 1900 ble avløst av lov om sosial omsorg i 1964. Og i den nye loven ble kommunene pålagt nye og utvidede oppgaver, som stilte nye krav til den administrative og politiske

³⁰ Stugu, Ola Svein (2015), *op. cit.*, s. 314.

³¹ *Ibid.*, s. 313.

³² *Ibid.*, s. 313.

organiseringen av kommunen. Et av kravene var at kommuner med over 3 000 innbyggere skulle ha eget sosialkontor. Staten ønsket et likeverdig velferdstilbud for alle, uavhengig av bosted. Og det resulterte bl.a. i at staten i økende grad grep inn med reguleringen i de tilfeller av hvor kommunene tok initiativ til nye lokale velferdstiltak. Gjennom statlig regulering ble slike lokale ordninger omgjort til å omfatte hele landet.³³ Spesielt viktig ble innføringen av folketrygden som ble vedtatt av Stortinget 17. juni 1966.³⁴ Tabell 2.5 viser noen av stønadene

Tabell 2.5: Utviklingen av stønader i trygdelovgivningingen i perioden 1894 – 1966

1894	Lov om ulykkesforsikring for industriarbeidere
1906	Lov om statlig og kommunal støtte til private arbeidsledighetskasser
1908	Lov om ulykkesforsikring for fiskere og skogbruksarbeidere
1909	Sykeforsikringslov for arbeidstakere med lav inntekt
1911	Ulykkesforsikring for sjømenn
1915	Ulykkesforsikring for jordbruksarbeidere
1935	Utvidelser av sykestrygden
1936	Behovsprøvet alderstrygd og Lov om hjelp til blinde og vanføre
1938	Arbeidsledighetstrygd
1946	Lov om barnetrygd
1956	Sykestrygd for alle
1957	Forsørgertrygd for barn
1957	Alderstrygd uten behovsprøving
1958	Lov om yrkesskadetrygd
1960	Lov om attføringshjelp og Lov om uføretrygd
1963	Lov om forsørgertrygd for barn
1964	Lov om enkje- og morstrygd
1966	Lov om folketrygd

KILDE: Rikstrygdeverket (1997). Rundskriv. Folketrygden – En oversikt.

folketrygdloven var, og er også i dag, et svært omfattende og komplekst regelverk, der det stilles store krav til profesjonalitet for å sikre en forsvarlig saksbehandling.

Allerede i forbindelse med Storingsvalget på sommeren i 1945, hadde de politiske partiene på Stortinget gått sammen om å utferdige et det såkalte «Fellesprogramet» som bl.a. slo fast at:

for ble innført i perioden fra 1894 til 1966. Folketrygden kom etter hvert til å erstatte flere av de tidligere stønadsordningene, samtidig som det ble innført helt nye stønadstyper. Loven sikret alle nordmenn økonomisk bistand i ulike livsfaser, både gjennom ulike stønader ved sykdom og uførhet, og ved arbeidsledighet og tap av forsørger, men også gjennom det som den gang var en helt ny alderspensjons-ordning. Folketrygdloven trådte i kraft 1. januar 1967. Og

³³ NOU 1992: 15, *op. cit.*, s. 82 og 83.

³⁴ *Lov av 17. juni 1966 om folketrygd*. Stortingsforhandlinger 1965-66: ss. 50 – 65. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1965-66&paid=8&wid=a&psid=DIVL540&pgid=a_0664&s=True&tab=True> [Lesedato 10.08.2017]

Sosiallovgivningen utvikles med sikte på å gjøre forsorgsvesenet overflødig. De sosiale trygder samarbeides så vi får en felles trygdeordning ved sykdom, uførhet, arbeidsløshet og alderdom.³⁵

«Fellesprogrammet», som var en fellespolitisk framtidvisjon som skulle legge grunnlaget for gjenreisningen i Norge etter krigen. Her ble grunnlaget lagt for at staten i samarbeid med næringslivet skulle ha ansvaret for Norges økonomiske utvikling. På denne måten skulle folk få bedret levestandard, arbeidsløsheten skulle bekjempes, og gjennom både sosial- og geografisk utjevning skulle forskjellene i folks levevilkår utjevnes, og håpet var at dette ville bidra til å øke folks sosiale trygghet. Målsetningen var at «Fellesprogrammet» skulle bidra til å redusere de politiske, religiøse og sosiale motsetningene i samfunnet på en slik måte at kreftene i stedet kunne samles om de store felles gjenreisningsoppgavene som Norge sto overfor etter krigen.

Både regjering og Stortinget innså at Norges administrative og politiske organisering ikke holdt tritt med utviklingen. Saksbehandlingen i det offentlige gikk i retning av å bli mer og mer profesjonalisert, og det ville bli stilt stadig større krav til hva som kunne betegnes som forsvarlig saksbehandling. Dessuten var det bred politisk enighet om at forvaltningspraksisen på ulike områder måtte bli mer forutsigbar og enhetlig, og at like saker burde bli behandlet likt uavhengig hvor i landet vedtaket ble fattet. Derfor ble Forvaltningskomiteen oppnevnt 5. oktober 1951, som fikk som mandat «å utrede spørsmålet om mer betryggende former for den offentlige forvaltning.»³⁶ Komiteen la frem sin innstilling 13. mars 1958. Men det skulle gå nærmere 10 år før resultatet forelå. Men da forvaltningsloven endelig trådte i kraft i 1967, representerte den en milepæl i moderniseringen av det offentlige Norge.³⁷ Denne loven gjelder den dag i dag, og gjelder for all offentlig virksomhet, og den setter et minimumskrav til hva som regnes for forsvarlig saksbehandlingspraksis.

Norge hadde vært gjennom en radikal forvandling i løpet av de siste 100 årene frem mot 1946, med en enorm økning i kommunenes virksomhet, noe som igjen medførte økning i

³⁵ St. meld. nr. 58 (1948). *Om folketrygden*. Sosialdepartementet. Oslo: Sosialdepartementet. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlingar/Lesevisning/?p=1948&paid=2&wid=b&psid=DIVL2007&pgid=b_1365&s=True> [Lesedato 10.08.2017], s. 2.

³⁶ Ot. prp. nr. 38 (1964-65). *Om lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)*. Justis- og politidepartementet. Stortingsforhandling 1964-65: ss. 1 – 473. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlingar/Lesevisning/?p=1964-65&paid=4&wid=b&psid=DIVL176&pgid=b_0139&vt=b&did=DIVL180&s=True> [Lesedato 10.08.2017], s. 140 (Innstilling fra Forvaltningskomiteen, s. 2.)

³⁷ *Lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker*. Stortingsforhandling 1966-67: ss. 25 – 31. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlingar/Lesevisning/?p=1966-67&paid=6&wid=b&psid=DIVL1157&pgid=b_0425&s=True&tab=True> [Lesedato 10.08.2017]

antallet tjenestemenn og økning i utskrivning av skatter. Bare i perioden fra 1945–46 til 1949–50 økte bykommunenes budsjetter med hele 85,8 %, og herredskommunes budsjetter økte med 61,8 %.³⁸

Men i tiden før 1946 hadde norske kommuner opplevd trange tider med svært dårlig kommune økonomi. Og det var spesielt tre forhold som gjorde kommunenes situasjon så vanskelig. I perioden fra omkring 1916 til 1932 økte kommunenes gjeld, særlig på grunn av store byggekostnader og store eiendomskjøp. Store summer ble brukt til investeringer i forbindelse med bygging av kommunale elektrisitetsverk, og kjøp av skoleeiendommer. Dessuten hadde kommunenes forvaltningsforpliktelser økt i samme tidsrom. Dette gjaldt bl.a. utgifter til fylkesskatt, lærerlønninger, forsorgshjelp, o.l. Kombinasjonen av økt gjeldsbyrde og økte forvaltningsutgifter medførte en negativ utvikling på kommuneøkonomien, og denne situasjonen ble ytterligere forverret gjennom deflasjonspolitikken som ble gjennomført i perioden.³⁹ Det er likevel et paradoks at kommuneforvaltningens inntekter vokste raskere enn bruttonasjonalprodukt i mellomkrigstida. Kommuneforvaltningens inntekter økte altså i en periode som ble oppfattet som en dyp økonomisk krise, og da spesielt 1920-åra. Inntektene i kommuneforvaltningen hadde en realvekst på 6,9 % pr. år, mens veksten i bruttonasjonalprodukt var på bare 3,5 % pr. år.⁴⁰

Finansieringen av kommuneforvaltningen hadde blitt vanskeliggjort i mellomkrigstida, og tall fra 1920 viste at kommuneforvaltningens finansiering i hovedsak kom fra direkte og indirekte skatter, som utgjorde hele 83 % av den samlede finansieringen. Denne andelen var redusert til 63 % i 1939. Og for at kommunene i det hele tatt skulle kunne utføre sine pålagte oppgaver, medførte nedgang i skatteinntektene behov for en sterk økning i statlige overføringene, særlig fra slutten av 1930-tallet.⁴¹ Behovet for statlige overføringer resulterte etterhvert til opprettelsen av de såkalte skattefordelingsfondet i 1936.⁴² Skattefordelingsfondet ble for øvrig avviklet i 1997.

³⁸ Kommuneinndelingskomiteén (1952). Innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteén. *Om en revisjon av den kommunale inndeling m. v. Prinsipielle retningslinjer*. Kommunal- og arbeidsdepartementet. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet. Hentet fra:

<<http://www.nb.no/nbsok/nb/3f83cbb6010e2bd5ba3c21d98a0c7749?lang=no#0>> [Lesedato 18.05.2015], s. 18.

³⁹ Innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteén (1952), *op. cit.*, s. 20.

⁴⁰ NOU 1997: 8. *Om finansiering av kommunesektoren*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Statens trykning. Hentet fra: <<http://www.nb.no/nbsok/nb/aa98041c32457238ee050f077b8e7966.nbdigital?lang=no#0>> [Lesedato 01.09.2017], s. 21.

⁴¹ *Ibid.*, s. 21.

⁴² *Lov av 24. januar 1936 om beskatning av bankinnskudd*. Stortingsforhandlinger 1936: s. 1. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1936&paid=8&wid=a&psid=DIVL655&pgid=a_1121> [Lesedato 03.09.2017]

For budsjettåret 1919-20 ble de besluttet å øke maksimalskatten på inntekt fra 12 % til 15 %. Men dette var på langt nær nok, og etter hvert ble det stor forskjellen i skattenivået mellom kommunene. I budsjettåret 1927-28 hadde så mange som 45 % av alle kommunene fått tillatelse til å holde et høyere skattenivå enn maksgrensen. Dessuten hadde nesten 1/3 av kommunene en inntektsskatt på over 18 %, og bare 149 kommuner hadde inntektsskatt på under 12 %, mens hele 204 kommuner hadde en inntektsskatt på over 18 %. Og denne utviklingen fortsatte, og i budsjettåret 1934-35 hadde over 50 % av kommunene en inntektsskatt på over 18 %.⁴³

Bekymringen var derfor stor for at forskjellene i skattetrykket i det lange løp ville føre til en «legitimitetskrise som rammet kommuneforvaltningen som system.»⁴⁴

Det ble derfor satt inn tiltak for å forsøke å utjevne disse forskjellene. Et av tiltakene var å forsøke å redusere kommunenes utgifter gjennom innføring av forskjellige typer refusjonsordninger til kommuner som hadde det vanskelig. Det viktigste bidraget var utvilsomt opprettelsen av skattefordelingsfondet i 1936. Her ble det vedtatt å kreve inn kommuneskatt på bankinnskudd. Og som det fremkommer av lovens § 7, skulle fondets midler deles likt, med 50 % til skattefordelingsfondet, og 50 % til de

[...] landdistrikter og byer i forhold til de i distriktet (byen) opgitte bankinnskudd som ved ligningen for vedkommende budgetår efter almindelige skatteovers regler skulde være medtatt ved kommuneligningen i distriktet.⁴⁵

Opprettelsen av skattefordelingsfondet har nok mye av æren for at det fra og med budsjettåret 1936-37 bare unntaksvis fantes kommuner med skattesats på over 18 %.⁴⁶

Men selv etter at gjeldsbyrden var kommet under kontroll, og Norge opplevde en generell økonomisk oppgang fra 1935 og fremover, ble ikke den økonomiske situasjonen i herredskommunene nevneverdig forbedret. I perioden 1946-47 mottok 143 herredskommuner ca. 4,8 mill. norske kroner i overføringer fra Skattefordelingsfondet. Disse overføringene var i realiteten bare nok til å dekke de forvaltningsposter som staten og fylkeskommunen hadde pålagt kommunene. Disse 143 kommunene utgjorde 21 % av alle herredskommuner, eller nærmere 19 % av alle kommuner i 1946. Og situasjonen skulle gå fra vondt til verre. I 1949-50 var andelen herredskommuner som måtte ha hjelp fra Skattefordelingsfondet økt til 148, og den samlede overføringen var økt til nærmere 8,7 mill.

⁴³ NOU 1997: 8, *op. cit.*, s. 21

⁴⁴ *Ibid.*, s. 21.

⁴⁵ *Lov av 24. januar 1936 om beskatning av bankinnskudd*, *op. cit.*, § 7, s. 1.

⁴⁶ NOU 1997: 8, *op. cit.*, s. 21

norske kroner. Det er altså nesten en dobling av overføringene på bare tre år. Og tallene viser dessuten at det var store geografiske forskjeller. 61 % av de 148 kommunene lå i de tre nordligste fylkene, og disse kommunene la alene beslag på hele 83 % av de samlede overføringene i perioden 1949–50. Dessuten viser tallene at så mange som 200 av de herredskommunene som ikke mottok overføringer fra Skattefordelingsfondet disponerte over så lite midler at de i praksis bare hadde nok til å dekke sine løpende utgifter.⁴⁷

Etter gjennomgang av kommunenes økonomiske stilling, konkluderte derfor Schei-komiteén med at

[...] det eksisterer en ujevnhet som står i motsetning til det alminnelige ønsket om en mer ensartet sosial standard for alle borgere i samfunnet og størst mulig likhet i vilkårene for næringsutøvelsen.⁴⁸

Komiteén mente at kanskje så mange som 50 % av alle herredskommunene i realiteten ikke hadde økonomiske evne til å utøve kommunalt selvstyre utover de pålagte oppgavene. Til det var kommunenes økonomiske betingelser alt for begrenset, og inntektene alt for små.⁴⁹

På toppen av kommunenes anstrengte økonomiske situasjon, kom etterkrigstidas store reformer som skulle realiseres. Disse reformene ville stille nye og større krav til forvaltningsapparatet, som på ingen måte var dimensjonert til slike oppgaver.⁵⁰ Tallene viser at reformer og endringer som ble iverksatt i årene etter 1946, førte til en stor økning i antallet sysselsatte i offentlig sektor i perioden fra 1946 til 1977. Antallet sysselsatte i staten økte med nesten 34 % i perioden fra 1946 til 1977. Det var ca. 120 000 personer sysselsatt i staten 1946, dette antallet økt til nesten 161 000 i 1977. Men den største var likevel økningen i kommunal sektor, der antallet sysselsatte økte fra omkring 67 000 i 1945, til nærmere 231 000 i 1976. Og økningen var størst innenfor helse-, omsorgs- og undervisningssektoren.⁵¹ Den kraftige veksten i norsk økonomi bidro også til at inntektsnivået i samfunnet økte, og dermed økte også kommunenes skatteinntekter. Realveksten i kommunenes inntekter var på hele 12,6 % pr. år i perioden fra 1946 til 1950. Dette er en stor økning, når vi vet bruttonasjonalprodukt til sammenlikning økte med bare 6,9 % pr. år i samme periode. Denne store økningen i kommunenes skatteinntekter medførte at kommunesektorenes del av bruttonasjonalprodukt økte fra 8,5 % i 1946, til å utgjøre 10,4 % i 1950.⁵²

⁴⁷ Innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteen (1952), *op. cit.*, s. 20.

⁴⁸ *Ibid.*, s. 21.

⁴⁹ *Ibid.*, ss. 21 og 22.

⁵⁰ *Ibid.*, s. 18.

⁵¹ Skare, Leif H. (1979). «Kapittel 1: Innledning. Forvaltningens oppgaver og ressurser.» (ss. 15 – 29), i Skare, Leif H. (red.) *Forvaltningen i samfunnet. En bok om byråkrati og demokrati, planlegging og effektivitet*. 2. utgave (1984). Oslo/Gjøvik: Forlaget Tanum-Norli AS, s. 20 og 21.

⁵² NOU 1997: 8, *op. cit.*, s. 22.

Men selv om kommunesektoren fikk stadig mer betydning i de første 15 årene etter andre verdenskrig, har perioden likevel blitt beskrevet som «willing central government, reluctant local government».⁵³ Dette er en treffende beskrivelse på misforholdet mellom statens ønske om å øke aktiviteten i kommunalsektor på den ene siden, og den manglende entusiasmen dette vekket på lokalplanet på den andre siden. For selv om målet var å etablere en moderne velferdsstat, ble initiativet likevel mottatt med skepsis i kommunene. Og det skyldes i hovedsak tre forhold. For det første ble dette sett på som forsøk fra statens side på å redusere det lokale selvstyret, ved at kommunene ble pålagt stadig nye oppgaver, samtidig som det ble gitt detaljert instruks om hvordan oppgavene skulle utføres. Derfor ble dette ikke oppfattet som en reell overføring av beslutningsmyndighet, men snarere som en innskrenkning. For det andre var kommunene skeptisk til å øke skattetrykket. De var redd for at nabokommunene ville fremstå som mer attraktive fordi de hadde lavere skatt. Og for det tredje hadde kommunene dårlige erfaringer fra mellomkrigstida, og var redd for at nye og store forvaltningsoppgaver kunne utløse en ny gjeldskrise, som igjen ville øke skattetrykket.⁵⁴ Veksten i kommunalsektor i perioden fra 1940-årene og frem til 1970-årene var så stor og omfattende, at professor Olav Tore Grønlie i 1987 mente det var grunn til å stille spørsmål om det var

[...] den samme kommuneinstitusjon vi har med å gjøre midt i 1970-årene som 30 år tidligere. Eller, demonstrerer tallene at vi har fått kommuner som så fundamentalt har endret karakter, at sammenligninger mellom 1940- og 1970-årene egentlig har liten mening?⁵⁵

Diskusjonen om endring i Norges administrative og politiske organisering hadde altså begynt allerede i mellomkrigstida, men det var først da Gerhardsen-regjeringen ved kongelig resolusjon av 31. oktober 1946 oppnevnte Kommuneinndelingskomitéen, at det ble satt fart i arbeidet med å reformere kommune-Norge.⁵⁶

Kommuneinndelingskomitéen skulle både utrede, og komme konkrete forslag til endringer. Intensjonen var at komitéens arbeid skulle resultere i en ny kommuneinndeling som var mer i «samsvar med de endrede forhold og som administrativt og økonomisk vil sette kommunene bedre i stand til å løse sine oppgaver».⁵⁷ I den forbindelse skulle det også vurderes å lovfeste samarbeid mellom kommuner, og mellom bykommuner og fylkes-

⁵³ Skare, Leif H. (1979), *op. cit.*, s. 22.

⁵⁴ NOU 1997: 8, *op. cit.*, s. 22.

⁵⁵ Grønlie, Tore (1987). «Velferdskommune og utjevningstat. 1945 – 1970» (ss. 199 – 281), i Næss, Hans Eyvind, Edgar Hovland, Tore Grønlie, Harald Baldersheim og Rolf Danielsen *Folkestyre i by og bygd. Norske kommuner gjennom 150 år*. Oslo: Universitetsforlaget AS, s. 202.

⁵⁶ NOU 1992: 15, *op. cit.*, s. 313.

⁵⁷ St. meld. nr. 68 (1952), *op. cit.*, s. 2.

kommunen. I 1946 var det bare herredskommunene som var en del av fylkeskommunen. Videre skulle det vurderes om sognekommunen burde oppheves. Dessuten skulle komitéen komme med forslag til hvilken fremgangsmåte som burde velges, og hvilke prinsipper som skulle legges til grunn ved byutvidelser og endringer av herredsgrensene, herunder utrede spørsmålet om det økonomiske oppgjøret som ville komme som følge av endrede kommunegrenser.⁵⁸

Komitéen ble ledet av jurist, og daværende fylkesmann i Sogn og Fjordane, Nikolai Andreas Schei (1901-1985). Kommuneinndelingskomitéen (også kalt Schei-komitéen) la frem til sammen tre forskjellige innstillinger til Stortinget i perioden fra 1948 til 1962. Den første innstillingen fra komitéen ble avgitt 21. februar 1948. Her foreslo komitéen å oppheve sognekommunene. Den andre innstillingen kom 3. desember 1951, «Om en revisjon av den kommunale inndeling m.v. Prinsipielle retningslinjer.» Og den tredje innstillingen kom ikke som en innstilling, men var fordelt over flere omganger, og kom i perioden mellom 1959 og 1962. Disse innstillingene ble fremlagt fylkesvis, etter hvert som utformingen hadde funnet sted. Og skulle representere det endelige forslag til ny kommuneinndeling.

Schei-komitéens arbeid var startskuddet på en omfattende endring av norsk kommunestruktur. Stortingets behandling av komitéens første innstilling, resulterte i at Stortinget besluttet å oppheve sognekommunen i 1950.⁵⁹ Dessuten ble det bestemt at alle kommuner, både by- og herreds-kommuner, skulle være del av en fylkeskommune fra 1. januar 1964. Og da Schei-komitéens arbeid var sluttført, var antallet norske kommuner redusert fra 744 i 1938 til 454 i 1967.⁶⁰ Det var for øvrig 744 kommuner helt frem til 1957.⁶¹ Det ble 150 færre kommuner i 1964. Ola Svei Stugu har derfor beskrevet 1964 som «det store endringsåret».⁶²

Schei-komitéens arbeid var banebrytende i norsk kommunehistorie. Det var første gang det ble tatt til orde for å etablere bærekraftige kommuner. Det ble bl.a. lagt vekt på at

⁵⁸ St. meld. nr. 68 (1952), *op. cit.*, s. 2.

⁵⁹ *Lov av 15. desember 1950 om opphevelse av soknekommunar m. m. og om midlertidig adgang til soknevis valg av herredsstyremedlemmer.* Stortingsforhandlinger 1950: ss. 78 – 83. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1950&paid=8&wid=a&psid=DIVL629&pgid=a_0962> [Lesedato 23.08.2017], lovens § 1, s. 78.

⁶⁰ Baldersheim, Harald (2012). *Formannskapslovene: Skiftande vilkår for lokalt sjølvstyre 1837-2012.* Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/rapporter/rapporter_2012/formannskapslovene175aar_net.pdf> [Lesedato 10.03.2015], s. 11.

⁶¹ Statistisk Sentralbyrå (2016c). *Historisk statistikk. 25.1 Administrative inndelinger.* Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: <<http://www.ssb.no/a/histstat/tabeller/25-1.html>> [Lesedato 12.09.2016]

⁶² Stugu, Ola Svein (2015), *op. cit.*, s. 311.

kommunene måtte ha en minstestørrelse – et tilstrekkelig befolkningsgrunnlag, for en forsvarlig og tidsmessig kommuneadministrasjon. Alt fra 2 500 – 3 000 innbyggere, og fra 5 000 – 10 000 tatt i betraktning de geografiske forholdene.⁶³ Målet var at kommunene skulle ha et kraftig og levedyktig sentrum, med et allsidig næringsliv, som ville gjøre kommunene mindre sårbare, samtidig som det kunne demme opp for fraflytting i vanskelige tider.⁶⁴

Det ble 290 færre kommuner i perioden fra 1938 til 1967. Til sammenlikningen ble det bare 26 færre kommuner i perioden fra 1967 til 2014. Det var 454 kommuner i 1967, og 428 kommuner i 2014.⁶⁵

2.4 For eller mot kommunesammenslåing

Stortinget var delt i synet på Kommuneinndelingskomitéens innstilling II fra 1952. Og under debatten i Stortinget ble det klart at det var spesielt tre forhold som ble oppfattet som særlig vanskelige. For det første reiste opposisjonen spørsmål ved selve premissene som lå til grunn i innstillingen: Var det i dele hele tatt nødvendig og/eller ønskelig å redusere antallet kommuner? Og for det andre ble det stilt spørsmål om hvilke endringer og kommunesammenslåinger som egentlig kunne igangsettes imot kommunenes og/eller fylkenes egen vilje? Og det tredje gjaldt spørsmålet om rekkevidden av regjeringens beslutningsmyndighet: Hva kunne egentlig regjeringen bestemme uten Stortingets samtykke i saker hvor berørte kommuner og/eller fylker hadde motsatt seg en sammenslåing?

Den senere voteringen i Stortinget viste hvor omstridt synet på denne kommunereformen var. Men reformen ble likevel vedtatt, 64 representanter stemte mot.⁶⁶ Arbeiderpartiet støttet forslaget slik som det forelå. Kristelig Folkeparti og Venstre var til dels enige i forslaget, men ville derimot begrense regjeringens vedtaksmyndighet i saker der berørte kommuner og/eller fylker var imot sammenslåing. De mente at slike saker måtte forelegges Stortinget dersom tilstrekkelig enighet ikke ble oppnådd. Dette synet ble langt på veg også støttet av både Bondepartiet og Høyre, men de ville i tillegg at de berørte kommunenes interesser skulle tas hensyn til i vedtaksprosessene.⁶⁷ Bondepartiet var i tillegg

⁶³ St. meld. nr. 68 (1952), *op. cit.*, s. 8.

⁶⁴ Statsministerens kontor (2015), *op. cit.*

⁶⁵ Statsministerens kontor (2015), *op. cit.*

⁶⁶ Stortingstidende (1956). 100. *Ordentlige Stortings Forhandlinger 1956 7. Del. 1956. 26. april.* — *Kommuneinndelingen*. Stortingsforhandlinger 1956: ss. 1272 – 1372. Hentet fra:

<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1956&paid=7&wid=a&psid=DIVL765&pgid=a_1428> [Lesedato 07.12.2016], s. 1 372.

⁶⁷ Wale, Astrid (2015). «Oppsplitting og sammenslåing – noen lange historiske linjer i et skiftende kommunelandskap», i *Heimen – Lokal og regional historie* Vol. 4, Nr. 52 (2015): ss. 301-310, s. 306.

generelt skeptisk til sentralisering, og de fryktet at utkantkommuner risikerte å bli nedlagt. Høyres skepsis var nok av en mer generell karakter. Høyres representanter stemte mot forslaget fordi de var prinsipielt motstandere av såkalte fullmaktslover.⁶⁸ Fullmaktslover brukes av Stortinget for å delegere lovgivningsmyndighet til Kongen eller andre myndigheter. I slike tilfeller vedtar Stortinget en lov som ikke inneholder bestemmelser som eksplisitt uttrykker hvordan noe skal gjøres, men overlater til Kongen eller andre myndigheter å fastsette nærmere utfyllende bestemmelser.⁶⁹

Men også på lokalplan var det massiv motstanden mot kommunereformen. Derfor mye som tyder på at det ikke hadde blitt noen kommunereform dersom kommunene selv hadde fått bestemme. I brev av 4. mars 1953 fra By- og herredsforbundet til Kommunaldepartementet ble det stilt en rekke spørsmål som de mente burde undersøkes nærmere før innstillingen II fra Kommuneinndelingskomiteen ble behandlet. Dette gjaldt bl.a. spørsmålet om mulige problemene som kunne oppstå dersom bykommunene også skulle tas opp i fylkeskommunene. I brev av 14. mars 1953 ba derfor Kommunaldepartementet om at Stortingets kommunalkomite oppnevnte et utvalg for å utrede spørsmålet om bykommunenes opptagelse i fylkeskommunen. Kommunaldepartementet uttalte i brevet at

[...] spørsmål som er tatt opp av Kommuneinndelingskomiteen er av inngripende betydning for den kommunale inndeling. Saken må derfor inngående behandles av fylkesmennene, de interesserte departementer og av forskjellige institusjoner. Det vil derfor ta tid før saken er slik forberedt at departementet kan gjøre seg opp en endelig mening om de spørsmål som er omhandlet i innstillingen for deretter å kunne legge fram de nødvendige forslag.⁷⁰

Dette synet ble fullt ut støttet av en samlet kommunalkomite som enstemmig la til grunn at Stortinget måtte foreta en «prinsipiell drøftelse» av innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteen, og at dette ikke lot seg gjøre «[...] så lenge departementet ikke hadde tatt stilling til de mangesidige spørsmål» som innstillingen berørte.⁷¹ Kommunalkomiteen besluttet derfor å utsette behandlingen, fordi det ble antatt at «[...] Stortinget ikke bør ta standpunkt til de enkelte avsnitt i innstillingen før det blir anledning til å behandle hele saksområdet samlet.»⁷² Stortinget gjenopptok behandlingen av innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteen i april 1956.

⁶⁸ Stugu, Ola Svein (2015), *op. cit.*, s. 315.

⁶⁹ Andenæs, Johs. (1990). *Statsforfatningen i Norge*, 7. utgave, 2. opplag (1991). Oslo: Tano AS, s. 230.

⁷⁰ Innst. S. nr. 75 (1953). *Innstilling fra kommunalkomiteen om revisjon av den kommunale inndeling m.v.* Stortingsforhandlinger 1953: ss. 92 – 94. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1953&paid=6&wid=aI&psid=DIVL1670&pgid=aI_0112> [Lesedato 03.09.2017], s. 92.

⁷¹ *Ibid.*, s. 92.

⁷² Innst. S. nr. 75 (1953), *op. cit.*, s. 92.

Schei-komiteéns to første innstillinger resulterte etter hvert til at Stortinget vedtok Lov om endring i kommunal inndeling av 21. desember 1956 nr. 3, der det i § 1 ble bestemt at kommunene skulle ha rett til å uttale seg før beslutning om sammenslåing ble tatt. Men at endelig vedtak om endring i kommuneinndelingen skulle bestemmes av regjeringen, og kun forelegges Stortinget til behandling dersom det var en eller flere kommuner som var imot sammenslåing.⁷³ Denne bestemmelsen innbar i realiteten at det var Schei-komiteén i samråd med fylkesmannen i det berørte fylket, som skulle komme med konkrete forslag til inndeling i det aktuelle fylket. Og at det var Kommunaldepartementet som deretter hadde fullmakt til å vedta de lokale endringene. Det var kun i saker der en eller flere kommuner var imot, at saken skulle forelegges Stortinget til behandling. Professor Ola Svein Stugu mener dette viser et lokaldemokrati som var satt til side, og nærmest var uten praktisk betydning, og at kommunene i realiteten var redusert til å være «høyringsinstansar om eigen lagnad».⁷⁴

I 1992 konkluderte Christiansen-utvalget med at kommunesammenslåingene som ble gjennomført i kjølvannet av Schei-komiteens arbeid, særlig i tidsrommet mellom 1960 og 1967, hadde vært nødvendige, og de fleste hadde dessuten vært til fordel for lokalsamfunnene. Selv om prosessene hadde møtt til dels sterk motstand både i lokalbefolkningen og i kommunestyrene, var likevel erfaringene fra kommunesammenslåingene stort sett positive. Og i tilfeller der sammenslåingen ikke hadde gått bra, skyldes problemene i de aller fleste tilfellene spesielle forhold.⁷⁵ Det kunne f.eks. være tilfeller der det ikke hadde vært tatt nok hensyn til «den lokale senterfunksjonen eller andre betydelige geografiske skillelinjer», eller andre lokale forhold av betydning.⁷⁶

⁷³ *Lov om endring i kommunal inndeling av 21. desember 1956 nr. 3.* Stortingsforhandlinger 1956: ss. 114 – 117. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1956&paid=8&wid=a&psid=DIVL700&pgid=a_1252&vt=a&did=DIVL1132> [Lesedato 13.06.2017]

⁷⁴ Stugu, Ola Svein (2015), *op. cit.*, s. 315.

⁷⁵ NOU 1992: 15, *op. cit.*, s. 189.

⁷⁶ *Ibid.*, s. 32.

2.5 Endring i folketall og landareal for norske kommuner i perioden fra 1946 til 1970⁷⁷

Målsetningen med Kommuneinndelingskomitéens arbeid var å forsøke å modernisere kommunestrukturen på en slik måte at de nye kommunene ble økonomisk og administrativt bedre rustet til å løse sine oppgaver. Det innebar først og fremst at det måtte gjøres noe med befolkningstettheten i kommunene. Alt for mange kommuner hadde få innbyggere, og mange kommuner hadde dessuten et stort landareal. Og for å øke folketallet var et av alternativene å slå sammen kommuner.

Folkemengden i Norge økte med 22,7 % i perioden fra 1946 til 1970. Antallet norske kommuner var i samme tidsrom redusert med 39,4 %. Antallet bykommuner ble redusert med 26,6 %, og antallet herredskommuner var redusert med 41,0 %.

Tallene for 1946 viser at 76,9 % av alle kommunene dette året hadde folkemengde mindre enn gjennomsnittet, dette antallet var redusert til 50,1 % i 1970. Og det var en tilsvarende endring i forhold til kommunearealet. I 1946 var det 70,6 % av alle kommuner som hadde et landareal mindre enn gjennomsnittet, dette antallet var redusert til 49,9 % i 1970. Det var dessuten en økning på 23,5 % i antallet innbyggere pr. km² landareal, fra 10,5 innbyggere pr. km² landareal i 1946, til 12,6 innbyggere pr. km² landareal i 1970.

Det er flest kommuner var å finne i kategorien folkemengde mellom 2 000 – 4 999 innbyggere i alle årene 1946, 1960 og 1970. I 1946 utgjorde denne gruppen til sammen 42,5 % av alle norske kommuner, i 1970 utgjorde de 39,0 % av alle kommuner.

Det var en markant nedgang i antallet av de minste kommunene i perioden fra 1946 til 1970. I 1946 hadde så mange som 39,8 % av alle kommuner under 2 000 innbyggere, men i 1970 var denne andelen redusert til 17,3 % av alle kommuner.

I 1946 hadde 58,9 % av kommunene mellom 2 000 – 19 999 innbyggere, og her bodde 63,5 % av den samlede befolkningen, i 1970 var andelen kommuner økt til 76,2 %, og disse kommunene bosatte til sammen 54,7 % av den samlede befolkningen.

⁷⁷ **Alt tallmaterialet som er brukt i avsnitt 2.5 er hentet fra (Se også vedleggene 1.1, 1.2 og 1.3):**
Statistisk Sentralbyrå (1950). *Folketellingen i Norge 3. desember 1946. Første hefte. Folkemengde og areal i de forskjellige deler av landet. Beboede øyer. Hussamlinger.* Oslo: Statistisk Sentralbyrå, i kommisjon hos H. Aschehoug & Co. Hentet fra: <https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xi_002.pdf> [Lesedato 08.02.2017], ss. 3 – 21.
Statistisk Sentralbyrå (1963a). *FOLKETELLING 1960. Hefte I. Folkemengde og areal etter administrative inndelinger. Tetthet og strøk i herredene. Beboede øyer.* Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: <https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xii_108.pdf> [Lesedato 01.03.2017], ss. 10 – 26.
Statistisk Sentralbyrå (1974). *Folke- og bolig telling 1970. Hefte I. Folkemengde etter geografiske inndelinger.* Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: <https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_a679.pdf> [Lesedato 03.11.2016], ss. 52 – 65.

Det var langt færre kommuner som hadde under 5 000 innbyggere i 1970 enn det var i 1946. I 1946 hadde så mange som 82,3 % av alle kommuner under 5 000 innbyggere, mot bare 56,3 % i 1970. I 1946 hadde disse 612 kommunene til sammen 43,4 % av den totale befolkningen, mens de tilsvarende 254 kommunene i 1970 bare hadde 17,6 % av den samlede befolkningen. Tallene viser dessuten at det var langt flere kommuner i 1970 enn i 1946 som hadde et innbyggertall mellom 5 000 – 99 999, hele 43,0 % av alle kommunene i 1970 var i denne kategorien, mot bare 17,3 % i 1946. I disse 194 kommunene i 1970 bodde til sammen 63,8 % av den samlede befolkningen, men i de tilsvarende 129 kommunene i 1946 bodde bare 39,9 % av samlede befolkningen. Både i 1946 og i 1970 var det 3 kommuner som hadde 100 000 innbyggere og over. I 1946 hadde disse 3 kommunene 16,7 % av den samlede befolkningen, og andelen økte til 18,5 % i 1970.

Ingen bykommuner hadde under 2 000 innbyggere i 1970, men hele 13 bykommuner hadde under 2 000 innbyggere i 1946.

I 1946 hadde 29,0 % av alle kommunene et landareal som var mindre enn 100 km². Tallene viser at alle bykommunene i 1946 hadde et landareal som var mindre enn 100 km², og 20,4 % av herredskommunene. I 1970 var antallet kommuner med landareal under 100 km² redusert til 16,0 %, hvorav 3,8 % av alle bykommunene, og 12,2 % av alle herredskommuner.

69,4 % av alle kommunene i 1946 hadde et flateinnhold på under 399 km², i 1970 var antallet redusert til 49,3 %. I 1946 hadde 30,5 % av alle kommuner et flateinnhold på mer enn 400 km², i 1970 var denne andelen økt til 50,8 %. Det var også en markant økning i antallet kommuner med landareal større enn 800 km². I 1946 utgjorde denne gruppen 14,1 % av alle kommunene, mot 28,0 % i 1970.

De 10 mest folkerike kommunene i 1946 hadde et samlet landareal på 1 069,19 km², som var 0,4 % av det norske landarealet, men de hadde likevel hele 24,2 % av den totale befolkningen. I 1970 var både landarealet og folketall økt, da hadde de 10 mest folkerike kommunene et samlet landareal på 2 521,9 km², som var 0,8 % av det samlede norske landarealet, samtidig hadde de 28,7 % av Norges totale befolkning.

De 10 kommunene med størst flateinnhold målt i km², hadde i 1946 et samlet landareal på 40 928,32 km², som var 13,3 % av hele det norske landarealet, og i disse 10 kommune bodde bare 1,2 % av den totale befolkningen. I 1970 hadde landarealet i disse 10 kommunene økt til 44 131,7 km², som var 14,3 % av det norske landarealet, men bosatte likevel bare 1,9 % av den norske befolkningen.

3 ALTERNATIV TIL KOMMUNESAMMENSLÅING

Målet med endring av den kommunale inndelingen var å skape rasjonelle og økonomisk bærekraftige forvaltningsenheter, som skulle utføre forvaltningsoppgavene på best mulig måte, både samfunnsøkonomisk, forvaltningsmessig og i forholdet til den enkelte innbygger. Gjennom å organisere den kommunale forvaltning på en ny måte, håpet man at det lokale selvstyret ble bevart og videreutviklet. I tillegg til å slå sammen kommuner ble det også vurdert andre alternativer. Et av alternativene var å se på bruken av interkommunalt samarbeid, der to eller flere kommuner går sammen for å løse fellesoppgaver. Og det ble utredet om bykommunene også skulle bli en del av fylkeskommunen.

3.1 Interkommunalt samarbeid

Interkommunalt samarbeid er når to eller flere kommuner går sammen om å løse felles kommunale forvaltningsoppgaver. Dette kan være et supplement til kommunesammenslåing, eller det kan være et alternativ til å slå sammen kommuner. Mange av de kommunale oppgavene ble, og blir også i dag, av forskjellige årsaker løst av to eller flere kommuner i fellesskap. Det kommunale samarbeidet kan foregå på tre ulike måter:

1. Kommuner kan frivillig velge å samarbeide for å løse fellesoppgaver. Dette samarbeidet kan organiseres på to ulike måter:
 - a) Forvaltning i fellesskap uten opprettelse av et felles organ.
 - b) Forvaltning i fellesskap gjennom opprettelse av et felles samarbeidsorgan. Muligheten for å opprette kommunale fellesorganer ble første gang gitt egen lov hjemmel i 1921. Adgang til interkommunalt samarbeid for bykommunene ble regulert i lov av 30. september 1921 om kommunestyre i byene, i § 33.⁷⁸ Og tilsvarende bestemmelse for herredskommune fantes i lov av 30. september 1921 om kommunestyre på landet, der samarbeidet ble regulert i § 32.⁷⁹ Begge lovene hadde følgende likelydende bestemmelse:

⁷⁸ *Lov av 30. september 1921 om kommunestyre i byene.* Stortingsforhandlinger 1921: ss. 132 – 140. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1921&paid=8&wid=II&psid=DIVL145&pgid=II_0610&vt=II&did=DIVL579> [lesedato 06.06.2017], s. 138.

⁷⁹ *Lov av 30. september 1921 om kommunestyre på landet.* Stortingsforhandlinger 1921: ss. 120 – 132. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1921&paid=8&wid=II&psid=DIVL145&pgid=II_0598&vt=II&did=DIVL575> [lesedato 06.06.2017], s. 126

To eller flere kommuner kan opprette et felles styre til løsning av en kommunal oppgave; til dette styre kan overdrages den myndighet som vedkommende kommuner blir enige om innbyrdes, eller som fastsettes etter hvad lov foreskriver om slike tilfeller.

Samarbeid gjennom opprettelse av kommunale fellesorganer er dessuten en samarbeidsform som ble videreført i alle senere revisjoner av kommunelovgivningen. Lovhjemmelen fantes i kommunelovene av 1938 i § 32.⁸⁰ Og i kommuneloven av 1954 i § 29.⁸¹ Og i gjeldene kommunelov i § 27 nr. 1.⁸²

2. Samarbeidet mellom kommuner kan også være av ren kontraktmessig karakter, der det blir inngått avtaler om at en kommune skal utføre en fellesoppgave på vegne av to eller flere kommuner. I slike tilfeller er det vanlig at de andre kommunene betaler for den tjenesten som blir utført.
3. Interkommunalt samarbeid kunne da, og det kan også i dag, skje ved bruk av tvang. Det skjer i tilfeller der forskjellige særlover bestemmer at ulike kommunale oppgaver skal løses gjennom samarbeid mellom to eller flere kommuner i fellesskap.

Schei-komiteén ønsket å danne seg et bilde av omfanget av bruken av interkommunalt samarbeid. Og de var spesielt interessert i hvor mange samarbeid som resulterte i dannelsen av felles kommunale samarbeidsorganer. Komiteén ba derfor om opplysninger fra alle fylkesmennene i Norge. Og som det fremgår av tabell 4.1, viste denne kartleggingen at det var 117 felles kommunale samarbeidsorganer i Norge i 1952. Det meste av dette samarbeidet gjaldt prosjekter som både var kostbare og omfattende, men som også fikk stor betydning for flere kommuner. Kraftforsyning utgjorde den klart største andelen, med hele 45 % av alle samarbeidsprosjekter. Mens hele 67 % det totale antallet gjaldt samarbeid om kraftforsyning, sykehus og yrkesskoler. Det var altså 117 samarbeid som resulterte i opprettelse av et felles organ, samarbeid som ble pålagt etter særlovgivning, eller som følge av kontraktmessig

⁸⁰ *Lov av 10. juni 1938 om kommunestyre i byene.* Stortingsforhandlinger 1938: ss. 95 – 107. Hentet fra: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1938&paid=8&wid=a&psid=DIVL705&pgid=a_1257 [Lesedato 02.06.2017], s. 100. Og i *Lov av 10. juni 1938 om kommunestyre på landet.* Stortingsforhandlinger 1938: ss. 80 – 95. Hentet fra: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1938&paid=8&wid=a&psid=DIVL705&pgid=a_1242&vt=a&did=DIVL873 [Lesedato 02.06.2017], s. 85.

⁸¹ *Lov av 12. november 1954 om styret i kommunene.* Stortingsforhandlinger 1954: ss. 41 – 55. Hentet fra: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1954&paid=8&wid=a&psid=DIVL541&pgid=a_0657&vt=True&tab=True [Lesedato 23.08.2017], s. 46.

⁸² *Lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).* Stortingsforhandlinger 1991-92: ss. 296 – 309. Hentet fra: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1991-92&paid=8&wid=a&psid=DIVL337&pgid=a_1446 [Lesedato 23.08.2017], s. 301.

Tabell 4.1: Felleskommunale organer opprettet av to eller flere kommuner i Norge i 1952

Interkommunalt samarbeid	
Antall	Fagområde
53	Kraftforsyning
14	Sykehus
11	Yrkesskoler
8	Høyere skoler
7	Vannverk
5	Friluftsområder, o.l.
5	Ruteselskaper
2	Skolehjem
2	Husmorskoler
2	Veg- og bruanelegg
2	Pleiehjem
1	Fryseri
1	Legebolig
1	Fødehjem
1	Gravplass
1	Bibliotek
1	Folkeskole

KILDE: *Kommuneinndelingskomiteen, Innstilling II (1952), s. 165.*

omfang, ville det «være i strid med de grunnsetninger som den norske

kommunallovgivningen hittil har bygd på.»⁸⁴ Og enda mer uheldig mente komiteen det var dersom slike felles organer også fikk overdratt bevilgnings- og beskatningsrett. De mente dette var i strid med forvaltningsprinsippet om at «den som bevilger penger, også bør skaffe dem til veie».⁸⁵

Komiteén konkludere med at frivillige samarbeidsavtaler i enkelt tilfeller kunne være med på å løse fellesoppgaver. Men mente likevel at opprettelsen av felleskommunale organer kunne være med på å innskrenke det kommunale selvstyre. Dette er et syn som vanskelig å forstå. Det er lite trolig at det lokale selvstyre på noen som helst måte skulle være truet av at folkevalgte kommunestyrerepresentanter i felleskap velger å løse oppgaver til felles beste. Dette var, og er også i dag, frivillige ordninger, som i tillegg frigjør ressurser i medlemskommunene. Dessuten vil styrene av slike kommunale fellesorganer være under parlamentarisk kontroll av de respektive kommunestyrene og/eller formannskap. Og muligheten til å opprette fellesorganer måtte klart falle inn under det mandatet kommunestyrene hadde. Og dette var ikke en beslutning tatt av et kommunestyre alene,

samarbeid, eller uformelt samarbeid uten opprettelse av fellesorgan er ikke medregnet.⁸³

Men Schei-komiteén ønsket ikke en slik utvikling der fellesoppgaver ble løst gjennom opprettelse av kommunale fellesorgan. Komiteén la til grunn at opprettelsen av slike felles organer ville innebære en overføring av myndighet fra de respektive kommuner til et felles organ. En slik myndighetsoverdragelse ble av komiteén sett på som uheldig, og komiteén hevdet dette ville innskrenke de berørte kommunenes selvstyre. Schei-komiteén la til grunn at dersom en slik samarbeidsform ble benyttet i stort

⁸³ Innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteen (1952), *op. cit.*, s. 165.

⁸⁴ *Ibid.*, s. 186.

⁸⁵ *Ibid.*, s. 186.

men derimot i interessefellskap med andre kommuner. Dessuten et det lite trolig at noen kommune skulle komme i en tvangssituasjon, og nærmest bli presset av andre til å inngå i et slikt samarbeid. Og dersom noen skulle være uenig eller misfornøyd med ordningen er det også frivillig å trekke seg fra samarbeidet. Dette er ikke en samarbeidsform som svekker kommunenes selvstyre, det er tvert imot med på å profesjonalisere kommuneforvaltningen, og dermed frigjøre ressurser slik at kommunene får nettopp det handlingsrommet som Schei-komiteén etterlyste. Komiteén hadde selv lagt til grunn at det lokale initiativet var en nødvendig forutsetning for et levende lokaldemokrati. Og det var vel akkurat det kommunene gjorde: De brukte sin lokale styringsrett, og tok selv initiativ til å løse sine oppgaver i felleskap. Og ble dessuten enige om at den beste måten å løse disse fellesoppgavene på, var ved å overlate ansvaret for oppgaveløsningen til interkommunalt fellesorgan.

Kommuneinndelingskomiteén ville også ha svar på om ulike statlige etater ville anbefale å bruke lovverket for om nødvendig å tvinge kommunene til å samarbeid. Og hvilke oppgaver kunne i tilfelle tenkes løst ved bruk av tvunget interkommunalt samarbeid. Komiteén ba derfor om uttalelse fra sju departementer og fire direktorater. I tillegg ble det innhentet uttalelser fra Vegdirektøren, Statens Idrettskontor, Havnedirektøren, Norges geologiske oppmåling, Hovedstyret for Vassdrags- og Elektrisitetsvesenet og Sjefen for sivilforsvaret. Svaret komiteén fikk var entydig: Samtlige forespurte etater ville ikke anbefale bruk av tvang for å få kommunene til å samarbeide. Dessuten viste alle etatene til at kommunalt samarbeid først og fremst måtte være basert på frivillighet. Det eneste unntaket måtte være tilfeller der kommunene skulle løse viktige oppgaver som berørte store deler av befolkningen, eller som gjaldt oppgaver som skulle ivareta viktige samfunnsfunksjoner.⁸⁶

Helsedirektoratet viste til at det kunne være aktuelt å bruke tvang for å få kommunene til å samarbeide om å utdanne sykepleiere. Og dessuten kunne det bli aktuelt dersom legedistriktene ble utvidet til å omfatte flere kommuner.⁸⁷ Landbruksdepartementet mente det kunne være aktuelt å bruke tvang for å få kommunene til å samarbeide om utbygging av fellesanlegg for å sikre vannforsyningen, og forsyningen av brensel. Og til å regulere jakt- og fiskerettighetene i tilfeller som berørte store geografiske områder, og som dermed også berørte flere kommuner.⁸⁸ Kirke- og undervisningsdepartement mente det samme var tilfelle for å få til å samarbeide om utbygging og drift av yrkesskoler og høgre skoler.⁸⁹ Og

⁸⁶ Innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteen (1952), *op. cit.*, ss. 179 – 185.

⁸⁷ *Ibid.*, ss. 180 og 181.

⁸⁸ *Ibid.*, ss. 181 og 182.

⁸⁹ *Ibid.*, s. 182.

Direktoratet for økonomisk forsvarsberedskap mente også det kunne bli nødvendig å bruke tvang for å sikre kommunalt samarbeid i tilfeller der kommunene selv skulle utføre og finansiere store fellesoppgaver.⁹⁰ Forsynings- og gjenreisningsdepartement mente det kunne være aktuelt å bruke tvang for å sikre at berørte kommuner og fylker bidro til region- og generalplanlegging.⁹¹ Og både Statens Idrettskontor og Justisdepartements Lovavdeling mente tvang kunne bli nødvendig for å sikre allmenhetens adgang til strandområder og andre friluftsområder, den såkalte allemannsretten.⁹² Bruk av tvang for å sikre allemannsretten skulle forøvrig vise seg å bli unødvendig, fordi det i juni 1957 ble gitt egen lov som gjaldt for hele landet, og som sikret allmenheten rett til å ferdes i utmark og på fjellet.⁹³

Det såkalte Tallaksenutvalget som ble opprettet i 1971, og skulle vurdere konsekvensene av 21 gjennomførte kommunesammenslåinger på 1950- og 1960-tallet. Utvalget la frem sin innstilling i 1974, og konkluderte med at det ikke var et mål i seg selv å redusere interkommunalt samarbeid. Og dersom kommunalt samarbeid dessuten resulterte i flere «folkestyrte enheter, bør et slikt samarbeid snarere stimuleres enn reduseres.»⁹⁴ Utvalget mente dessuten at det kommunale samarbeidet kunne forbedres, og at problemet ikke var for lite interkommunalt samarbeid, problemet var tvert imot mangelen på slikt samarbeid.⁹⁵

Bruken av interkommunale samarbeidsorganer gikk ikke i den retningen Schei-komiteén så for seg. Tvert imot har bruken av interkommunale samarbeidsorganer økt både i antall, og i omfang. Så sent som i 2013 utarbeidet International Research Institute of Stavanger en rapport for Kommunal- og regionaldepartementet, der det ble anslått at det var etablert ca. 850 interkommunale samarbeidsorganer i Norge i 2013, og av disse var ca. 32 % organisert som IKS (interkommunalt selskap⁹⁶), og omtrent 25 % var organisert som

⁹⁰ Innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteen (1952), *op. cit.*, s. 184.

⁹¹ *Ibid.*, s. 185.

⁹² *Ibid.*, s. 183.

⁹³ *Lov av 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet (friluftsloven)* Stortingsforhandlinger 1957: ss. 56 – 64. Hentet fra: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1957&paid=8&wid=a&psid=DIVL607&pgid=a_0792 [Lesedato 26.10.2017]

⁹⁴ NOU 1974: 14. *Vurdering av 21 kommunesammenslutninger*. Oslo: Universitetsforlaget. Hentet fra: <<http://www.nb.no/nbsok/nb/93a432b3c580ef4a10acb7c8c87292ac.nbdigital?lang=no#0>> [Lesedato 04.12.2016], s. 16.

⁹⁵ *Ibid.*, s. 16.

⁹⁶ *Lov av 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper*. Stortingsforhandlinger 1998-99: ss. 58 – 65. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1998-99&paid=8&wid=a&psid=DIVL275&pgid=a_0870&vt=a&did=DIVL395> [Lesedato 30.08.2017], s. 58: «§ 1. Lovens virkeområde [...] Med interkommunalt selskap menes et selskap hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper.»

ordinærere aksjeselskaper, der kommunene eide mer enn 2/3 av aksjene.⁹⁷ Og det ble antatt at interkommunalt samarbeid av denne typen utgjorde omtrent 10 % av kommunenes samlede utgifter.⁹⁸ Det er altså en formidabel økning i antall samarbeidsorganer, selv om antallet kommuner er nærmest halvert i samme tidsrom. Selv om man tar hensyn til at de offentlige oppgavene er blitt både flere og mer omfattende i tida etter 1952, viser dette likevel at behovet for interkommunalt samarbeid har blitt større selv om antallet kommuner har blitt mindre.

I sin tilråding til Kommunal- og regionaldepartementet i 2001, konkluderte det såkalte Oppgavefordelingsutvalget med at et «forpliktende interkommunalt samarbeid» kunne være et alternativ til kommunesammenslåinger. Og at dette var spesielt viktig for små kommuner som i mange tilfeller manglet både ressurser og kompetanse for å løse oppgaven.⁹⁹ Utvalget så det som nødvendig å begrense den statlige styringen. Og heller forsøke å få på plass et nasjonalt regelverk som gjorde det mulig å løse disse fellesoppgavene ute i kommunene eller i fylkeskommunene. Dette ville både sikre en bedre forvaltning av offentlige ressurser, men samtidig gi kommunene eller fylkeskommunene flere handlingsalternativer:

[...] sentrale myndigheter bør ha større tillit til at kommuner og fylkeskommuner kan foreta fornuftige prioriteringer og ivareta innbyggernes behov. Etter utvalgets oppfatning er dette også avgjørende for å sikre effektiv ressursbruk lokalt. Statens bruk av detaljstyrende virkemidler bør derfor reduseres betraktelig.¹⁰⁰

3.2 Bykommunene inn i fylkeskommunen

Schei-komiteén så at endringene i samfunnet var i ferd med å viske ut skillet mellom by og landdistrikter. Handelsprivilegiene var opphevet, kommunikasjonen var vesentlig forbedret og i rask utvikling. Samtidig ble det flere og flere sentrumsdannelser i landdistriktene, og det som engang hadde vært et skarpt skille mellom typiske bynæringer, og typiske næringer i landdistriktene var også i ferd med å bli visket ut. Næringer som handel, industri og enkelte typer håndverkstjenester var ikke lenger stedbundne og fremsto ikke lenger som et typisk

⁹⁷ Leknes, Einar, Arild Gjertsen, Ann Karin Tennås Holmen, Bjarne Lindeløv, Jacob Aars, Ingun Sletnes og Asbjørn Røiseland (2013). *Interkommunalt samarbeid. Konsekvenser, muligheter og utfordringer. Rapport IRIS – 2013/008*. Kommunal og regionaldepartementet. Stavanger.: International Research Institute of Stavanger AS (IRIS). Hentet fra: <<https://www.regjeringen.no/contentassets/c49548b8edfc42f9bf5936f0790357d0/irisrapp.pdf>> [Lesedato 06.06.2017], s. 40.

⁹⁸ *Ibid.*, s.3

⁹⁹ St.meld. nr. 31 (2000-2001). *Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling*. Kommunal- og regionaldepartementet Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet. Hentet fra: <<https://www.regjeringen.no/contentassets/667fcc3d966b409b9bd262c28561c056/no/pdfa/stm20002001003100Oddpdfa.pdf>> [Lesedato 15.06.2017], s. 118.

¹⁰⁰ *Ibid.*, s. 110.

byfenomen, men var næringer som ble mer og mer utbredt også i landdistriktene. Komitéen mente at det nærmest var en allmenn oppfatning at by- og landdistrikt var

[...] nødvendige i én og samme funksjon, og at dette gjensidige avhengighetsforholdet blir sterkere etter hvert som samfunnet utvikler seg og reservene tas i bruk. Overalt synes nå også den oppfatning å ha slått igjennom at byen og landdistrikter bare kan utvikles godt når de virker i full harmoni og den gamle vaktstilling by og land imellom opphører.¹⁰¹

Derfor mente komitéen det var viktig sikre og utvikle en samhørighet mellom by- og landdistrikt, og mente derfor tiden kanskje var moden får å innlemme bykommunene i fylkeskommunen.¹⁰²

Fylkeskommunene var organisert som en felleskommune bestående av alle herredskommunene i de respektive fylkene. Og skulle beskjefte seg med oppgaver som var for store for kommunene å utføre alene, eller løse oppgaver som berørte flere kommuner.¹⁰³ De fylkeskommunale oppgavene kunne i hovedsak deles inn i seks kategorier:¹⁰⁴

1. Oppgaver som var av en slik art eller omfang at de burde løses i en større sammenheng enn området for den enkelte herredskommune, f.eks. bygging og administrasjon av hovedveger og bygdeveger.
2. Oppgaver som staten mente krevde en viss minstestandard, men som den enkelte kommune ikke ville kunne gjennomføre, i hvert fall ikke innen rimelig tid. Fylkeskommunen ble bl.a. pålagt å ha et folkeskolestyre som skulle «[...] ta seg av alle skolesaker som etter denne lova er sams for fylket.»¹⁰⁵ Folkeskolestyre skulle sikre at folkeskolen, framhaldsskolen og arbeidsskolen hadde tidsmessige skolehus, inventar, læremidler, osv.
3. Utføre forskjellige lovpålagte oppgaver. Dette var gjerne oppgaver som medførte at utgiftene til en eller flere kommuner ble uforholdsmessig store. Eller det var oppgaver som var av en slik art at utgiftene rammet tilfeldig, og som herredskommunene i liten grad hadde kontroll over. Eller at utgiftene for å løse oppgaven ble så store at det var rimelig at kostnaden ble fordelt på flere. Fylkeskommunen hadde bl.a. ansvaret for å sikre forpleining av skinnsyke og personer med tuberkulose, eller andre epidemiske sykdommer, samt opplæring av blinde og døve.
4. Fylkeskommunene hadde også ansvar for mer alminnelige sikringsoppgaver, som lege- og jordmortjeneste, og en del av rettsvesenet.

¹⁰¹ Innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteen (1952), *op. cit.*, s. 134.

¹⁰² *Ibid.*, s. 135.

¹⁰³ *Ibid.*, s. 127.

¹⁰⁴ *Ibid.*, ss. 128 og 129.

¹⁰⁵ *Lov av 16. juli 1936 om folkeskulen på landet*. Stortingsforhandlinger 1936: ss. 88 – 103. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1936&paid=8&wid=a&psid=DIVL655&pgid=a_1208&vt=a&did=DIVL939> [Lesedato 12.06.2017], § 64 nr. 1, s. 102.

5. Fylkeskommunene sto også for en del kontrollfunksjoner og administrative samordninger, som fylkesskattestyret, fylkenes samferdselsnemder og fylkeskommunale fornyings- og byggenemder.
6. Fylkeskommunene kunne dessuten løse oppgaver på eget initiativ. Dette kunne være oppgaver som utbygging og drift av sykehus og pleiehjem, jordbruks- og husmorskoler, og yrkesskoler for håndverks- og industrifag. Dette var gjerne oppgaver som ble ansett å være for store for at herredskommunene kunne løse dem hver for seg, eller at oppgavene var av en slik art at de berørte et større geografisk område.

Schei-komiteén var delt i synet på om også bykommunene burde bli en del av fylkeskommunen. Et flertall på 6 av 8 medlemmer i komitéén mente at bykommunene burde bli en del av fylkeskommunen på lik linje med herredskommunene, to av komitééns medlemmer var imot.

Flertallet la til grunn at både by- og herredskommuner var gjensidig avhengig av hverandre, og dersom også bykommunene ble en del av fylkeskommunen kunne man få slutt på det som ble oppfattet som skadelig konkurranse mellom kommuner. Dessuten mente komitéén at hensynet til helhetlig tenkning ville bli bedre ivaretatt dersom fylkeskommunene sto for planleggingen av kommunale fellesoppgaver. Flertall i komitéén kom til at et fylkeskommunen kunne være det organet som kunne

[...] skape det nødvendige psykologiske og økonomiske grunnlag for samhold og samvirke om de saker som har så utpreget interesse for den felles utvikling at de bør løftes ut av det primærkommunale plan.¹⁰⁶

Men komitéén mente likevel at fylkeskommunene bare måtte være et tillegg, eller et supplement til primærkommunene. Og at det var primærkommunene som skulle være det bærende organet, og at det derfor var nødvendig å begrense fylkeskommunenes ansvar til utelukkende å omfatte helt åpenbare fellesoppgaver.¹⁰⁷ Mindretallet i Schei-komiteén manet til forsiktighet, og utalte at

[...] det ikke er tilrådelig å ta større skritt enn at en til enhver tid kan overskue konsekvensene og at det er en sterk risiko til stede for at byene hvis de skal gå inn i fylkeskommunen vil bli bundet så sterkt i sine disposisjoner og så hemmet økonomisk at de ikke vil være i stand til å løse sine fellesnevneroppgaver som før.¹⁰⁸

Mindretallet i komitéén kom til at spørsmålet om å innlemme bykommunene i fylkeskommunen måtte utredes nærmere. De mente det var nødvendig å få kartlagt flere forhold

¹⁰⁶ Innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteen (1952), *op. cit.*, s. 135.

¹⁰⁷ *Ibid.*, s. 135.

¹⁰⁸ *Ibid.*, ss. 135 og 136.

rundt fylkeskommunenes organisering og forvaltningsområde, og dessuten om hvilke tilpassinger som måtte gjøres i lovverket så lenge by- og herredskommunene hadde forskjellig regelverk. Mindretallet mente derfor at interkommunalt samarbeid var et bedre alternativ enn at bykommunene skulle bli en del av fylkeskommunen. Og at det dessuten var mulig å bruke lovverket for å regulere det interkommunale samarbeidet på en bedre måte.¹⁰⁹

Og som tidligere nevnt, var spørsmålet om bykommunene skulle innlemmes i fylkeskommunen svært omstridt. Innsigelser fra By- og herredsforbundet i mars 1953, resulterte i at en samlet kommunalkomitee valgte å utsette behandlingen av Kommuneinndelingskomitéens innstilling II i 1953, og gjenopptak behandlingen først i april 1956. Men ved den senere behandlingen valgte Stortinget likevel gi sin støtte til flertallet i Schei-komitéen, og 16. juni 1961 besluttet Stortinget at alle norske kommuner skulle være del av en fylkeskommune med virkning fra 1. januar 1964.¹¹⁰

I budsjettåret 1949-50 utgjorde de samlede utgiftene for herredskommunene ca. 503,8 millioner kroner, 18,7 % av dette ble disponert av fylkeskommunen. Herredskommunenes samlede lånegjeld var på ca. 316,8 millioner kroner pr. 1. juli 1949, av dette var fylkeskommunen var debitor for 44,4 %.¹¹¹

¹⁰⁹ Innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteen (1952), *op. cit.*, s. 136.

¹¹⁰ *Lov av 16. juni 1961 om fylkeskommuner*. Stortingsforhandlinger 1960-61: ss. 125 – 135. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1960-61&paid=8&wid=a&psid=DIVL659&pgid=a_1279&s=True&tab=True> [Lesedato 08.08.2017]

¹¹¹ Innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteen (1952), *op. cit.*, s. 130.

4 NY KOMMUNEINDELING I ROMSDAL

4.1 Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 12. november 1958 om ny kommuneinndeling i Romsdal

Voll kommune hadde 1 123 innbyggere pr. 1. januar 1958.¹¹² Og Schei-komiteén la i sin begrunnelse avgjørende vekt på at dette folketallet var for lite, samtidig som de mente kommunen hadde svak økonomisk bæreevne. Men komitéén mente derimot at kommunen hadde et mangfoldig og variert næringsgrunnlag. Dessuten var kommunikasjonen i distriktet var godt utbygd, derfor ville det være ønskelig i å etablere et kommunesentrum på Åndalsnes som fra før var handelssentrum for flere av kommune. Ved å slå sammen Voll og Gryten til en kommune, ville dette samtidig bedre økonomien og dermed være en fordel for begge kommunene.

Grytten kommune hadde 3 632 innbyggere pr. 1. januar 1958.¹¹³ Og Hen kommunene hadde 1 695 innbyggere pr. 1. januar 1958.¹¹⁴ Etter komitééns oppfatning hadde derfor begge kommunene for lite folketall, men de derimot hadde god økonomisk bæreevne. Og de hadde heller ikke mottatt midler fra Skatteutjevningfondet. Etter komitééns oppfatning hadde begge kommune godt utbygd kommunikasjon, og begge hadde et mangfoldig og variert næringsgrunnlag. Begge kommunene hadde også egne kommunesenter, men komitéén anså likevel at Åndalsnes var det sterkeste av dem. I tillegg mente komitéén at Åndalsnes ville være et naturlig midtpunkt i en ny kommune. Dessuten la komitéén vekt på at Åndalsnes hadde en god vekst, og alt tydet på at denne veksten ville fortsette.

Komiteén la derfor fram to ulike forslag til sammenslåinger. Det første forslaget ville slå sammen Voll kommune med Grytten og Hen, og Vågstranda sogn i Veøy kommune. Det andre forslaget ville slå sammen Voll og Grytten, og Vågstranda sogn i Veøy kommune. Men i dette forslaget ville Hen fortsette som egen kommune, men ville få tilført Stranden krets fra

¹¹² Statistisk Sentralbyrå (2017b). *1537 Voll. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 – 1963*. Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhistor/tabeller/tab/1537.html> [Lesedato 14.10.2017]

¹¹³ Statistisk Sentralbyrå (2017c). *1539 Rauma, 1539 Grytten. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 –* Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhistor/tabeller/tab/1539.html> [Lesedato 14.10.2017]

¹¹⁴ Statistisk Sentralbyrå (2017d). *1540 Hen. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 – 1963*. Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhistor/tabeller/tab/1540.html> [Lesedato 14.10.2017]

Grytten. Komitéen mente at befolkningen på Vågstranda gjennom folkeavstemming selv måtte få velge hvilken kommunetilknytning de ønsket.¹¹⁵

Etter komitéens oppfatning var Veøy kommune så oppdelt at det reiste spørsmål om kommunen burde oppløses, og at de ulike delene av kommunen burde overføres til andre kommuner. Komitéen viste til at majoriteten av befolkningen på Nesjestranda, nærmere 550 innbyggere, ønsket å bli en del av Bolsøy kommune. Dessuten viste komitéen til at beboerne i Vågstranda sogn, skulle ta stilling til om de ville bli en del av en ny kommunene sammen med Voll og Grytten, eller bli en del av en ny kommune sammen med Tresfjord og Vestnes. Men dersom Nesjestranda og Vågstranda ble overført til andre kommuner, ville Veøy kommune få omkring 1700 innbyggere, men ville likevel få et svært ensidig næringsgrunnlag, med mye jordbruk, og svært lite av annen type annen næringsvirksomhet, og nesten igjen industri. Komitéen hadde vurdert å slå sammen Holm sogn i Veøy med kommunene Eid og Hen, med dette ble sett på som et lite heldig alternativ, fordi det ville medføre store geografiske avstander i kommunen, og dessuten mente komitéen at en slik kommune bli tungvint å administrere.

Komitéen la avgjørende vekt på at det var gode kommunikasjonsmuligheter i distriktet, med fergeforbindelse over Langfjorden fra Sølsnes til Åfarnes. Og komitéens oppfatning ville denne fergeforbindelse også bidra til å styrke Åfarnes som sentrum i kommunen. I tillegg anså komitéen at Bolsøy kommunen var stor nok, og hadde god økonomisk bæreevne, noe som gjorde at kommunen hadde gode forutsetninger for å fortsette som egen selvstendig kommune. Dessuten ville komitéens forslag gjøre at kommunene i distriktet ble mer jevnbyrdige. Komitéen la avgjørende vekt på den utviklingen og tradisjonen som gjennom mange år hadde bundet dette området sammen, og pekte på at det også var noe av grunnen til at det i sin tid ble opprettet fergeforbindelse over Langfjorden. Komitéen anbefalte derfor at det ble dannet en ny kommune ved å slå sammen Eid med Veøy kommune, med unntak av Vågstranda sogn.¹¹⁶

Bolsøy kommune hadde 6 834 innbyggere pr. 1. januar 1958.¹¹⁷ Og komitéen viste til at det meste av bosetningen i kommunen var samlet langs hovedveiene på et smalt, men samlet område langs fjorden. Og flere av disse områdene, bl.a. Moldeheia, Fugelset og

¹¹⁵ Kommuneinndelingskomitéen (1958). *Kommuneinndelingskomitéen si førebels tilråding om kommuneinndeling i Møre og Romsdal av 12. november 1958*. Oslo: Kommuneinndelingskomitéen. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 62.

¹¹⁶ *Ibid.*, s. 64.

¹¹⁷ Statistisk Sentralbyrå (2017e). *1544 Bolsøy. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 – 1963*. Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhist/tabeller/tab/1544.html> [Lesedato 14.10.2017]

Lillevika, ble sett på som forsteder til Molde kommune. Bolsøy kommune hadde en godt utbygd, og etter komitéens mening, velfungerende herredsadministrasjonen som var lokalisert i eget herredshus i Molde kommune. Kommuneadministrasjonen hadde egen kontorsjef som også fungerte som kommunekasserer, det var ansatt egen formannskapssekretær og egen bokholder, i tillegg til skrankesekretær og egen skatteutskriver som også hadde to kontorfullmektiger. Dessuten hadde kommunen egen likningssjef som hadde tre assistenter, samt egen kommuneingeniør og teknisk sjef, i tillegg til oppsynsmann med egen assistent.

Det ble vist til at Bolsøy hadde godt utbygd folkeskole, med skolebygg som var i god stand, og som dessuten hadde plass for spesialundervisning. I tillegg hadde kommunen eget aldershjem. Kommunen hadde mye virksomhet knyttet til jord- og skogbruk, men også en god del industri. Kommunen var en av de mest skogrike i fylket, og hadde omtrent 48 000 dekar nåleskog, og omtrent 40 000 dekar lauvskog. Det var 55 industribedrifter i kommunen, som sysselsatte omkring 850 arbeidere og funksjonærer. Derfor mente komitéen at Bolsøy hadde et godt og variert næringsgrunnlag, og en god kommuneøkonomi.¹¹⁸

Molde kommune hadde 7825 innbyggere pr. 1. januar 1958.¹¹⁹ Molde fikk utvidet kommunegrensene i 1951, da det ble overført ca. 1 350 dekar landareal fra Bolsøy kommune, samtidig som det også ble det overført 1 779 innbyggere. Komitéen viste til at Molde kommune var omgitt av Bolsøy på alle kanter, med unntak av den del av kommunen som lå mot fjorden. Molde var trafikknutepunkt for hele distriktet, både med sjø- og landtransport, og var dessuten sete for fylkesadministrasjonen i Møre og Romsdal. Etter komitéens oppfatning hadde Molde kommune et svært godt og velfungerende forvaltningsapparat med bl.a. egen rådmann, bysekretær, byingeniør og egen sosialsjef. Dessuten ble det pekt på at Molde hadde en godt utbygd, og velfungerende folkeskole på alle trinn, i tillegg til 1.-årig obligatorisk framhaldsskole. Kommunen hadde innført både uføre- og morstrygd, og stønad til alderstrygd. Dessuten var kommunene eier av eget aldershjem, og hadde igangsatt arbeid med å bygge aldersboliger til eldre som kunne stelle seg selv.¹²⁰

Komitéen viste til at Molde kommune hadde et variert næringsgrunnlag, som hovedsakelig bestod av industri, handel og håndverksbedrifter. Det var 75 industribedrifter i kommunen innenfor ulike bransjer, bl.a. flere konfeksjonsbedrifter, motorfabrikker og maskinverksteder. I tillegg var det registrert 225 skatteyttere som var eiere av forskjellige

¹¹⁸ Kommuneinndelingskomitéen (1958), *op. cit.*, s. 66.

¹¹⁹ Statistisk Sentralbyrå (2017a). *1502 Molde. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 – 2012*. Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhist/tabeller/tab/1502.html> [Lesedato 14.10.2017]

¹²⁰ Kommuneinndelingskomitéen (1958), *op. cit.*, s. 67.

forretninger i kommunen, som også drev ustrakt handel med omkringliggende distrikt. Dessuten hadde kommunen mange offentlige ansatte som betydde mye for både kommunen selv, men også for andre nærliggende kommuner.

Molde og Bolsøy eide i felleskap Istad Kraftselskap, noe som i realiteten innebar at de to kommunene var selvforsynte på elektrisk kraft. Kraftselskapet overførte dessuten strøm fra Aura kraftverk til store deler av Romsdalen, bl.a. til Hustad kommune, Bud, Fræna, Gjemnes, Nesset kommune, Eresfjord og Vistdal, Nesjestranda og øya Sekken i Veøy kommune.¹²¹

Kommuneinndelingskomitéen anbefalte derfor at både Bolsøy og Molde kunne fortsette som egne selvstendige kommuner, men at Bolsøy kommune fikk tilført Mordal krets fra Nord-Aukra kommune.¹²²

Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 12. november 1958	
«[...] førebels tilråding om kommuneinndelinga i Møre og Romsdal»	
1	Slå sammen kommunene Tresfjord og Vestnes med Vågstranda sogn i Veøy kommune, til en kommune.
2	Det ble forslått 2 ulike løsninger for kommunene Grytten, Hen og Vøll: 2.1. ENTEN: Vøll kommune slås sammen med kommunene Grytten og Hen, og Vågstranda sogn i Veøy kommune. 2.2. ELLER: Vøll kommune slås sammen med Grytten kommune, og Vågstranda sogn i Veøy kommune. Da kunne Hen fortsette som egen kommune, men ville få tilført Stranden krets fra Grytten kommune.
3	Veøy, med unntak av Vågstranda sogn, kunne slås sammen med Eid kommune.
4	Opprettholde Eresfjord og Vistdal kommune, og Nesset kommune uten endring av kommunegrensene.
5	Molde kunne fortsette som egen kommune, uten endring av kommunegrensene.
6	Bolsøy kunne fortsette som egen kommune, men fikk tilført Mordal krets fra Nord-Aukra kommune.
7	Nord-Aukra kunne fortsette som egen kommune, men Mordal krets ble foreslått overført til Bolsøy kommune.

4.1.1 Hen kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 12. november 1958

Hen kommunestyre behandlet Schei-komitéens anbefaling i møte 16. desember 1958. Kommunestyret mente saken var av så stor betydning for befolkningen i kommunen, at det var nødvendig å be om innbyggernes mening, og at det derfor måtte avholdes folkeavstemning.¹²³ Det ble derfor avholdt folkemøte 16. januar 1959, med påfølgende folkeavstemning 29. januar. Resultatet av folkeavstemning ble 292 stemmer for å slå sammen Grytten, Hen og Vøll, og 272 stemmer for å videreføre Hen som egen kommune, uten grenseendringer.¹²⁴ Et enstemmig kommunestyre støttet mindretallet i folkeavstemningen, og

¹²¹ Kommuneinndelingskomitéen (1958), *op. cit.*, s. 66.

¹²² *Ibid.*, s. 75.

¹²³ Hen kommunestyre (1958). *Sak nr. 214 (16.12.1958)*, ss. 417 – 418. Møtebok for Hen kommunestyre 01.02.1954 – 30.11.1959. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 418.

¹²⁴ Fylkesutvalget i Møre og Romsdal (1959). *Fylkesutvalget si tilråding om kommuneinndelinga i Møre og Romsdal (19.11.1959)*. Molde: Fylkesutvalget i Møre og Romsdal. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 14.

anbefalte at Hen kommune måtte bestå, og overlot til formannskapet å gi en nærmere begrunnelse til Kommuneinndelingskomitéen.¹²⁵

Begrunnelsen fra Hen formannskap ble gitt 20. februar 1959. Der formannskapet viste til til kommuneinndelingen av 1902, som de mente hadde vært et resultat av til dels store interesseløstninger.¹²⁶ Kombinasjonen av utstrakt handel med Nord-Norge og en «omfattende hjemmeindustri» var mye av forklaringen på hvorfor sognet Hen i sin tid hadde valgt å danne egen kommune. Et valg som ble sett på som et «dristig steg», det beskjedne folketallet tatt i betraktning. Etter snart 60 år med selvstyre mente kommunestyret industriutviklingen hadde vært bra, og statistikken viste at «hele 48 % av befolkningen – en større prosentdel en i noen annen by- eller herredskommune i fylket lever av industri og håndverk.»¹²⁷ Etter kommunestyret oppfatning var det en riktig avgjørelse som ble tatt i 1902, da sognet Hen valgte å bli egen kommune. Og at dette viste at det ikke nødvendigvis var folketallet eller arealet som var avgjørende for om en kommune kunne «[...] stå på egne ben. Oppgavene og kravene vokser gjerne med størrelsen, og en ser ofte at relativt store kommuner har like store økonomiske vansker som små.»¹²⁸ Formannskapet poengterte at kommunes bebyggelse var konsentrert rundt et område på godt og vel 15 km. Og viste til at kommuneinndelingen av 1902 hadde fungert godt, med et veinett som bandt kommunene sammen, og at kommunikasjonen «utad» også var svært god.¹²⁹ Både fylkesutvalget og Kommuneinndelingskomitéen var enig med Hen kommunestyre at de geografiske forholdene gjorde at alt lå til rette for å et administrativt sentrum i Hen kommune. Det ble også vist til at kommunen hadde bygget eget vannverk som leverte vann til nesten 65 % av befolkningen i kommunen. Dessuten hadde kommunen godt utbygde gater og kloakkledningen, og at det var oppført gatebelysning langs hovedveiene. Kommunen hadde satt av betydelige beløp for å realisere et administrasjonsbygg som skulle huse både kommuneadministrasjonen, trykkekassen og den lokale brannstasjonen, i tillegg skulle bygget ha plass til distriktslege og tannlegekontorer. Formannskapet mente dessuten at kommuneøkonomien var god. Kommunen hadde investert nærmere 2,6 millioner kroner til utbygging av forskjellige områder i perioden fra 1948 til 1958.¹³⁰ Kommunen hadde fondsmidler som pr. 30. juni 1952

¹²⁵ Hen kommunestyre (1959). *Sak nr. 20 (29.01.1959)*, ss. 433 – 434. Ny behandling av sak nr. 214/1958. Møtebok for Hen kommunestyre 01.02.1954 – 30.11.1959. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 434.

¹²⁶ *Ibid.*, ss. 85 og 86.

¹²⁷ *Ibid.*, s. 86.

¹²⁸ *Ibid.*, s. 86.

¹²⁹ *Ibid.*, ss. 86 og 87.

¹³⁰ *Ibid.*, s. 87.

var på til sammen kr. 560 000,-, og en samlet gjeld på kr. 354 000,-. Og selv om utbyggingene i kommunen hadde skjedd forholdsvis raskt, hadde kommunene likevel maktet å nedbetale gjelden i perioden 1952 til 1959 med kr. 510 000,-, eller ca. kr. 85 000,- pr. år. Hen kommune hadde heller ikke mottatt stønad fra Skattefordelingsfondet i 1957 og 1958. Og folketallet i kommunen hadde økt med 40 % fra 1930 til 1957.¹³¹ Formannskapet mente dessuten at en ny felleskommune ville få mye ubeboelig areal dersom resultatet ble ny storkommunene med Grytten, Hen, Voll og Vågstranda sogn. Og de mente interessen for bruken av dette området var forskjellig blant disse kommunene, og at denne forskjellen kunne vanskeliggjøre det interkommunale samarbeidet. Formannskapet la stor vekt på at et godt samarbeid mellom sine nabokommuner, noe som ble sett på som en forutsetning for at en eventuell kommunesammenslåing skulle bli vellykket. Formannskapet viste til et

[...] utmerket samarbeid mellom kommunene, et samarbeid som alle drar fordel av, og en mener kommunene er best tjent med at samarbeidet utvikles og utbygges så langt det er formålstjenlig, og at en går sammen om de store oppgaver som kan være av felles interesser.¹³²

Formannskapet mente i den forbindelse at en fremtidig kraftutbygging ville bli løst gjennom interkommunalt samarbeid. Og etter at utbyggingen av Vermafossen ble ferdigstilt, ville Grytten kommune være kontraktsforpliktet til å levere et bestemt kvantum elektrisk kraft til Hen kommune.¹³³ Formannskapet mente det ikke var noen rasjonalitetsgevinst å hente ved å slå sammen administrasjonene i flere kommuner, fordi en ny storkommune ville få «flere toppledere med vesentlig høyere lønn enn det betales i dag».¹³⁴ Dessuten ville kommunen få et stort landareal, med store avstander, som ville økte utgifter både til revisjon og tjenestereiser. Formannskapet viste til at kommunestyret hadde ansett denne saken så viktig, at det hadde vært gjennomført både folkemøte og folkeavstemning i kommunen. Dessuten hadde kommunestyrene i både Voll og Grytten fattet vedtak der de gikk mot en sammenslåing, og begge kommunene ønsket at deres kommuner skulle bestå, uten grenseendringer. Hen formannskap mente derfor at det ikke var grunnlag for en kommunesammenslåing, og at Hen kommune skulle fortsette for før, uten grenseendringer.¹³⁵

¹³¹ Hen kommunestyre (1959), *op. cit.*, s. 88.

¹³² *Ibid.*, s. 88.

¹³³ *Ibid.*, ss. 88 og 89.

¹³⁴ *Ibid.*, s. 89.

¹³⁵ *Ibid.*, ss. 89 og 90.

4.1.2 Grytten kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 12. november 1958

Det ble avholdt kommunestyremøte i Grytten kommune 6. februar 1959, der er et enstemmig kommunestyre innstilte på at Grytten kommune burde videreføres slik den var. I den forbindelse viste kommunestyret til at nabokommunene Hen og Voll, begge hadde innstilt på at deres kommuner burde fortsette som før, uten grenseendringer.¹³⁶ Det ble videre vist til at Grytten kommune hadde 3 659 innbyggere pr. 1. januar 1959.¹³⁷ Og at kommunen hadde et godt utbygd sentrum i tettbebyggelsen på strekningen mellom Åndalsnes og Veblungsnes. Kommunestyret mente derfor at Grytten på grunn av befolkningsstørrelsen, og hensynet til størrelsen på kommunens landareal og økonomiske struktur, falt innenfor rammen av hva Kommuneinndelingskomitéen hadde stilt som krav til en god landkommune i sine prinsipielle retningslinjer i 1952.¹³⁸ Schei-komitéen hadde i sin anbefaling foreslått to mulige løsninger for de tre kommunene Grytten, Hen og Voll. Uavhengig av hvilket av disse alternativene som ble valgt, mente kommunestyret at en ny felleskommune ville få et uvanlig stort landareal, der det ville være ca. 90 km fra fylkesgrensen med Oppland i øst, til ytterkanten mot Vestnes kommune i vest. Derfor mente kommunestyret at det måtte utredes nøye om kommunenes geografiske størrelse ville føre til

[...] mindre oversikt. Slik at de fordeler utkantene eventuelt ville kunne vinne ved en sammenslåing, står i forhold til ulempene med de store avstander.¹³⁹

Kommunestyret viste dessuten til at kommunen hadde et svært godt samarbeid med sine nabokommuner. Og at dette samarbeidet dessuten var av en slik art og omfang at det lå «langt over det som er vanlig i landet, et samarbeid som ytterligere vil kunne utbygges.»¹⁴⁰ Åndalsnes var sentrum i Grytten kommune, og dro fordel av å være trafikk- og handelssentrum for et stort omland. Mange arbeidere i bodde i omkringliggende kommuner, men hadde sitt arbeidssted på Åndalsnes. For skatteåret 1957 mottok Hen kommune innberetning på til sammen kr. 544 000,- fra arbeidsgivere i Grytten kommune. Dette var arbeidstakere som var bosatt i Hen kommune, men som altså hadde sitt arbeidssted i Grytten kommune. Beløpet utgjorde nesten 10 % den samlede inntekten for Hen kommune i 1957. Grytten kommunestyre var likevel enig med Kommuneinndelingskomitéen i at omleggingen i

¹³⁶ Grytten kommunestyre (1959). *Sak nr. 12 (06.02.1959)*, ss. 56 – 59. Møtebok for Grytten kommunestyre 30.04.1958 – 30.12.1963. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 56.

¹³⁷ Statistisk Sentralbyrå (2017c). *1539 Rauma, 1539 Grytten. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951* – Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhist/tabeller/tab/1539.html> [Lesedato 14.10.2017]

¹³⁸ Grytten kommunestyre (1959), *op. cit.*, s. 56.

¹³⁹ *Ibid.*, s. 56.

¹⁴⁰ *Ibid.*, s. 56.

samferdselen fra sjøtransport til landtransport, også ville få betydning for den norske kommunestrukturen, og at eventuelle endringer av kommunegrensene derfor kunne bli nødvendig.¹⁴¹

4.1.3 Voll kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 12. november 1958

Voll kommunestyre behandlet Schei-komitéens anbefaling i møte 30. januar 1959, etter at det hadde vært avholdt folkeavstemming i kommunen 26. januar samme år. Det ble totalt avgitt 619 stemmer ved folkeavstemming, av disse stemte 428 for at Voll kommune burde fortsette som egen kommune, og 188 stemte for at Voll kommune burde slås sammen med Grytten kommune, og det var avgitt 3 blanke stemmer.¹⁴² Folkeavstemmingen viste klart flertall for at Voll kommune burde fortsette som egen kommune. Dette synet la også kommunestyret til grunn, og fattet vedtak med 15 mot 1 stemmer, der de klart ga uttrykk for at Voll kommunene burde få fortsette som egen kommune:

Det er med stor undring ein har teke imot framlegget frå Kommuneinndelingskomiteen, og ein vil klårt ha sagt frå at kommunestyret ikkje friviljug vil godkjenne at Voll på dette viset vert utsletta som eigen kommune.¹⁴³

Kommunestyret mente Voll hadde ei fremtid som egen kommune, og så for seg en stor utvikling innenfor industrien, og videre utbygging av vannkraftressursene i kommunen. I tillegg var kommunestyrets av den oppfatning at det vare generelt positiv utvikling ellers i samfunnet, og det derfor var mye som tydet på at det ville bli befolkningsøkning også i bygdene. Kommunestyret anbefalte derfor at Voll kommunene burde fortsette som egen kommune, og mente det var på sin plass å minne om

[...] ansvaret som ligg i ei avgjerd som denne, og ventar at styresmaktene som vidare fær med denne saka å gjerea, med synfaring vil setje seg inn i alle tilhøva på staden.¹⁴⁴

4.1.4 Veøy kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 12. november 1958

Veøy kommunestyre behandlet Kommuneinndelingskomitéens anbefaling i møte 31. januar 1959. Etter komitéens innstilling skulle folket i de tre sogne som utgjorde Veøy kommune, selv få velge hvilken kommunetilknytning de selv ønsket. Det ble derfor gjennomført

¹⁴¹ Grytten kommunestyre (1959), *op. cit.*, s. 56.

¹⁴² Voll kommunestyre (1959). *Sak nr. 10 (30.01.1959)*, ss. 322 – 324. Møtebok for Voll kommunestyre 18.04.1955 – 08.03.1960. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 322.

¹⁴³ *Ibid.*, s. 323.

¹⁴⁴ *Ibid.*, s. 323.

folkeavstemming i tre sogn. Vågstranda sogn var først ute, der innbyggerne skulle stemme over om sognet skulle overføres til Vestnes kommune, eller til en ny kommune bestående av kommunene Grytten, Hen og Voll. Ved avstemmingen ble det avgitt 124 stemmer, der 115 stemte for at Vågstranda skulle legges til en ny kommune bestående av Grytten, Hen og Voll, og 6 stemte for at Vågstranda skulle overføres til Vestnes.¹⁴⁵

I Holm sogn måtte innbyggerne svare ja eller nei på spørsmålet: «Skal ein Veøy kommune oppretthaldast?». Opptellingen viste at 447 hadde stemt for å opprettholde kommunen, 38 hadde stemt mot.¹⁴⁶ I Veøy sogn, der størsteparten av befolkningen var bosatt på Nesjestranda, som også var den mest folkerike delen av Veøy sogn, hadde beboerne gitt uttrykk for at de ønsket å bli en del av en større kommune, eller eventuelt bli en del av Bolsøy kommune. Ved folkeavstemmingen i Veøy sogn, ble innbyggerne derfor bedt om å stemme for eller mot Schei-komiteéns tilråding – 309 stemte mot komitéens anbefaling, 116 stemte for. Etter dette vedtok Veøy kommunestyre å anbefale at Vågstranda sogn ble overført til en ny kommune bestående av Grytten, Hen og Voll. Og at resten av Veøy kommune ble videreført som selvstendig kommune, samtidig som det ble gjennomført grenseendringer slik at folketallet i kommunen kunne økes til minimum 3 000 innbyggere. Etter kommunestyret oppfatning ville en slik løsning gi kommunen bedre økonomiske forutsetninger for å løse fremtidige oppgaver, samtidig som det ville gi mer jevnbyrdige kommuner i indre Romsdal. Dermed ville Veøy kommune også oppfylle kravene til folketall slik Kommuneinndelingskomitéen hadde lagt til grunn i sine prinsipielle retningslinjer i 1952.¹⁴⁷

4.2 Kommuneinndelingskomitéens reviderte anbefaling av 4. desember 1959 om ny kommuneinndeling i Romsdal

Kommunestyret i Veøy kommune hadde i møte 31. januar 1959, fattet vedtak om at Veøy kommune burde bli videreført som selvstendig kommune, men at Vågstranda sogn burde bli overført til en ny kommune bestående av Grytten, Hen og Voll. I tillegg hadde kommunestyret anbefalt at det ble gjort grenseendringer slik at folketallet i kommunen kunne økes til minimum 3 000 innbyggere. Schei-komiteén behandlet denne anbefalingen 4. desember 1959, etter at saken først hadde vært behandlet i Fylkesutvalget i Møre og Romsdal, 19. november 1959.

¹⁴⁵ Veøy kommunestyre (1959a). *Sak nr. 10 (31.01.1959)*. Særutskift av møtebok for Veøy kommunestyre. Åfarnes: Veøy kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 1.

¹⁴⁶ *Ibid.*, s. 1.

¹⁴⁷ *Ibid.*, s. 2.

Etter en samlet vurdering anbefalte Fylkesutvalget å etablere to nye kommuner. Det kunne dannes en kommune ved å slå sammen kommunene Grytten og Voll med Vågstranda sogn i Veøy kommune. Og den andre kommunen kunne etableres ved å slå sammen kommunene Eid, Hen og resten av Veøy kommune med Stranden krets i Grytten kommune. Etter Fylkesutvalgets mening ville en slik løsning skape to jevnstore kommuner, som begge hadde godt og variert næringsgrunnlag. Og som var bundet sammen med gode kommunikasjonslinjer, med både godt utygd veinett og fergesamband. Men dersom kommunesenteret ble etablert i Hen, ville det medføre lang reisevei for befolkningen i de delene av kommunen som lå lengst vest, og lengst nord i Veøy. Fylkesutvalget fryktet da at folket på Nesjestranda ville kreve å bli overført til Bolsøy kommune, og den nye kommunen sto dermed i fare for å miste nærmere 550 innbyggere. Men dersom administrasjonssenteret i den nye kommunen i stedet ble lagt til en mer sentral del av kommunen, ville dette styrke forslaget om en slik kommuneinndeling.¹⁴⁸

Kommuneinndelingskomitéen var enig i Fylkesutvalgets begrunnelse, men kom til et annet resultat. Komitéen anbefalte i likhet med Fylkesutvalget, å etablere to kommuner, men med en annen inndeling. Komitéen foreslo i stedet å slå sammen Eid kommune, med Vistdal i Eresfjord og Vistdal kommune og Veøy kommune. Men Vågstranda sogn, og øya Sekken i Veøy kommune ble foreslått overført til Bolsøy kommune. Den andre kommunen ble foreslått etablert ved å slå sammen resten av Eresfjord og Vistdal kommune, med Nettet kommune.¹⁴⁹

Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 4. desember 1959	
«[...] endra førebels tilråding om Veøy, Eid, Eresfjord, Vistdal og Nettet kommunar»	
1	Slå sammen Eid kommune, med Veøy kommune, med unntak av Vågstranda sogn, og Vistdal i Eresfjord og Vistdal kommune, med unntak av øya Sekken i Veøy kommune som ble foreslått overført til Bolsøy kommune.
2	Opprette en ny kommune ved å slå sammen resten av Eresfjord og Vistdal kommune med Nettet kommune.

4.2.1 Veøy kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 4. desember 1959

Kommuneinndelingskomitéens anbefaling ble behandlet av Veøy formannskap 11. januar 1960. Formannskapet var uenig med komitéen, og ville ha en annen deling av kommunen. Formannskapet ville at Holm sogn i skulle overføres til Grytten kommune, og at Veøy sogn sammen med øya Sekken, skulle overføres til Bolsøy kommune. Formannskapet mente en

¹⁴⁸ Kommuneinndelingskomitéen (1959). *Kommuneinndelingskomitéen si endra førebels tilråding om Veøy, Eid, Eresfjord, Vistdal og Nettet kommunar av 4. desember 1959*. Oslo: Kommuneinndelingskomitéen. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, ss. 1 og 2.

¹⁴⁹ *Ibid.*, s. 3.

slik deling ville være den beste løsningen. For det første ville da alle deler av Veøy bli slått sammen med et geografisk område som de allerede var en naturlig del av. Og for det andre ville de bli en del av større økonomiske enheter, med en befolkning på mellom 8 000 – 9 000 innbyggere der det kunne etableres kommunale sentra. Disse sentra ville dessuten ha en beliggenhet som gjorde at de aller fleste innbyggerne ville få relativt kort reisevei. Og en slik sammensetning ville også bidra til å skape en kommune som ville være godt rustet til å bygge ut den 9-årige grunnskolen, og samtidig danne grunnlag for en sterk og allsidig kommuneadministrasjon.¹⁵⁰

Kommunestyret i Veøy behandlet saken 16. januar 1960, og anbefalte at Veøy kommune burde opprettholdes som egen kommune. Kommunestyret mente det var viktig å ha en strek kommune mellom Åndalsnes og Moldeområdet. Og at en slik kommune burde få en

[...] ansvarsordning som geografisk og økonomisk kan ställa krav til ein tidhøvelig kommune og som er istand til å løysa dei ymse oppgåver som melder seg.¹⁵¹

Kommunestyret var enig i formannskapetets vurdering og konklusjon, og mente at Veøy kommune, slik den fremsto i 1960, med 2 338 innbyggere pr. 1. januar, hadde for få innbyggere, og at kommunen dessuten ikke hadde økonomisk evne til å fortsette som egen kommune, men tvert imot var avhengig av å bli en del av en større kommune.¹⁵²

4.2.2 Hen kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 4. desember 1959

Hen formannskap behandlet Schei-komitéens anbefaling 8. februar 1960, og endret sitt tidligere standpunkt i saken, og kom frem til at det var urealistisk å tro at en kommune som Hen med mellom 1 600 – 1 700 innbyggere kunne regne med å forbli alene som egen kommune.¹⁵³ Formannskapet erkjente at det

I den situasjon som etter hvert er oppstått er det for Hens vedkommende i grunnen ikke noe valg. En må se tingene som de virkelig er, både geografisk og på andre måter blir sammenslutning til Grytten det mest naturlige.¹⁵⁴

¹⁵⁰ Veøy formannskap (1960b). *Sak nr. 4 (11.01.1960)*, ss. 43 – 46. Møtebok for Veøy formannskap 24.07.1959 – 29.12.1962. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, ss. 43 – 46.

¹⁵¹ Veøy kommunestyre (1960a). *Sak nr. 16 (16.01.1960)*, ss. 443 – 446. Møtebok for Veøy kommunestyre 18.02.1956 – 27.02.1960. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 443.

¹⁵² *Ibid.*, s. 444.

¹⁵³ Hen formannskap (1960a). *Sak nr. 33 (08.02.1960)*, ss. 182 – 183. Møtebok for Hen formannskap 27.01.1958 – 10.03.1961. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 182.

¹⁵⁴ *Ibid.*, s. 183.

Etter dette anbefalte et enstemmig formannskap å sluttet seg til Schei-komiteéns opprinnelige anbefaling fra 12. november 1958, om å slå sammen kommunene Hen, Grytten, og Voll med Vågstranda sogn i Veøy kommune.¹⁵⁵

4.3 Kommuneinndelingskomitéen med ny endret anbefaling av 21. februar 1960 om ny kommuneinndeling i Romsdal

Fylkesutvalget i Møre og Romsdal avholdt møte 15. februar 1960 etter at det var kommet frem nye opplysninger i saken, som utvalget mente ville ha betydning for kommuneinndelingen. Utvalget viste til at Storm Konfeksjonsfabrikk i Hen kommune var lagt ned, og det dette ville få stor betydning for økonomien i kommunen. Videre påpekte utvalget at beboerne både på Nesjestranda og på øya Sekken, begge ønsket å bli en del av Bolsøy kommune. Og at Eresfjord og Vistdal kommune hadde uttalt at de i utgangspunktet vill fortsette som egen selvstendig kommune, men dersom dette ikke var mulig, måtte kommunen ikke deles, men i sin helt bli sammenslått med Nettet.

Fylkesutvalget hadde helst sett at det ble opprett en kommune med sentrum på Åfarnes, men hadde innsett at en slik kommune ville få et for lite folketall. Og viste i den forbindelse til anbefalingen fra Veøy kommunestyre av 31. januar 1959, om at kommunen burde videreføres, men at det måtte foretas grensejustering slik at folketallet i kommunen ble økt til minimum 3 000 innbyggere.

Etter anbefaling fra Fylkesutvalget hadde Kommuneinndelingskomitéen derfor gjennomført befarings i området, samtidig som de hadde vært i samtaler med de berørte kommunene. Komiteén kom til at de måtte endre sin tidligere anbefaling. De var enige med Fylkesutvalget at en kommune med sentrum på Åfarnes ville få et for lite befolkningsgrunnlag, og dermed ville få et for dårlig økonomisk bæreevne.¹⁵⁶

Komiteén anbefalte derfor at Nesjestranda og øya Sekken, begge i Veøy, skulle overføres til Bolsøy kommune. Og at kommunene Eid, Grytten, Hen, Voll og resten av Veøy ble slått sammen til en kommune. I tillegg anbefalte komitéen at Nettet kommune og Eresfjord og Vistdal kommune, ble sammenslått til en kommune.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Hen formannskap (1960), *op. cit.*, s. 183.

¹⁵⁶ Kommuneinndelingskomitéen (1960). *Kommuneinndelingskomitéen si endra førebels tilråding om Veøy, Eid, Eresfjord og Vistdal, Nettet, Bolsøy, Hen, Grytten og Voll kommunar av 21. februar 1960*. Oslo: Kommuneinndelingskomitéen. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 5.

¹⁵⁷ *Ibid.*, s. 6.

Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 21. februar 1960

«[...] endra førebels tilråding om Veøy, Eid, Eresfjord og Vistdal, Nettet, Bolsøy, Hen, Grytten og Voll »

1	Nesjestranda sogn og øya Sekken, begge i Veøy kommune, ble foreslått overført til Bolsøy kommune.
2	Slå sammen kommunene Eid, Grytten, Hen, Voll og Veøy, med unntak av Nesjestranda og øya Sekken.
3	Nettet kommune og Eresfjord og Vistdal kommune, ble foreslått sammenslått til en ny kommune.

4.3.1 Veøy kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 21. februar 1960

På formannskapsmøte 28. mars 1960, drøftet Veøy formannskap Schei-komitéens anbefaling. Flertallet i formannskapet mente dette var et så viktig spørsmål, at beboerne i Holm sogn burde få utale seg før det ble truffet endelig vedtak i saken. Formannskapet ba innstendig om at Schei-komitéen satte fortgang i prosessen med å etablere nye kommunale enheter, fordi situasjonen for Veøy kommune vedkommende var uholdbar, og gjorde det vanskelig både å planlegge og utbygge kommunen. Formannskapet mente Schei-komitéens anbefaling egentlig var et spørsmål om «kommunen sitt vera eller ikkje vera».¹⁵⁸

19. april 1960 skrev derfor daværende ordfører Peder Mork, sammen med tre andre medlemmer av formannskapet, O. K. Herje, Leif Ottestad og O. Solheim, brev til Kommunal- og arbeidsdepartementet ved Kommuneinndelingskomitéen. Brevet var skrevet på vegne av flertallet både i formannskapet og i kommunestyret, og ba om at om Veøy kommune måtte få beholde sin status som egen kommune.¹⁵⁹ Og i liket med formannskapets vedtak av 28. mars samme år, ba de igjen om å få fortgang i saken. I brevet ble det pekt på at Schei-komitéens anbefaling ville gi en uhensiktsmessig, og geografisk unaturlig kommune. Og at de dessuten var svært kritiske til fylkesutvalgets innstilling av 15. februar 1960, der det ved disens 3 mot 2 stemmer, be anbefalt å fjerne Veøy som egen kommune, til tross for at alle instanser som tidligere hadde uttalt seg saken, enstemmig hadde anbefalt at Veøy kommune burde bestå.¹⁶⁰

I brevet ble det hevdet at Veøy kommune ble forskjellsbehandlet. Og at det var fare for at Veøy kommune ville tilfalle Bolsøy som kompensasjon for landareal som Bolsøy ville miste dersom Bolsøy ble innlemmet i Molde kommune. Det ble vist til at det var mange kommuner både i Møre og Romsdal, og ellers i landet, som var av samme størrelse som

¹⁵⁸ Veøy formannskap (1960c). *Sak nr. 25 (28.03.1960)*, ss. 55 – 56. Møtebok for Veøy formannskap 24.07.1959 – 29.12.1962. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, ss. 55 – 56.

¹⁵⁹ Veøy kommune (1960). *Brev av 19. april 1960, fra Veøy kommune til Kommunal- og arbeidsdepartementet med tilråding til Kommuneinndelingskomiteen om at Veøy måtte få beholde sin status som egen kommune.*

Åfarnes: Veøy kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 9.

¹⁶⁰ *Ibid.*, s. 2.

Veøy, og som dessuten hadde et «meir skralt og usikkert næringsgrunnlag og etter vårt skjønn har dårlegare utviklingsvilår, men like vel skal ha kommunal status.»¹⁶¹

Dessuten ville en ny kommune bestående av Eid, Grytten, Hen Voll og deler av Veøy, slik komitéen hadde anbefalt, få et svært stort landområde, og denne løsning ble sett på som tungvint. En slik kommune ville strekke seg fra gården Brøstet på grensen mot Oppland fylke, og til kommunegrensen til Vistdal, en strekning på nærmere 100 km. I tillegg var det nesten 50 km fra Åndalsnes til grensa mot Vestnes kommune. Dette var et landareal som tilsvarer avstanden fra Oslo over Eidsvoll, og Hamar til Ringsaker.¹⁶² Og en eventuell sammenslåing av Nesset kommune med Eresfjord og Vistdal fremsto også som en unaturlig løsning. Nesset hadde sitt kommunesenter i Eidsvåg, og det var høye fjell som naturlig skilte disse kommunene fra hverandre. Og dersom det kom på plass en plan for stamvegene, så ville Veøy kommunes utgifter til vegvedlikehold bli betydelig mindre.¹⁶³

De mente det måtte legges avgjørende vekt på folkeviljen, og viste til at det var gjennomført flere folkeavstemminger i kommunen i januar 1959. Og at både formannskapet og kommunestyret i januar 1959 hadde anbefalt at kommunen burde videreføres som selvstendig kommune. Og at de ikke kunne se at det hadde vært noen nevneverdig endring i folkeviljen i tiden som hadde gått siden disse folkeavstemmingene.¹⁶⁴

De la vekt på at Veøynavnet var tradisjonsrikt, og viste i den forbindelse til professor Sverre Steen, som mente at Veøynavnet burde ha en rettmessig plass i en fremtidig kommuneadministrasjon. De mente det var en historisk sammenheng mellom «Veøy kommune, Veøy prestegjeld og Veøynavnet i styringsverket».¹⁶⁵ Og at denne tradisjonen måtte få plass i en ny kommune, slik at både Veøy kommune og prestegjeldet ble videreført. De slo fast at det ikke var tvil om Veøys historiske betydning, og viste i den forbindelse til at

[...] Veøy var det rettslegpolitiske, religiøst kulturelle og det økonomiske midtsetet i det historiske fylket Romsdal. Her er det verkeleg tale om gamal historisk tradisjon som har krav på å bli respektera.¹⁶⁶

Dessuten viste de til at både Kommuneinndelingskomitéen, Stortinget og Norges geografiske Oppmåling hadde lagt til grunn at det skulle være samsvar mellom den kirkelige og den verdslige inndelingen, og at dette så langt mulig skulle bevares.¹⁶⁷

¹⁶¹ Veøy kommune (1960), *op. cit.*, s. 3.

¹⁶² *Ibid.*, s. 6.

¹⁶³ *Ibid.*, s. 4.

¹⁶⁴ *Ibid.*, s. 8.

¹⁶⁵ *Ibid.*, s. 8.

¹⁶⁶ *Ibid.*, s. 8.

¹⁶⁷ *Ibid.*, s. 8.

I brevet ble det også pekt på at den fremtidige 9-årige folkeskolen ble sett på som en stor fordel for bygdene. Da kunne elevene bo hjemme til de i var ferdige med grunnskolen. Men at det måtte etableres nye skoleskyssruter som la til rette for en rimelig reise tid, samtidig som bruken av innløsning av elever måtte unngås, og bare brukes i særlige tilfeller. Og de mente Veøyområdet ville være et naturlig sted å etablere et nytt skolesenter. Kommunen hadde nærmere 2 800 innbyggere, og dette folketallet skulle derfor være tilstrekkelig for å få et godt nok elevgrunnlag. Likevel det kunne tenkes at skoletilbudet ble noe mindre enn på større steder, og at det kunne komme på tale å samarbeide med andre kommuner om det 9. skoleåret.¹⁶⁸

Men dersom kommunegrensa ble dratt langs Langfjorden, ville et interkommunalt samarbeid om felles skole bli vanskelig, fordi både Grytten og Bolsøy da ville få folketall som gjorde at de ville klare seg selv, og dessuten ville dette medføre lang reise tid for elevene. Dette ble sett på som dårlig løsning, og ville være svært uheldig fordi Veøybygdene da ville bli utkantbygder i hver sin kommune, og det ville bli nødvendig å etablere skoleskyssruter, som ville medføre at enkelte elever fikk en reisetid på over en time hver vei. En slik ordning ble sett på som «meinigslaut, og heile opplegget blir tvilsamt.»¹⁶⁹ Og dersom skolene i Grytten kommune ble etablert på Åndalsnes, ville avstanden til Mittet være 52 km, noe som ville innebære en reisetid på nærmere 1½ time. Og dersom man la til grunn at reisetiden ikke skulle overstige en time, ville ikke skoleruten nå lenger enn til Åfarnes. Da ville det bli nødvendig å innløsjere elevene fra Holm og Mittet, og elevene fra Eresfjord og Vistdal. Men dersom fremtidige skoler ble etablert i en kommune i Veøyområdet, ville elevene kunne bo hjemme, med unntak av elevene fra øya Sekken. Dette hensynet talte for at Veøy kommune burde videreføres som selvstendig kommune.¹⁷⁰

I brevet ble det også vist til at Veøy kommune var vertskommune både for Romsdals Husmorskule og Veøy skogplanteskule. Husmorskolen hadde ansvaret for all opplæring i husstell i Romsdal regionen, og skogplanteskolen hadde ansvaret for skogreisninga. Dermed hadde Veøy kommune to sterke fagmiljøer samlet innenfor en radius på snaue 5 km. Men dersom den nye kommunegrensen ble dratt langs Langfjorden, ville skogplanteskolen, som lå på Nesjetranda, bli skilt fra Indre Romsdal skogoppsyndistrikt, og lagt til ytre distrikt. Dette ville medføre en stor økonomisk belastning for Møre og Romsdal skogselskap.¹⁷¹

¹⁶⁸ Veøy kommune (1960), *op. cit.*, s. 7.

¹⁶⁹ *Ibid.*, s. 7.

¹⁷⁰ *Ibid.*, s. 7.

¹⁷¹ *Ibid.*, s. 6.

Derfor anbefalte de kommunegrensene ikke burde gå langs Langfjorden. Og ved å velge et annet alternativ til ny kommunegrense, ville skogdistriktet med Veøy skogplanteskole ikke bli delt, Veøy prestegjeld ville bestå, og det ville ikke bli vanskeligheter med å beholde Veøynavnet på kommunen. Og dersom Molde og Bolsøy ble slått sammen, ville noen kretser på sørsida av Fannefjorden kunne overføres til Veøy kommune. Dessuten mente de de var viktig å beholde Veøy kirke i kommunen, og at det «ville kjennast sårt om dette ærverdige Gudshuset skulle koma på framande hender».¹⁷²

4.3.2 Hen kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 21. februar 1960

Hen formannskapet behandlet Schei-komitéens anbefaling 2. april 1960. Der stod formannskapet fast på sitt opprinnelige standpunkt om at det ville være naturlig med en kommune i Veøyområdet. Men hadde innsett at dette alternativet ikke lenger var realistisk, og at Hen ikke kunne regne med å fortsette som egen kommune. Hovedårsaken var at Hen kommune hadde for få innbyggere. Men formannskapet mente likevel at komitéens anbefaling ble for omfattende, og det kunne tenkes at resultatene ga mindre fordeler enn forutsatt, og at det kunne dukke opp mange spørsmål som det ikke ble lett å løse. Men formannskapet poengterte at viljen var til stede for å gjøre det beste ut av situasjonen i håp om et godt resultat. Et enstemmig formannskap støttet derfor Schei-komitéens anbefaling om å slå sammen Eid, Hen, Grytten og Voll, med deler av Veøy kommune.¹⁷³

4.3.3 Voll kommunes behandling av Kommuneinndelingskomitéens anbefaling av 21. februar 1960

Voll kommunestyre behandlet Schei-komitéens anbefaling 6. april 1960. Kommunestyret sluttet seg tidligere kommunestyres vedtak uten bemerkningen, og viste til det forrige kommunestyrets vedtak av 30. januar 1959, om at Voll kommunene burde få fortsette som egen kommune. Men bemerket at en slik kommune ville få store geografiske avstander; det var nærmere 98 km fra kommunegrensa til Eresfjord og Vistdal og frem til kommunegrense til Vestnes, og nesten 100 km fra kommunegrensen til Eresfjord og Vistdal til kommunegrense til Brøste i Romsdalen. Dessuten ville det bli langt fra riksvegen til gårdene som lå lengst vekk. Kommunestyret var derfor svært skeptisk til å etablere en ny storkommune i indre Romsdal slik komitéen hadde foreslått. En slik storkommune ville etter

¹⁷² Veøy kommune (1960), *op. cit.*, s. 9.

¹⁷³ Hen formannskap (1960b). *Sak nr. 47 (02.04.1960)*, ss. 197 – 200. Møtebok for Hen formannskap 27.01.1958 – 10.03.1961. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, ss. 199 og 200.

kommunestyrets oppfatning bli så «vidsveimt og overdimensjonert at det verkar reint skremande».¹⁷⁴ Dessuten var det svært delte meninger om ei slik løysning, både mellom innbyggere og blant de folkevalgte representanter. Og dersom denne utviklingen fikk fortsette, var kommunestyret redd for at det kunne uthule og svekke hele folkestyret, og «undergrave interessa for samhaldet mellom borgarane avdi den personlege kontakt og lokalkjennskap til dei ymse saker og ting blir fjerna».¹⁷⁵ De mente dette ville ende med kontorstyre og økt byråkratisering. En slik uønsket utvikling var i seg selv var grunn god nok til at myndighetene måtte gå varsomt fram når de skulle endre kommunegrensene. Og at dette argumentet måtte veie tyngre enn hensynet til å oppnå tekniske forenklinger i kommuneadministrasjonen, eller hensynet innføringen av den nye 9-årige grunnskolen. Den nye 9-årige folkeskolen kunne uansett innføres gjennom interkommunalt samarbeid, og kunne ikke være et argument for å bruk av tvang for å slå sammen kommuner.¹⁷⁶

Kommunestyret mente dessuten at en ny storkommune ville forsterke sentraliseringen, der en stadig større del av befolkningen flyttet fra utkantene og bygdene, inn til byer og tettsteder, og at dette var en utvikling som ingen var tjent med. Og både innenfor skole- og sosialektoren mente kommunestyret at Voll ville klare seg mist like godt som kommuner med høyere folketall. De hadde nye moderne skolebygg, ny stort gamlehjem og eget kraftverk, i tillegg til egen kirke og kapell, 3 bedehus, ungdomshus og samfunnshus, og et mangfoldig næringsliv. Kommunestyret viste til at bygdene Vågstranda, Måndalen og Innfjorden alle hadde en

[...] rik og sunn industriell utvikling, dei ligg godt geografisk og kommunikasjonsmessig både for å danne kommunal einheit, og for framtidig utviklingsmuligheiter åt dei folka som bur her.¹⁷⁷

Kommunestyret viste dessuten til at Voll i 1959 hadde vært egen kommune i 123 år, helt siden formannskapslovene ble innført i 1837. Derfor mente kommunestyret det ville

[...] kjennast sårt om alt skapande arbeid gjennom generasjonar, som har bore so rike frukter, no skal resultera i at Voll vert stroke av kommunekartet. Og me er framleis av den meining at det mest tenlege for folket i Voll er at me fer lov å halda fram som eigen kommune (med tillegg av Vågstranda).¹⁷⁸

¹⁷⁴ Voll kommunestyre (1960). *Sak nr. 54 (06.04.1960)*, ss. 1 – 5. Møtebok for Voll kommunestyre 06.04.1960 – 28.12.1963. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 3.

¹⁷⁵ *Ibid.*, s. 3.

¹⁷⁶ *Ibid.*, s. 3.

¹⁷⁷ *Ibid.*, s. 4.

¹⁷⁸ *Ibid.*, s. 4.

4.4 Kommuneinndelingskomitéen endelige anbefaling av 17. februar 1962 om ny kommuneinndeling i Romsdal

I sin endelig anbefaling pekte Schei-komitéen på at Voll kommune fremdeles hadde for lavt folketall, men at kommunen derimot hadde et godt og variert inntektsgrunnlag. Komitéen ønsket en styrking av Åndalsnes som senter i en ny kommune, og mente en sammenslåing av Voll og Vågstranda sogn i Grytten, ville bidra til en bedre kommuneøkonomi, og samtidig ville det gi en bedre kommuneadministrasjon.¹⁷⁹

Etter komitéens oppfatning hadde både Grytten og Hen godt befolkningsgrunnlag, og hadde godt økonomi med mangfoldig næringsgrunnlag. Men selv om komitéen så at begge kommunene hadde hver sitt kommunesenter, mente de likevel at Åndalsnes var det sterkeste av dem, og at en fremtidig kommune derfor burde ha Åndalsnes som sitt sentrum. Og etter komitéens oppfatning var det ikke tvil om at Hen burde bli del av en større kommune, og at dert var naturlig å slå den sammen med Grytten og Voll, og Vågstranda sogn i Veøy kommune.¹⁸⁰

Komitéen fastholdt sitt tidligere standpunkt fra 1958, og mente Veøy kommune var så oppdelt at det var spørsmål om ikke kommunen måtte avvikles, og de ulike delene overføres til andre kommuner. Komitéen viste til at majoriteten av befolkningen i Veøy kommune ønsket å bli overført til Bolsøy. Både beboerne på Nesjestranda, og på øya Sekken hadde uttrykt ønske om å bli en del av Bolsøy kommune. For beboerne på Sekken var det særlig viktig at det var bestemt at det skulle etableres ferjeforbindelse mellom Sekken og Bolsøy.¹⁸¹ Komitéen mente folkeviljen måtte veie tungt, og viste til at største delen av befolkningen i Veøy hadde ytret ønske om å bli en del av Bolsøy.¹⁸² Komitéen anså det som en ren formalitet å diskutere skjebnen til Veøya, fordi øya ikke hadde bosetning. Men understreket samtidig at de var fullt klar over at det ville bli ressurskrevende å restaurere og vedlikeholde de ulike minnesmerkene på øya. Komitéen mente dessuten at det tradisjonsrike Veøynavnet burde bevares, og på en eller annen måte få plass i den nye kommunen.¹⁸³

Kommuneinndelingskomitéen anbefalte derfor å slå sammen kommunene Eid, Grytten, Hen, Voll og Veøy, med unntak av øya Sekken og Nesjestranda. En slik

¹⁷⁹ Kommuneinndelingskomitéen (1962). *Kommuneinndelingskomitéens endelige tilråding om kommuneinndeling i Møre og Romsdal av 17. februar 1962*. Oslo: Kommuneinndelingskomitéen. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, ss. 141 og 142.

¹⁸⁰ *Ibid.*, s. 142.

¹⁸¹ *Ibid.*, s. 145.

¹⁸² *Ibid.*, s. 147.

¹⁸³ *Ibid.*, s. 148.

kommuneinndeling ville danne en kommune i et sammenhengene geografisk område, som hadde gode kommunikasjonsmuligheter, der Åndalsnes ville bli et naturlig og økonomisk midtpunkt i kommunen. Reiseveien inntil Åndalsnes ville dessuten være overkommelig for de aller fleste delene av kommunen. Og den nye kommunen ville få et folketall på nærmere 8 300.¹⁸⁴

I likhet med sin anbefaling fra 1958, var komitéen fortsatt av den oppfatning at Molde og Bolsøy hadde så god økonomisk bæreevne, at de kunne fortsette som selvstendige kommuner. Men komitéen valgte likevel å ta hensyn til at beboerne i Mordal krets i Nord-Aukra kommune ønsket å bli en del av Bolsøy kommune.¹⁸⁵ Mordal krets lå på fastlandet, og hang naturlig sammen med Bolsøy, mens øya Gossen utgjorde resten av Nord-Aukra kommune.

Etter komitéens oppfatning hadde Molde kommune fått overført tilstrekkelig landareal ved byutvidelsen i 1951. Og den store byggeaktiviteten i kommunen var et resultat av gjenreisningsarbeidet som var igangsatt for å utbedre de store skadene byen ble påført under krigen. Komitéen mente mye av dette arbeidet snart var ferdig, og derfor ville byggeaktiviteten avta og stabilisere seg. Etter dette konkluderte komitéen med at de ikke fant grunn til å gå nærmere inn på «[...] spørsmålet om ytterlegere grenseendring, herunder vurdering av dei alternativ byen har peika på [...] at Romsdalsdistriktet treng Molde som by og felles sentralpunkt».¹⁸⁶

Kommuneinndelingskomitéens endelig anbefaling av 17. februar 1962	
«[...] endelige tilråding om kommuneinndelinga i Møre og Romsdal»	
1	Slå sammen kommunene Vestnes og Tresfjord til en ny kommune.
2	Slå sammen kommunene Eid, Grytten, Hen, Vøll og deler av Veøy til en ny kommune. Med unntak av Nesjestranda sogn og øya Sekken i Veøy kommune, som ble foreslått overført til Bolsøy kommune.
3	Slå sammen Nesset kommune med Eresfjord og Vistdal kommune, til en ny kommune.
4	Bolsøy kunne fortsette som egen kommune, men ville få tilført Mordal krets fra Nord-Aukra kommune, og Nesjestranda sogn og øya Sekken fra Veøy kommune.
5	Molde kunne fortsette som egen kommune, uten endring av kommunegrensene.

I forhold til Bolsøy og Molde, gikk regjeringen gikk mot komitéens anbefaling, og la avgjørende vekt på at Bolsøy og Molde ønsket å slå seg sammen, derfor besluttet regjeringa med kongelig resolusjon av 25. januar 1963, å danne en ny kommune ved å slå sammen Molde, Bolsøy, med Mordal krets av Nord-Aukra kommune, og øyene Sekken og Veøya, og Nesjestranda sogn fra Veøy kommune.

¹⁸⁴ Kommuneinndelingskomitéen (1962), *op. cit.*, ss. 146 og 147.

¹⁸⁵ *Ibid.*, ss. 161 og 162.

¹⁸⁶ *Ibid.*, s. 161.

Og ved ny kongelig resolusjon av 14. juni samme år, besluttet regjeringen at kommunen skulle ha navnet «Molde», og at kommunen skulle etableres fra 1. januar 1964.¹⁸⁷

Men for de andre kommunene i indre Romsdal støttet regjeringen komitéens anbefaling, og besluttet ved kongelig resolusjon av 25. januar 1963 å etablere en ny kommune ved å slå sammen Eid, Grytten, Hen, Voll og resten av Veøy kommune. Og ved ny kongelig resolusjon av 21. juni samme år, utferdiget regjeringen egen forskrift som bestemte at denne kommunen skulle ha navnet «Rauma», og at kommunen skulle etableres fra 1. januar 1964.¹⁸⁸

4.5 Molde og Bolsøy utreder sammenslåing til ny felleskommune

Spørsmålet om å slå sammen kommunene Molde og Bolsøy hadde vært debattert lenge, og allerede ved byutvidelsen av Molde i 1951 ble det antydning at disse to kommunene burde slås sammen. Formannskapet og kommunestyret i Molde behandlet i februar 1959 to forslag til sammenslåing av Molde med en eller flere kommuner. Alternativ I gikk innfor å slå sammen Molde og Bolsøy til en kommune. Alternativ II ville også slå sammen Molde og Bolsøy, men ville i tillegg ha med Nord-Aukra kommune. Bystyret i Molde vedtok med 19 mot 18 stemmer å anbefale alternativ II for Kommuneinndelingskomitéen.¹⁸⁹

Molde kommune hadde fått tilført 1 350 dekar landareal ved byutvidelsen i 1951. Et areal som skulle brukes til å bygge ca. 1 400 leiligheter. Dette arbeidet var gått i gang, men det ble fort klart at området var for lite, og at kommunen behøvde mer areal da folketallet hadde økt. Det var bygget ca. 600 leiligheter i perioden fra 1951 til 1958, og folketallet hadde økt fra 4 167 innbyggere i desember 1950 til 7 853 innbyggere i januar 1959.¹⁹⁰ Derfor hadde Molde kommune hele tiden ansett arealutvidelsen 1951 som midlertidig, fordi kommunen regnet med at Molde i nær fremtid ville behøve mer landareal både til boliger og til næringsformål. Samtidig hadde det også vært gjennomført store utbygginger i de tettbygde delene av Bolsøy kommune, og siden Bolsøy kommune omkranset Molde, fremsto hele

¹⁸⁷ Lovdata (2017a). *Forskrift av 14. juni 1963 nr. 6 om sammenslåing av Molde, Nord-Aukra og Veøy kommuner, Møre og Romsdal*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/OV/forskrift/1963-06-14-6> [Lesedato 24.10.2017]

¹⁸⁸ Lovdata (2017b). *Forskrift av 21. juni 1963 nr. 15 om gjennomføring av samanslåinga av Voll, Grytten, Hen, Eid og Veøy kommunar, Møre og Romsdal*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/OV/forskrift/1963-06-21-15> [Lesedato 24.10.2017]

¹⁸⁹ Molde bystyre (1959c). *Sak nr. 9 (18.02.1959). Uttalelse fra Molde om «Kommuneinndelingskomitéen si førebels tilråding om kommuneinndelinga i Møre og Romsdal»*. Molde kommune Bystyresaker. Molde: Molde kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund.

¹⁹⁰ Statistisk Sentralbyrå (1960b). *Statistisk årbok for Norge 1960*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå, Grøndahl & Sønns boktrykkeri. Hentet fra: <https://www.ssb.no/a/histstat/aarbok/1960.pdf> [Lesedato 16.10.2017], s. 11.

området som en sammenhengende bebyggelse, med en folkemengde på mellom 11 000 og 12 000 mennesker. Formannskapet pekte på at Molde ivaretok både mange fellesoppgaver og næringsinteresser for et stort omland, og dersom forbedringer av kommunikasjonen fortsatte, ville det sikre både varetilførselen og ferdselen for øvrig, slik at kommunen kunne utføre fellesoppgavene på en enda bedre måte enn tidligere. Formannskapet tok også høyde for at den fremtidige fylkeskommunen kunne få overført en del av de oppgavene som kommunene frem til da hadde hatt ansvaret for. Videre ble det pekt på at både administrasjonen i Bolsøy kommune og Bolsøy Trygdekasse var lokalisert i Molde kommune. Molde ble dessuten sett på som sentrum for begge kommunene – et naturlig handelssentrum for innbyggerne både i Bolsøy og i Molde. Et sentrum som dessuten var det naturlige midtpunktet for sosiale- og kulturelle aktiviteter. Bolsøy og Molde hadde opprettet felles ringsbussrute som knyttet begge kommunene sammen. I tillegg ble mange kommunale oppgaver løst av de to kommunene i fellesskap, et samarbeid som Molde kommune for øvrig mente hadde vært en «tungrodd affære».¹⁹¹

I begrunnelsen for det alternativ II ble det i tillegg til de som allerede er nevnt, pekt på at den nye kommunen ville få et mye større landareal dersom også Nord-Aukra ble en del av den nye kommunen. Og at dette ville være en fordel på lang sikt. Derfor ble det hevdet at alternativ II ville gi rom for mer bebyggelse, og en bedre utnyttelse av arealet som ble sett på som en fordel for hele distriktet.¹⁹²

Ordføreren i Bolsøy ble informert om at Molde bystyre ville foreslå sammenslåing av Bolsøy, Molde og Nord-Aukra. Og i den forbindelse ba ordføreren i Molde om at det ble arrangert et fellesmøte for formannskapene i Bolsøy og Molde. Fellesmøtet ble avholdt i Molde 12. mars 1962, altså en måned etter at Schei-komiteén hadde kommet med sin endelige anbefaling til kommuneinndelingen i Møre og Romsdal. Flertallet på fellesmøtet gikk inn for at hele Bolsøy kommune, og ikke bare deler av den, skulle sluttes sammen med hele Molde. Og Molde måtte dessuten få beholde sin bystatus. Det var bred politisk enighet om at en sammenslåing av Bolsøy og Molde ville ha «både næringspolitiske, administrative og rent kommunaløkonomiske fordeler».¹⁹³ Og i likhet med det formannskapet og bystyret i Molde

¹⁹¹ Molde bystyre (1959b). *Sak nr. 9 (18.02.1959). Kåre Ellingsgårds forslag – Alternativ I*. Molde kommune Bystyresaker. Molde: Molde kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund.

¹⁹² Molde bystyre (1959a). *Sak nr. 9 (18.02.1959). Asbjørn Myhres forslag – Alternativ II*. Molde kommune Bystyresaker. Molde: Molde kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

¹⁹³ Bolsøy og Molde formannskaper (1962). *Fellesmøte mellom Bolsøy og Molde formannskaper for å drøfte en eventuell sammenslåing av de to kommunene (12. mars 1962)*. Molde: Molde kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s.1

allerede hadde sagt, la fellesmøte vekt på at befolkningen i begge kommunene så på Molde som «kommunikasjons- og handelssentrum og næringsøkonomisk tyngdepunkt.»¹⁹⁴

Fellesmøtet konkluderte derfor med at en ny storkommune ville være mye bedre rustet til å løse fremtidige oppgaver. De så for seg at en ny og større kommune også kunne være gunstig for å tiltrekke seg mer industri. Samtidig som de mente at en større kommunene kunne gi en mer effektiv kommune administrasjon, som på en mer rasjonell måte enn tidligere kunne løse de kommunale oppgavene. Møtet ble avsluttet med fellesvedtak om å be de to kommunestyrene om å opprette en egen komité for å utrede spørsmålet om en fremtidig sammenslåing av de to kommunene. Fellesmøtet foreslo at komitéen burde ha 10 medlemmer, 5 fra hver kommune. Mandatet for utredningen var

[...] foruten å danne grunnlag for de respektive kommunestyrers behandling også tjene som rettleiding for Kongens stillingtaken til en eventuell søknad om sammenslutning».¹⁹⁵

Arbeidet med utredninga startet i september 1962, og var ferdig i februar 1963.

Utredningskomitéen besto av 10 medlemmer, 5 fra hver kommune, i tillegg til to varamedlemmer fra hver kommune:

Sammensetningen av Utredningskomitéen			
MOLDE		BOLSØY	
Stilling / Yrke / Verv	Navn	Stilling / Yrke / Verv	Navn
Ordfører	Johan Skipnes	Ordfører	Leif J. Lunder
Politioverbetjent	Kåre Stokkeland	Modellsnekker	Ingolf L. Pedersen
Kjøpmann	Petter Pettersson	Lagermann	Ole Aandal
Sorenskriver	Erling Leigh	Skatteinspektør	Olav Askvik
Rådmann	Harald Svendsen	Kontorsjef	Hall Guttelvik
Varamedlemmer		Varamedlemmer	
Rektor	Asgaut Bore	Gårdbruker	Peder Stokke
Fabrikkeier	Kåre Solhjell	Gårdbruker	Ole Hovdenak

KILDE: Molde kommune (1963), «Utredning om Bolsøy og Molde bør sluttet sammen til en felleskommune»

Etter at Utredningskomitéen var konstituert, ble det besluttet å opprette eget arbeidsutvalg som besto av fire representanter, to fra hver kommune, hvor av begge ordførerne skulle være representert.¹⁹⁶

Utredningskomitéen viste til at Molde kommune hadde opplevde stor innflytting til kommunen på grunn av det store gjenreisningsarbeidet som ble gjennomført etterkrigstida.

¹⁹⁴ Bolsøy og Molde formannskaper (1962), *op. cit.*, s. 1.

¹⁹⁵ *Ibid.*, s.2.

¹⁹⁶ Molde kommune (1963). *Utredning om Bolsøy og Molde bør sluttet sammen til en felleskommune*. Molde kommune Bystyresaker. Molde: Molde kommune hos Kristian Larsens Trykkeri. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund, s. 7.

Denne innflyttingen avtok utover på 1950-tallet, og var snudd til netto utflytting i perioden 1959 – 1962.¹⁹⁷ Situasjonen var motsatt for Bolsøy kommune, som opplevde sterk innflytting i samme periode.¹⁹⁸ Dette fikk stor betydning for alderssammensetning i begge kommunene. I 1960 hadde Molde kommune 8 107 innbyggere, av dette var 48,9 % under 30 år. Bolsøy kommune hadde 7439 innbyggere i 1960, av dette var 51,1 % under 30 år.¹⁹⁹ På landsbasis var 44,6 % av befolkningen under 30 år i 1960.²⁰⁰ Samtidig hadde både Molde og Bolsøy forholdsvis få eldre personer, i Molde kommune var 9,6 % av befolkningen over 65 år i 1960, i Bolsøy var 8,1 % av befolkningen over 65 år.²⁰¹

Antallet sysselsatte økte med 1 100 personer i Bolsøy og Molde i tidsrommet fra 1950 til 1960. Og størst var økningen i tjenesteytende næringer, der antallet sysselsatte økte med over 40 %. Den sterke veksten i tjenesteytende næringer, skyldes i hovedsak at Molde hadde styrket sin posisjon som administrasjons- og forretningsentrum for største delen av ytre Romsdal. Rundt 40 % av yrkesbefolkningen i Bolsøy, og 60 % i Molde var i 1960 knyttet til næringer som varehandel, transport, offentlig administrasjon eller annen tjenesteytende virksomhet.²⁰²

Molde var ikke bare et sentrum for handel og kommunikasjon for distriktet, men ble etter hvert også et økonomisk sentrum, og dette skyldes særlig økningen i sysselsettingen og tilflyttingen til kommunen, og da spesielt til byens forsteder. Derfor fremsto hele området som en sammenhengende bebyggelse. Men området lå altså i to kommuner. Derfor var det en naturlig nærhet mellom befolkningen i de to kommunene, og dette felleskapet mente komitéen ville bli ytterligere forsterket i fremtiden, fordi de mente at sentraliseringen ville fortsette, og derfor ville det være naturlig at Bolsøy og Molde ble sammenslått til en kommune.²⁰³

Utredningskomitéen gjorde det klart at de ikke så på kommunene som autonome samfunn. De la til grunn at kommunale selvstyret var gitt ved lov, og at staten sto fritt til å bestemme på hvilken måte samfunnet skulle være organisert, herunder om selvstyret skulle

¹⁹⁷ Statistisk Sentralbyrå (2017a). *1502 Molde. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 – 2012*. Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhist/tabeller/tab/1502.html> [Lesedato 14.10.2017]

¹⁹⁸ Statistisk Sentralbyrå (2017e). *1544 Bolsøy. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 – 1963*. Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhist/tabeller/tab/1544.html> [Lesedato 14.10.2017]

¹⁹⁹ Statistisk Sentralbyrå (1963b). *FOLKETELLING 1960. Hefte II. Folkemengden etter kjønn, alder og ekteskapelig status*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra:

<https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xii_117.pdf> [Lesedato 01.03.2017], ss. 50 – 53.

²⁰⁰ Molde kommune (1963), *op. cit.*, ss. 8 – 9.

²⁰¹ *Ibid.*, ss. 50 – 53.

²⁰² *Ibid.*, s. 12.

²⁰³ *Ibid.*, s. 12.

omorganiseres, innskrenkes eller i verste fall oppheves. Utredningskomitéen mente man ikke kunne hevde at det var et inngrep i det kommunale selvstyre dersom staten med hjemmel i lov foretok endringer i kommunene. De la til grunn at dette i tilfelle var uttrykk for «høyeste statsvilje» og dermed også «den høyeste folkeviljen.»²⁰⁴ Utredningskomitéen presiserte at enhver «materieell lov som begrenser eller regulerer det kommunale selvstyre, er derfor rettslig sett av samme kvalitet som kommuneloven selv.»²⁰⁵

Utredningskomitéen mente selvstyret hadde vært gjennom store forandringer de siste ti-årene før 1962, og at den økonomiske og sosiale utviklingen hadde gjort at kommunene fikk flere og større oppgaver, samtidig som det ble stilt strengere krav til både «fasthet, ensartethet og konsekvens i de administrative avgjørelser».²⁰⁶ Komitéen var enig i at dette kunne bidro til å sikre at almene hensyn ble ivaretatt. Men pekte på at det tidligere hadde det vært vanlig gi lover som bestemte hva som skulle gjøres, og hvem som skulle utføre oppgavene, men lovene hadde i liten grad gitt bestemmelser om hvordan oppgavene skulle løses. Nå så komitéen at lovene stadig oftere også bestemte fremgangsmåten for å løse kommunale oppgaver. Og særlig stor var denne reguleringstrangen i saker der staten helt eller delvis hadde overtatt utgiftene. Utredningskomitéen mente likevel at dette ikke nødvendigvis hadde innskrenket det kommunale selvstyre, særlig fordi kommunene hadde fått både nye oppgaver, samtidig som de i større grad enn tidligere deltok både i planleggingsarbeidet og gjennomføringen av tiltak der staten hadde styringsrett.²⁰⁷

Utredningskomitéen mente, i likhet med Schei-komitéen, at det var betenkelig at mange kommuner hadde så svak økonomi at de nærmest ikke maktet å utføre sine pålagte oppgaver. Og at det var uheldig at disse kommunene mottok statstilskudd av forskjellig slag. De mente disse kommunene i realiteten ikke hadde noe handlingsrom for å utøve lokalt selvstyre, så lenge det ikke fantes økonomiske midler som kommunene selv kunne forvalte «etter representantenes frie skjønn».²⁰⁸ Og dersom denne utviklingen fortsatte over tid, mente komitéen det kunne redusere den politiske betydningen av det kommunale selvstyre. De var redd for at selvstyre ville komme under press, slik at «virkelystne folk med initiativ, oversikt og idealisme da ikke vil finne seg til rette i de kommunale folkevalgte organer.»²⁰⁹

²⁰⁴ Molde kommune (1963)., *op. cit.*, s. 17.

²⁰⁵ *Ibid.*, s. 17.

²⁰⁶ *Ibid.*, s. 18.

²⁰⁷ *Ibid.*, s. 18.

²⁰⁸ *Ibid.*, s. 18.

²⁰⁹ *Ibid.*, s. 18.

Komitéen mente dessuten at det hadde oppstått en uheldig «distrikskonkurranse», der fylkeskommunen fikk ansvaret for flere og flere oppgaver, og at dette skjedde på bekostning av primærkommunenes kompetanse, og økonomiske muligheter. Fylkeskommunens budsjetter økte, mens primærkommunenes budsjetter ble svekket. Dessuten mente komitéen at fylkeskommunen som institusjon ikke hadde den samme folkelige forankringen som kommunene hadde.²¹⁰

Spørsmålet om sammensetningen av et nytt felles kommunestyre ble en sentral del av utredningen. Det ble lagt vekt på at et nytt kommunestyret skulle ha tilnærmet samme fordeling av representanter fra de ulike politiske partiene som tidligere, samtidig som fordelingen måtte sikre at alle geografiske deler av den nye kommunen ble representert. Utredningskomitéen mente at alle deler av en ny felleskommune ville bli godt ivaretatt. For det første fordi komitéen anså at det miljømessige skillet mellom landbruks- og bybefolkning nærmest var borte, og at dette skillet ville bli enda mindre på grunn av den sosiale, kulturelle og økonomiske utviklingen. Dessuten mente komitéen at de aller fleste politiske partiene hadde forsterket sin partiorganisasjon for å hankses med en stadig større saksmengde. Partigruppene i kommunestyret ble ikke lenger bare forelagt saker, men tok i økende grad også selv initiativet til hvilke saker som skulle behandles. Utredningskomitéen så for seg at denne utviklingen ville bli forsterket dersom kommunen ble større, og de mente erfaringer hadde vist at bruken av gruppemøter, programerklæringer, o.l. i de fleste tilfeller bare forekom i større kommuner.²¹¹ Samtidig la de vekt på at en større kommune kunne drifte en mer velutbygd og spesialisert kommuneadministrasjon. Dermed ville også utkantenes interesser bli bedre ivaretatt, ved at et forslag eller en søknad først måtte gå via rådmannen, for så å bli utredet av forskjellige fagfolk, før en innstilling og vurdering ble sendt kommunestyrerepresentantene for endelig vedtak. Komitéen hevdet at kombinasjonen av administrasjonens objektivitet, og muligheten for å sende slike saksdokumenter til hver representant, ville sikre en bedre drøftelse i partigruppene eller av andre interessante parter, og dessuten kunne denne fremgangsmåten bidra til å redusere faren for vilkårlige avgjørelser. Utredningskomitéen så at det ble stilt helt andre krav til kommuneadministrasjonen enn tidligere. Kommunene hadde fått en viktigere rolle som både som initiativtaker og kontrollør, og hadde fått stadig mer ansvar for både planlegging og gjennomføring av offentlige oppgaver. Komitéen så på kommunens rolle som så viktig, at de mente de ulike kommunale

²¹⁰ Molde kommune (1963), *op. cit.*, s. 18.

²¹¹ *Ibid.*, s. 31.

organer hadde «avgjørende innflytelse på det fremtidige samfunns utvikling og karakter.»²¹² Derfor mente de at kravene til saksbehandling i kommunene kom til å bli mer og mer omfattende etter hvert som saksmengden i kommunen økte. Det ble bl.a. pekt på at det ble stilt strengere krav både til «fasthet, ensartethet og konsekvens i avgjørelser som gjelder individuelle rettigheter.»²¹³ Samtidig måtte kommunene i langt større grad enn tidligere evne å underbygge sine påstander om utbygginger av forskjellige slag, med både prognoser og oversikter. Dessuten måtte kommunene ha evne til å forhandle og legge til rette for at rammebetingelsene ble best mulig utnyttet i både håndverksnæringen, innenfor handel og i industrien. Kommunen måtte i tillegg evne å opptre som bindeledd mellom kommunale organer, faglige organisasjoner og publikum. Og det ble sett på som helt avgjørende at det ble stilt strenge krav til objektivitet på et tidlig stadium i saksbehandlingen, slik at alle alternativer ble belyst sammen med mulige konsekvenser. De mente dette lettet jobben for de folkevalgte fordi arbeidsmengden ble mindre tidkrevende, samtidig som det ble lettere å holde oversikt i sakene. Komitéen mente dette ville gjøre systemet sikrere for den enkelte innbygger, og dermed ville også arbeidet i kommunale organer fremstå som mer attraktivt, noe som igjen kunne sørge for at arbeidet fikk «mer appell til et bredere sjikt av den interesserte befolkning.»²¹⁴

Utredningskomitéen skulle også kartlegge hvilken betydning kommunestørrelsen ville få for den enkelte innbygger. Komitéen så det ikke som en ulempe at en ny kommune fikk et større landareal. For det første var administrasjonssenteret for begge kommunene allerede lokalisert i Molde. Og en sammenslåing av kommunene ville derfor innebære at hele kommuneadministrasjonen ble samlet på et sted. For det andre ble det sett på som en fordel at publikum måtte forholde seg til mer spesialiserte kommunale organer – en ny om mer profesjonell kommuneadministrasjon med gode sakkunnskap. For det tredje var komitéen oppmerksom på at noe av nærheten til den enkelte kommunestyrerepresentant kunne forsvinne. Det hadde vært vanlig å ta opp politiske saker direkte med representanter man kjente. At denne nærheten til politikerne kunne bli svekket, mente komitéen langt på vei kunne oppveies ved at de politiske partiene fordelte tillitsvervene på en bedre måte. De mente at en slik endring uansett ville tvinge seg frem, siden de ulike utvalgene i en ny og større kommune ville få langt flere saker til behandling. Utredningskomitéen konkluderte derfor

²¹² Molde kommune (1963), *op. cit.*, s. 32.

²¹³ *Ibid.*, s. 32.

²¹⁴ *Ibid.*, s. 32.

med at en kommunesammenslåing mellom Bolsøy og Molde ikke ville innebære nevneverdige ulemper for den enkelte innbygger i de to kommunene.²¹⁵

Utredningskomitéen la til grunn at en større saksmengde ville medføre at det totale antallet funksjonærer i en ny felleskommune ville bli omtrent som før, men at det likevel ville bli nødvendig å se på hele den nye kommuneorganisasjonen, og at eventuelle endringer sannsynligvis ville føre til at flere tjenestemenn ville få nye oppgaver. En slik endring måtte i tilfelle ta hensyn til den enkelte tjenestemanns utdannelse og erfaring. Dermed ville man også få en mer spesialisert og robust kommuneadministrasjon. Komitéen så på denne profesjonaliseringen som helt nødvendig, fordi de antok at det i fremtiden ville bli stilt større krav til både teknisk og økonomisk planlegging, og særlig viktig var denne planleggingen som en del i arbeidet med å legge til rette for næringsutvikling og nye arbeidsplasser. Komitéen var derfor av den oppfatning at den at

[...] samfunnsøkonomiske strukturendring som den stadig tydeligere urbanisering fører med seg, gir nettopp vårt distrikt meget betydelige utviklingsmuligheter.²¹⁶

Og ifølge komitéen ville disse «problemkomplekser av ny karakter», stille både nye og strengere krav til saksbehandlingen, både i de folkevalgte organer og i kommuneadministrasjonen. Komitéen fryktet likevel at enkelte tjenestemenn ville se på sin egen stilling som så usikker, at de ville søke seg bort fra kommuneadministrasjonen. En slik utvikling ble sett på som svært uheldig, fordi komitéen la til grunn at lokalkunnskap og kjennskap til rutiner ville bli svært viktige egenskaper i en ny kommuneadministrasjon, både for å sikre en god og forsvarlig saksbehandling, men også for å bedre samhandlingen mellom forskjellige etater.²¹⁷

Utredningskomitéens endelige innstilling var enstemmig. Og det var hensynet til fremtidig vekst i distriktet som ble sett på som den viktigste grunnen til å slå sammen de to kommunene. Distriktet hadde opplevd stor ekspasjon over flere ti-år, og det ble antatt at denne utviklingen ville fortsette. Omlandet hadde opplevd rasjonalisering innenfor jord- og skogbruket, og innenfor fiskerinæringen, noe som hadde ført til at disse næringene sysselsatte stadige færre personer. Og det var derfor mange som forlot distriktene i indre og ytre Romsdal, for å finne arbeid og bolig i både Molde og Bolsøy. Komitéen så for seg at både befolkningsveksten og sentraliseringen ville bli ytterligere forsterket i fremtiden, dermed ville

²¹⁵ Molde kommune (1963), *op. cit.*, s. s. 33.

²¹⁶ *Ibid.*, s. 35.

²¹⁷ *Ibid.*, ss. 35 og 36.

det bli behov for mer landareal både til boliger og til næringsformål.²¹⁸ Men komitéen så at denne utviklingen ikke var et særphenomen for disse to kommunene, men at det var en utvikling som fant sted i store deler av landet. Komitéen hevdet derfor at Norge var «inne i en stille, men omseggripende omveltning av samfunnsforholdene».²¹⁹ Komitéen så det som svært viktig å legge til rette for etableringen av ny industri, som dermed ville skape flere arbeidsplasser. Men for å trekke til seg ny industri, mente komitéen det var en forutsetning at kommunen hadde en god plan for arealutnyttelse og tekniske anlegg, i tillegg måtte kommunen kunne tilby godt utbygde kulturelle, sosiale og andre servicefunksjoner. Det var ikke tvil om at fremtidsoptimismen var stor i begge kommunen, og at begge kommunene ønsket en kommunesammenslåing velkommen:

Moderne industri legger seg dit folk søker – der folk trives. For at det skal skje må det være plass, – plass til så vel industrien som boligene, plass til barna, til bilen, til allsidige fritidssysler! Her har Molde og Bolsøy noe å by!²²⁰

Men komitéens prognoser hadde sitt utgangspunkt i en svært optimistisk fremtidsvisjon, og komitéen var klar over at utviklingen ikke nødvendigvis ville bli slik komitéen hadde sett for seg. Hvordan ville fremtiden fortone seg for disse to kommunene dersom det ikke ble etablert en ny felleskommune? Da var det ikke utenkelig at veksten i Molde da ville stoppe helt opp – og i verste fall ville kommunen oppleve tilbakegang. Molde hadde nesten bygget ut alt det landarealet som var tilgjengelig, og kommunen hadde en befolkning som var relativt ung – 48,9 % av befolkningen i Molde kommune var under 30 år i 1960. Komitéen så for seg at Molde kommune derfor ville oppleve en skjev aldersfordeling i løpet av den kommende 20 – 30 års perioden, der en svært stor del av boligenhetene ville være bebodd av en aldrende befolkning. Dette ville medføre at ungdom i stor grad måtte flytte fra kommunen for å finne bolig, dessuten ville andelen av den arbeidende befolkning synke, samtidig som andelen alderspensjonister ville øke.²²¹ I Bolsøy ville situasjonen nærmest bli den motsatte. Der ville både folketallet og tilflyttingen øke. Majoriteten av befolkning ville dessuten være relativt unge, noe som igjen ville stille store krav til det kommunale servicetilbudet. Bolsøy kommune ville da bli tvunget til å bruke store resursers på å tilrettelegge for arbeidsplasser og bolig- og friområder, fornye og utbedre tekniske anlegg, og i tillegg forbedre både brannvesenet og renovasjonstjenestene, samtidig som kommunikasjonsmulighetene både måtte fornyes og forbedres. Dette ville innebære en enorm

²¹⁸ Molde kommune (1963), *op. cit.*, ss. 53 og 54.

²¹⁹ *Ibid.*, s. 54.

²²⁰ *Ibid.*, s. 54.

²²¹ *Ibid.*, ss. 54 og 55.

økonomiske utfordring for Bolsøy kommune. Derfor anså en samlet Utredningskomité at en ny felleskommune unnsatt var den beste løsningen. Mye av planleggingsarbeidet gikk allerede på tvers av kommunegrensene, noe som ble oppfattet som dobbeltarbeid. Og en ny felleskommune ville kunne lette arbeidet med å skaffe skolene nye og mer moderne lokaler, og samtidig skaffe flere lærere, og styrke skoleadministrasjonen. Dessuten mente komitéen at området ikke fremsto like attraktivt for næringslivet dersom landarealet var fordelt mellom to kommuner. Komitéen viste her til sitt tidligere standpunkt, om at industrien ville ønske å etablere seg på steder som hadde godt utbygde bolig- og industriområder, steder der det fantes en bykjerne, og hvor forholdene var godt tilrettelagt for fritidsaktiviteter, som idrettsanlegg, friområder, skoleområder, o.l. Dessuten mente komitéen at var ønskelig med bare ett sentrumsmiljø. De ville unngå en konkurranse mellom to slike sentrumsdannelser – dersom hver kommune hadde sitt eget sentrum, var komitéen av den oppfatning at det ville svekke verdien av et slikt sentrum. Komitéen mente en to-sentrums-løsning, nærmest fremsto mer som et «desentralisert forretningsstrøk» enn som et egentlig sentrum.²²² Etter komitéens oppfatning, måtte et sentrumsområde for det første fremstå som et naturlig midtpunkt for både handles- og turistnæringen. Og for det andre måtte det inneha viktige sentralfunksjoner både for en ny felleskommune, men også for et større omland. Utredningskomitéen konkluderte med at en «harmonisk videreføring av den fysiske utvikling kan best skje i en felleskommune.»²²³

Etter dette anbefalte en enstemmig Utredningskomité at arbeidet med å slå sammen hele Molde kommune med hele Bolsøy, måtte iverksettes så for som mulig. Og det ble sett på som særlig viktig at man raskest mulig fikk få på plass en felles teknisk administrasjon, og samtidig fikk starte arbeidet med å utnytte mulighetene for å utvikle næringsgrunnlaget i området. Dessuten var det viktig å få fjernet det som ble oppfattet som usikkerhet i planleggingsarbeidet. Kommunene behøvde mer forutsigbarhet i arbeidet, og spesielt viktig var dette i forbindelse den pågående utbyggingen innenfor skolesektoren.²²⁴

²²² Molde kommune (1963), *op. cit.*, s. 55.

²²³ *Ibid.*, s. 55.

²²⁴ *Ibid.*, s. 56.

5 SAMMENLIGNING OG KONKLSUSJON

Molde, Bolsøy, Veøy, Hen, Grytten og Voll var kommuner som utgjorde et naturlig geografisk område rundt indre deler av Romsdalsfjorden. Befolkningen i dette området hadde gjennom mange generasjoner hatt utstrakt samarbeid innenfor handels- og næringsvirksomhet og kultur. Og derfor var dette kommuner med en befolkning som kjente hverandre godt. Likevel ble skulle veien frem mot det som skulle bli kommune Molde og Rauma fra 1. januar 1964 arte seg svært forskjellige for de berørte kommuner.

Bolsøy og Molde tok selv initiativet til å gjennomføre et fellesmøte 12. mars 1962, der det ble besluttet å nedsette utvalg for å utrede en mulig sammenslåing. Arbeidet med utredningen startet i september 1962, altså vel et halvt år etter Schei-komitéen hadde kommet med sin endelige anbefaling 17. februar 1962 om at de to kommunene burde fortsette som egne selvstendige kommuner. Etter Schei-komitéens oppfatning var en sammenslåing av de to kommunene så lite aktuelt, at komitéen ikke engang fant det nødvendig gå inn på spørsmål om grenseendringer mellom de to kommunene.

For kommunene Grytten, Hen, Veøy og Voll var situasjonen motsatt. Her var det Kommuneinndelingskomitéen som tok initiativet til en sammenslåing av kommunene, og anbefalte to alternativer til kommuneinndeling i sin første anbefaling 12. november 1958. Enten slå sammen kommunene Grytten, Hen og Voll med Vågstranda sogn i Veøy kommune, eller slå sammen kommunene Grytten og Voll med Vågstranda sogn, men da kunne Hen kommune fortsette som egen selvstendig kommune men ville få tilført Stranden krets fra Grytten. Alle de fire kommunene hadde gjennomført folkeavstemming, og var svært samstemte i sine begrunnelser, og alle fire var motstandere av sammenslåing, og ønsket at deres kommuner burde fortsette som egne selvstendige kommuner.

Felles for alle seks kommuner var at de hadde positive tanker om fremtiden. Alle trodde på befolkningsvekst og økt næringsaktivitet, spesielt innenfor industrien. Dessuten ga alle uttrykk for at de hadde et godt samarbeid med nabokommunene. Grytten, Hen, Veøy og Voll mente dette viste at kommuner like godt kunne fortsette som egne kommuner. Og at samarbeid var et bedre alternativ enn kommunesammenslåing. I Bolsøy og Molde var synet på kommunalt samarbeid nærmest det motsatte. De viste til at mye av arbeidet som ble utført i de to kommunene berørte befolkningen i begge kommunene, og dette arbeidet ble oppfattet som dobbelt arbeid, og Molde mente dessuten at samarbeidet hadde vært tungvint. Både Bolsøy og Molde mente at en sammenslåing var et bedre alternativ enn kommunalt samarbeid mellom de to kommunene.

Grytten, Hen, Veøy og Voll ga utrykk for at en ny kommune ville få et stort landareal med store avstander. Og etter deres oppfatning ville det gi en kommune som det ville bli tungvint å administrere, og dessuten ville det gi en stor del av befolkningen lang reisevei til et kommunalt senter. I tillegg påpekte alle fire at folketallet i kommunene ikke kunne være avgjørende for om kommunene skulle slås sammen, og viste til at de hadde velfungerende kommuner selv med lite folketall. Bolsøy og Molde var av motsatt oppfatning. De mente det var nødvendig å tilføre Molde kommune mer landareal slik at det kunne gis plass til flere boliger, og samtidig sikre areal som kunne brukes til næring og industri. Og dessuten hadde de to kommunene en sammenhengene bebyggelse på mellom 11 000 – 12 000 innbyggere, og godt utbygd kommunikasjon, med bl.a. ringbuss som knyttet befolkningene i de to kommunene sammen. Molde ble dessuten sett på som det naturlige sentrum for begge kommunene, og begge kommuneadministrasjonene var allerede plassert i Molde.

Grytten skilte seg likevel fra Hen, Veøy og Voll, fordi den var den eneste av de fire kommunene som sa seg enig med Schei-komiteén, og pekte på at omleggingen i samferdselen fra sjøtransport til landtransport også kunne få betydning for kommunestrukturen, og det derfor kunne bli nødvendige å foreta endringer av kommunegrensene.

Ved folkeavstemmingen i Voll kommune stemte 69,1 % av befolkningen for at Voll kommune skulle fortsette som før. Men i Hen stemte 51,8 % for å slå sammen Grytten, Hen og Voll, og 48,2 % stemte for å videreføre Hen som egen kommune.

I Veøy ble det gjennomført folkeavstemming i kommunes tre sogn, der befolkningen ble stilt over for tre ulike valg. I Vågstranda sogn skulle beboerne stemme over hvilken kommunetilhørighet de selv ønsket, og resultatet ble at hele 92,7 % stemte for at Vågstranda sogn skulle slås sammen med Grytten, Hen og Voll. I Holm sogn stemte et flertall på hele 92,2 % for at Veøy kommune burde videreføres som egen kommune. Beboerne i Veøy sogn ble spurt om de var for eller mot Schei-komiteéns anbefaling om at Veøy kommune skulle slås sammen med Eid, og at Vågstranda sogn skulle skilles fra kommunen og overføres til en ny kommune. Opptellingen viste at et klart flertall på 72,7 % stemte mot komitéens anbefaling.

Folkeavstemmingene i disse tre kommunen ble gjennomført på forskjellig måte. Veøy kommune hadde gjennomført avstemming i hvert enkelt sogn, Voll hadde gjennomført en avstemming for hele kommunen, mens Hen kommune gjennomført et eget folkemøte med påfølgende folkeavstemming.

Manntallet viser at Hen kommune hadde 1 080 personer med rett til å stemme ved kommunevalget i 1959, Voll kommune hadde til sammen 706 personer med stemmerett, og i Veøy var det 1 434 stemmeberettigede.²²⁵ I Voll kommune ble det avgitt 619 stemmer ved folkeavstemmingen, og det gir en valgdeltagelse på hele 87,7 % av den stemmeberettigede befolkningen i kommunen. Ved de tre folkeavstemmingene i Veøy kommune var det avgitt i alt 1 034 stemmer, som gir en valgdeltakelse på 72,1 %. Og på folkemøtet som ble avholdt i Hen kommune ble avgitt 564 stemmer, som er en valgdeltagelse på 52,2 %. Hen, Veøy og Voll hadde til sammen 3 220 personer med stemmerett ved kommunevalget i 1959, av disse hadde 2 217 avgitt stemmer i folkeavstemmingene. Det gir en valgdeltagelse på 68,9 % av den samlede stemmeberettigede befolkningen i disse tre kommunene. Fremmøtet ved folkeavstemmingene var relativt bra, og kommunestyrene la vekt på at folkeviljen skulle veie tungt. Men ved folkeavstemmingen i Hen var det flertall for å slå sammen kommunen med Grytten og Voll, likevel valgte et enstemmig kommunestyre å anbefale at kommunen skulle fortsette som selvstendig kommune. Kommunestyret begrunnet dette standpunktet med at det ikke var grunnlag for å slå sammen kommunene så lenge Grytten og Voll hadde anbefalt at de burde fortsette som selvstendige kommuner.

Men før den neste runden med behandling i formannskap og kommunestyrer hadde det vært gjennomført kommunevalg på høsten i 1959. Og valgresultatet viste at Arbeiderpartiet etter valget var det klart største partiet i både Bolsøy, Grytten og i Molde. Og i Grytten og Molde hadde dessuten Arbeiderpartiet styrket sin oppslutning, men hadde derimot mistet noe av sin oppslutning i Bolsøy. I Molde hadde Arbeiderpartiet en oppslutning på 39,8 % i 1959, og hadde dermed økt sin oppslutning med 3,9 % i forhold til valget i 1955. I Grytten hadde partiet økt sin oppslutning med 2,2 % fra 1955 til 41,9 % i 1959, men i Bolsøy opplevde Arbeiderpartiet en svak tilbakegang på 0,5 %, og fikk en oppslutning på 41 %.

Sammensetningen av kommunestyrene i Hen, Veøy og Voll var svært forskjellig fra Molde, Bolsøy og Grytten. I Hen kommune var det Borgerlige felleslister som var det største partiet med en oppslutning på 49,5 % i 1959. Men dette var en tilbakegang på hele 22,1 % i forhold til valget i 1955. Arbeiderpartiet som var det nest største partiet hadde også mistet støtte i forhold til kommunevalget i 1955. Og hadde i 1959 en oppslutning på 24,5 %, som var en tilbakegang på 3,9 % i forhold til valget i 1955. Begge partiene hadde mistet støtte til partiet Høyre og til upolitiske lister, som begge kom inn i kommunestyret for første gang i

²²⁵ Statistisk Sentralbyrå (1960a). *Kommunevalgene og ordførervalgene 1959*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xii_022.pdf [Lesedato 11.10.2017], ss. 42 og 43.

1959. Høyre og upolitiske lister fikk en oppslutning på henholdsvis 8,5 % og 17,6 %. Det var klart borgerlig flertall i Hen kommunestyre etter valget både i 1955 og 1959.

I Voll kommunestyre var det kun to partier som var representert både etter valget i 1955 og etter valget i 1959 – Upolitiske lister og Arbeiderpartiet. De upolitiske og lokale listene økte sin oppslutning til hele 73 %, som en økning på 3,4 % i forhold til valget i 1955. Arbeiderpartiet hadde en tilsvarende tilbakegang. Upolitiske lister hadde flertall i Voll kommunestyre både etter valget i 1955 og i 1959.

I Veøy kommune ble Arbeiderpartiet det største partiet ved valget i 1955 med en oppslutning på 40,2 %, arbeidere, fiskere og småbrukere fikk en oppslutning på 7,6 %, Kristelig folkeparti hadde en oppslutning på 13,3 % og Venstre og Radikale folkeparti hadde en oppslutning på 7,3 %, og Borgerlige fellestater fikk en oppslutning på 31,7 % ved kommunevalget i 1955. I 1959 fikk Arbeiderpartiet 28,8 % oppslutning ved valget, noe som er en tilbakegang på hele 11,4 % i forhold til oppslutningen i 1955, samtidig som Kristelig folkeparti, og Venstre og Radikale folkeparti ikke fikk plass i kommunestyret, og de Borgerlige fellestater økte sin oppslutning med hele 39,5 % fra valget i 1955, og fikk 71,2 % oppslutning ved valget i 1959. Det var klart borgerlig flertall i Veøy kommunestyre både etter kommunevalget i 1955 og i 1959.²²⁶

Molde, Bolsøy og Grytten hadde Arbeiderpartidominans i kommunestyret både etter kommunevalget i 1955 og i 1959. Molde og Bolsøy var dessuten de eneste kommunene som selv hadde tatt initiativet til å bli slått sammen, mens Grytten kommunestyre i utgangspunktet ville fortsette som egen kommune, men hadde åpnet for en mulig sammenslåing med andre kommuner. Hen og Veøy hadde borgerlig dominans i kommunestyret både etter kommunevalget i 1955 og i 1959. Og i Voll kommune hadde de upolitiske listene flertall i både 1955 og 1959. Disse tre kommunene var også de sterkeste motstanderne mot en eventuell kommunesammenslåing. Men selv om kommunestyrene bestemte på egne vegne, var de nok også til viss grad lojale mot sine respektive moderpartier. Og selv utredningen som ble utført av Bolsøy og Molde tok utgangspunkt i situasjonen slik kommunene selv oppfattet situasjonen, så er likevel utredningen forbausende samstemt med de prinsipielle retningslinjene som Schei-komiteén kom med i 1952. Det kan derfor tenkes at kommunestyrene i Hen, Veøy og Voll sto friere i sine valg, og ikke følte seg like forpliktet til

²²⁶ Statistisk Sentralbyrå (1957). *Kommunevalg og ordførervalg 1955*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xi_252.pdf [Lesedato 11.10.2017], ss. 46 – 47 og 58 – 59. Og Statistisk Sentralbyrå (1960a). *Kommunevalg og ordførervalg 1959*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xii_022.pdf [Lesedato 11.10.2017], ss. 42 – 43 og 56 – 57.

å være lojale mot den regjeringsoppnevnte Schei-komitéen, som tross alt var oppnevnt av en Arbeiderpartiregjering.

Vendepunktet i spørsmålet om sammenslåing av kommuner i indre Romsdal kom etter at Kommuneinndelingskomitéen hadde vært på befaring i området i januar 1960, og hadde samtidig hatt samtaler med de berørte kommunene. Komitéen fant etter dette grunn til å endre på sin tidligere anbefaling. Og 17. februar 1960 anbefalte komitéen at Nesjestranda sogn og øya Sekken i Veøy kommune, burde overføres til Bolsøy kommune. Og at det ble etablert en kommune ved å slå sammen resten av Veøy kommune med Eid, Grytten, Hen og Voll. Uavhengig av det politiske flertallet i kommunestyrene endret da flere av kommunene sin holdning til sammenslåing. Hen kommune erkjent at kommunen hadde for lite innbyggere, og at det dermed ikke var realistisk å tro at kommunen kunne fortsette som selvstendig kommune. Og anbefalte derfor at kommunen burde slås sammen med Grytten og Voll og Vågstranda sogn i Veøy kommune.

Kommunestyret i Veøy innså også det gikk mot sammenslåing, og gjorde et siste tappert forsøk på å påvirke komitéens anbefaling, da ordføreren og tre medlemmer av formannskapet brev til Kommuneinndelingskomitéen 19. april 1960. I brevet ble det vist til Veøys tradisjonsrike historie som politisk, religiøst og økonomisk midtpunkt i Romsdal, og at det erverdige Veøynavnet kunne forsvinne ved en sammenslåing av kommuner. Dessuten mente de forslaget til ny kommuneinndelingen ville gi en for stor kommune, og at folketallet ikke kunne være avgjørende for om kommunen skulle fortsette eller ikke. Derfor ba de om at de kommunegrensene ikke burde gå langs Langfjorden. Men at det i stedet ble valgt en annen inndeling slik at skogdistriktet med Veøy skogplanteskole kunne forbli samlet i en kommune. Dessuten kunne da Veøy prestegjeldet bestå, og sammen med Veøy kirke forbli i samme kommune. Da ville det også være mulig å bevare Veøynavnet på en ny kommune. Og dersom Molde og Bolsøy ble slått sammen så kunne noen kretser på sørsida av Fannefjorden overføres til Veøy kommune.

Voll kommune sto derimot på sitt opprinnelige standpunkt om at kommune burde fortsette som egen kommune. Men de hadde også innsett at de gikk mot sammenslåing. Og i likhet med Veøy, mente også de at en ny kommune ville få et for stort landareal, som ville medføre at kommunen ville bli tungvint å administrere. Og heller ikke Voll kommune mente det kunne legges avgjørende vekt på folketallet når kommunes skjebne skulle avgjøres. Dessuten at mente de at det var en uheldig utvikling at det ble etablert stadig større kommuner, og at det kunne svekke folks tillit til det lokale folkestyret, og at resultatet ville bli

kontorstyre og økt byråkratisering. Og de mente en slik utvikling ville forsterke sentraliseringstendensen, der befolkningen flyttet fra bygdene og inn til byer og større tettsteder. Og selv etter Kommuneinndelingskomitéen kom med sin endelig anbefaling i februar 1962, sto fortsatt Voll kommunene fast på sitt standpunkt om at kommunen burde fortsette som selvstendig kommune, men da med tillegg av Vågstranda sogn fra Veøy kommune.

Grytten kommune hadde i utgangspunktet vært åpen for en mulig sammenslåing. Men i likhet med både Veøy og Voll mente de dette ble en kommune med for stort landareal. De ba komitéen om å se på saken på nytt, og var enig med Veøy formannskap om at Veøy kommune burde videreføres som selvstendig kommune. Men dersom dette ikke var mulig, og Veøy kommune ble delt, så måtte Veøya følge Veøy sogn.

KONKLUSJON

Bolsøy og Molde tok selv initiativet til sammenslåing av de to kommunene, men for kommunene Grytten, Hen, Voll og Veøy kom initiativet fra Kommuneinndelingskomitéen, og det ble møtt til dels med strek motstand. Disse fire kommunene hadde klart seg selv i mange år, og mente at det ikke noen grunn til å tro at de ikke ville klare seg også i fremtiden. De hadde alle et godt interkommunalt samarbeid, som de også mente kunne utbygges i fremtiden. Og selv om Kommuneinndelingskomitéen var enig i at Veøy hadde historisk betydning for Romsdalen, og at Veøya måtte bevares, samtidig som Veøynavnet på en eller annen måte burde få plass i en ny kommune, er det likevel liten tvil om at komitéens resonnementer og argumentasjonen bar preg av komitéen nærmest la utelukkende la vekt på økonomiske, byråkratisk og rasjonelle vurderingen i spørsmålet om sammenslåing av kommuner. For komitéen var dette ikke et spørsmål om lokal identitet og tilhørighet. Men det var nettopp det som opptok de berørte kommunene. De oppfattet komiteens forslag nærmest som et forsøk på å rasere deres lokalsamfunn, gjennom å organisere kommunen på en måte som ville bli ugjenkjennelig for befolkningen som bodde der. For disse fire kommunene var ikke kommunen bare en administrasjon og et geografisk landområde, men et levende og velfungerende lokalsamfunn med lange tradisjoner og egen kultur og identitet. Derfor mente kommunestyrene i både Hen, Voll og Veøy, som for øvrig var sterkeste motstanderne mot sammenslåing, at spørsmålet om sammenslåing var så viktig for befolkningen at det burde avholdes folkeavstemming. Og engasjementet var stort, for valgdeltakelsen ved folkeavstemmingene var på 68,9 % av de stemmeberettigede i de tre kommune. For Volls vedkommende var valgdeltakelsen på hele 87,7 %. Riktig nok hadde Schei-komitéen tatt til

orde for at det burde legges vekt på folkeviljen, men når man ser på komitéens siste anbefaling fra 1962, er det ingen tvil om at folkeavstemmingene ikke hadde særlig betydning for komitéens beslutning. Faktisk gikk komitéen lenger i sin siste anbefaling i 1962 enn i den første i 1958, til tross for at kommunene hadde kommet med konstruktive tilbakemeldinger og forslag til endringer, og dessuten hadde støtte i folkeavstemmingene. Unntaket var likevel folkeavstemmingen som ble gjennomført i Hen kommune. Der ble resultatet svært jevnt med flertall på 51,8 % for å slå sammen Grytten, Hen og Voll til en kommune. Likevel valgte et enstemmig kommunestyre å anbefale at kommunen skulle fortsette som selvstendig kommune, fordi det ikke fantes grunnlag for en frivillig sammenslåing av kommunene så lenge både Grytten og Voll hadde anbefalt at de burde fortsette som selvstendige kommuner.

Og når Schei-komitéen kunne ignorere en så massiv motstand, er det åpenbart komitéen kun la vekt på sine egne prinsipielle retningslinjer fra 1952. Komitéen tok kun hensyn til ønsket om å øke befolkningstettheten, som etter komitéens oppfatning ville bedre kommunenes økonomiske bærekraft og øke næringsmangfold i kommunene. Og selv om kommunene etter hvert endret sine standpunkter, var det ikke et utsalg av at kommunene på den korte tiden hadde endret mening, men snarere et resultat av at kommunene selv hadde innsett at de risikerte å bli sammenslått med tvang, og derfor gjorde et siste forøk på å påvirke det endelige resultatet.

Det var klart at staten hadde hjemmel for å slå sammen kommuner med tvang. Men det var vanlig at dette skjedde på frivillig basis. Og dessuten hadde Schei-komitéen selv rådført seg med atten ulike statsetater, og spurt om de ville anbefale bruk av tvang for å få kommunene til å samarbeide. Samtlige sa nei, og samtlige mente dessuten at samarbeid måtte skje på frivillig basis. Det var altså ikke særlig gehør for bruk av tvang. Det måtte ha vært et tydelig signal til komitéen om å være tilbakeholden med å bruke tvang også når det gjaldt å slå sammen kommuner. Dessuten hadde komitéen selv lagt vekt på viktigheten av det lokale selvstyret. Da fremstår det som underlig at komitéen først ber om kommunenes egne råd, for så bestemme noe helt annet. Bolsøy og Molde besluttet i fellesskap å utrede om de to kommunene skulle slås sammen. Og allerede i februar 1959 hadde formannskapet og kommunestyret i Molde behandlet spørsmålet om en mulig sammenslåing med Bolsøy og Nord-Aukra. Altså to år før Schei-komitéen i februar 1962, anbefalte at Bolsøy og Molde burde fortsette som selvstendige kommuner.

Byutvidelsen av Molde startet i 1951 da Schei-komitéens arbeid var gått i gang. Og de fire kommunene i indre Romsdal ble først forelagt en anbefaling om sammenslåing i 1958.

Det er derfor trolig at det ikke hadde blitt Rauma kommune i 1964 dersom de berørte kommunene selv hadde fått bestemme. Bolsøy og Molde hadde nok blitt sammenslått uavhengig av Schei-komiteéns arbeid. Og regjeringen støttet dessuten ikke komitéens anbefaling, men valgte i stedet å støtte kommunenes egen anbefaling, som på frivillig basis hadde kommet frem til at de ønsket å danne en ny kommune ved å slå sammen Molde og Bolsøy med Mordal krets av Nord-Aukra kommune, og øyene Sekken og Veøya, og Nesjestranda sogn fra Veøy kommune.

Litteraturliste

a. Bøker og vitenskapelig artikler

Andenæs, Johs. (1990). *Statsforfatningen i Norge*, 7. utgave, 2. opplag (1991). Oslo: Tano AS

Aschehoug og Gyldendals Store norske leksikon (1986). *Bind 8, K – Lat.* 2. utgave, 3. opplag (1990). Oslo: Kunnskapsforlaget

Baldersheim, Harald (2012). *Formannskapslovene: Skiftande vilkår for lokalt sjølvstyre 1837-2012*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/rapporter/rapporter_2012/formannskapslovene175aar_net.pdf [Lesedato 10.03.2015]

Grønlie, Tore (1987). «Velferdskommune og utjevningsstat. 1945 – 1970» (ss. 199 – 281), i Næss, Hans Eyvind, Edgar Hovland, Tore Grønlie, Harald Baldersheim og Rolf Danielsen *Folkestyre i by og bygd. Norske kommuner gjennom 150 år*. Oslo: Universitetsforlaget AS

Gundersen, Håkon (1983). *Samferdsel i Norge*. Oslo: Det Norske Samlaget

Leknes, Einar, Arild Gjertsen, Ann Karin Tennås Holmen, Bjarne Lindeløv, Jacob Aars, Ingun Sletnes og Asbjørn Røiseland (2013). *Interkommunalt samarbeid. Konsekvenser, muligheter og utfordringer. Rapport IRIS – 2013/008*. Kommunal og regionaldepartementet. Stavanger.: International Research Institute of Stavanger AS (IRIS). Hentet fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/c49548b8edfc42f9bf5936f0790357d0/iris_app.pdf [Lesedato 06.06.2017]

Skare, Leif H. (1979). «Kapittel 1: Innledning. Forvaltningens oppgaver og ressurser.» (ss. 15 – 29), i Skare, Leif H. (red.) *Forvaltningen i samfunnet. En bok om byråkrati og demokrati, planlegging og effektivitet*. 2. utgave (1984). Oslo/Gjøvik: Forlaget Tanum-Norli AS

Stugu, Ola Svein (2015). «Etterkrigstidas kommunereform – eit oversyn», i *Heimen – Lokal og regional historie* Vol. 4, Nr. 52 (2015): ss. 311 – 325

Wale, Astrid (2015). «Oppsplitting og sammenslåing – noen lange historiske linjer i et skiftende kommunelandskap», i *Heimen – Lokal og regional historie* Vol. 4, Nr. 52 (2015): ss. 301-310

b. Skriftlige kilder

Bolsøy kommunestyre (1952). *Sak nr. 52/B (29.09.1952), ss. 128 – 129*. Møtebok for Bolsøy kommunestyre 30.01.1959 – 20.12.1963. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Bolsøy kommunestyre (1963). *Sak nr. 39/63 (20.03.1963), ss. 390 – 395*. Møtebok for Bolsøy kommunestyre 30.01.1959 – 20.12.1963. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Bolsøy og Molde formannskaper (1962). *Fellesmøte mellom Bolsøy og Molde formannskaper for å drøfte en eventuell sammenslåing av de to kommunene (12. mars 1962)*. Molde: Molde kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Eid formannskap (1952). *Sak nr. 5 (25.08.1952), ss. 260 – 262*. Møtebok for Eid kommunestyre 18.03.1949 – 24.05.1954. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Eid kommunestyre (1952a). *Sak nr. 93 (27.08.1952), ss. 270 – 273*. Møtebok for Eid kommunestyre 18.03.1949 – 24.05.1954. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Eid kommunestyre (1952b). *Sak nr. 112 (23.11.1952), ss. 366 – 367*. Møtebok for Eid kommunestyre 18.03.1949 – 24.05.1954. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Fylkesmannen i Møre Romsdal (1963). RUNDSKRIV. *Kommuneinndelinga – førebuaende nemd (04.04.1963)*. Molde: Fylkesmannen i Møre Romsdal. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Fylkesutvalget i Møre og Romsdal (1959). *Fylkesutvalget si tilråding om kommuneinndelinga i Møre og Romsdal (19.11.1959)*. Molde: Fylkesutvalget i Møre og Romsdal. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Fylkesutvalget i Møre og Romsdal (1960a). *Fylkesutvalget si tilråding om kommuneinndelinga i Møre og Romsdal (15.02.1960)*. Molde: Fylkesutvalget i Møre og Romsdal. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Fylkesutvalget i Møre og Romsdal (1960b). *Innstilling frå fylkesutvalget om einskilde kommuneinndelingsspursmål i Møre og Romsdal (28.04.1960)*. Molde: Fylkesutvalget i Møre og Romsdal. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Grytten kommunestyre (1959). *Sak nr. 12 (06.02.1959), ss. 56 – 59*. Møtebok for Grytten kommunestyre 30.04.1958 – 30.12.1963. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Grytten kommunestyre (1960). *Sak nr. 106 (08.04.1960), ss. 137 – 139*. Møtebok for Grytten kommunestyre 30.04.1958 – 30.12.1963. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Grytten kommunestyre (1963). *Fellesmøte for kommunestyrene i Voll, Grytten, Hen og Veøy (25.01.1963), ss. 291 – 296*. Møtebok for Grytten kommunestyre 30.04.1958 – 30.12.1963. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Hen formannskap (1959). *Sak nr. 9 (20.02.1959), ss. 85 – 90*. Møtebok for Hen formannskap 27.01.1958 – 10.03.1961. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

- Hen formannskap (1960a). *Sak nr. 33 (08.02.1960), ss. 182 – 183*. Møtebok for Hen formannskap 27.01.1958 – 10.03.1961. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Hen formannskap (1960b). *Sak nr. 47 (02.04.1960), ss. 197 – 200*. Møtebok for Hen formannskap 27.01.1958 – 10.03.1961. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Hen kommunestyre (1958). *Sak nr. 214 (16.12.1958), ss. 417 – 418*. Møtebok for Hen kommunestyre 01.02.1954 – 30.11.1959. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Hen kommunestyre (1959). *Sak nr. 20 (29.01.1959), ss. 433 – 434*. Ny behandling av sak nr. 214/1958. Møtebok for Hen kommunestyre 01.02.1954 – 30.11.1959. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Kommuneinndelingskomitéen (1958). *Kommuneinndelingskomitéen si førebels tilråding om kommuneinndelinga i Møre og Romsdal av 12. november 1958*. Oslo: Kommuneinndelingskomitéen. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Kommuneinndelingskomitéen (1959). *Kommuneinndelingskomitéen si endra førebels tilråding om Veøy, Eid, Eresfjord, Vistdal og Nesset kommunar av 4. desember 1959*. Oslo: Kommuneinndelingskomitéen. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Kommuneinndelingskomitéen (1960). *Kommuneinndelingskomitéen si endra førebels tilråding om Veøy, Eid, Eresfjord og Vistdal, Nesset, Bolsøy, Hen, Grytten og Voll kommunar av 21. februar 1960*. Oslo: Kommuneinndelingskomitéen. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Kommuneinndelingskomitéen (1962). *Kommuneinndelingskomitéens endelige tilråding om kommuneinndelinga i Møre og Romsdal av 17. februar 1962*. Oslo: Kommuneinndelingskomitéen. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Konferanse mellom Bolsøy og Molde formanskaper (1962). *Møte for å drøfte mulig sammenslåing av Bolsøy og Molde kommune (12.03.1962)*. Molde: Bolsøy formannskap og Molde formannskap. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Molde bystyre (1959a). *Sak nr. 9 (18.02.1959). Asbjørn Myhres forslag – Alternativ II*. Molde kommune Bystyresaker. Molde: Molde kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Molde bystyre (1959b). *Sak nr. 9 (18.02.1959). Kåre Ellingsgårds forslag – Alternativ I*. Molde kommune Bystyresaker. Molde: Molde kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Molde bystyre (1959c). *Sak nr. 9 (18.02.1959). Uttalelse fra Molde om «Kommuneinndelingskomitéen si førebels tilråding om kommuneinndelinga i Møre og Romsdal»*. Molde kommune Bystyresaker. Molde: Molde kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Molde bystyre (1963). *Sak nr. 7 [86] (20.03.1963), ss. 1 – 3*. Molde kommune Bystyresaker. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

- Molde kommune (1963). *Utredning om Bolsøy og Molde bør slttes sammen til en felleskommune*. Molde kommune Bystyresaker. Molde: Molde kommune hos Kristian Larsens Trykkeri. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Rådmannen i Molde kommune (1962). *Kommunesammenslutning mellom Molde og Bolsøy* (14. mars 1962). Molde: Molde kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Slyngstad, Erling (1962). «Revisjon av kommuneinndelingen – saksbehandling og gjennomføring», i særtrykk av *Kommunalt Tidsskrift* nr. 2 (1962): ss. 1 – 4. Norges Byforbund og Norges Herredsforbund, Opplysningstjenesten: Utsendelse nr. 13
- Veøy formannskap (1960a). *Sak nr. 3 (08.01.1960)*, ss. 42 – 43. Møtebok for Veøy formannskap 24.07.1959 – 29.12.1962. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Veøy formannskap (1960b). *Sak nr. 4 (11.01.1960)*, ss. 43 – 46. Møtebok for Veøy formannskap 24.07.1959 – 29.12.1962. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Veøy formannskap (1960c). *Sak nr. 25 (28.03.1960)*, ss. 55 – 56. Møtebok for Veøy formannskap 24.07.1959 – 29.12.1962. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Veøy formannskap (1960d). *Sak nr. 26 (04.04.1960)*, ss. 56 – 59. Møtebok for Veøy formannskap 24.07.1959 – 29.12.1962. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Veøy kommune (1960). *Brev av 19. april 1960, fra Veøy kommune til Kommunal- og arbeidsdepartementet med tilråding til Kommuneinndelingskomiteen om at Veøy måtte få beholde sin status som egen kommune*. Åfarnes: Veøy kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Veøy kommunestyre (1959a). *Sak nr. 10 (31.01.1959)*. Særutskift av møtebok for Veøy kommunestyre. Åfarnes: Veøy kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Veøy kommunestyre (1959b). *Veøy og kommuneinndelinga* (10.10.1959). Åfarnes/Nesjestranda: Veøy kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Veøy kommunestyre (1960a). *Sak nr. 16 (16.01.1960)*, ss. 443 – 446. Møtebok for Veøy kommunestyre 18.02.1956 – 27.02.1960. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Veøy kommunestyre (1960b). *Sak nr. 55 (09.04.1960)*. Særutskift av møtebok for Veøy kommunestyre. Åfarnes: Veøy kommune. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Voll formannskap (1952). *Sak nr. 2 (11.08.1952)*, ss. 167 – 170. Møtebok for Voll formannskap 10.02.1942 – 29.08.1960. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund
- Voll kommunestyre (1952). *Sak nr. 102 (26.08.1952)*, ss. 290 – 291. Møtebok for Voll kommunestyre 03.06.1949 – 28.01.1955. . Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Voll kommunestyre (1959). *Sak nr. 10 (30.01.1959)*, ss. 322 – 324. Møtebok for Voll kommunestyre 18.04.1955 – 08.03.1960. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Voll kommunestyre (1960). *Sak nr. 54 (06.04.1960)*, ss. 1 – 5. Møtebok for Voll kommunestyre 06.04.1960 – 28.12.1963. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

Voll kommunestyre (1962). *Sak nr. 97 (08.12.1962)*, ss. 219 – 220. Møtebok for Voll kommunestyre 06.04.1960 – 28.12.1963. Hentet fra: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

c. Offentlige utredninger, stortingsmeldinger, o.l.

Innst. S. nr. 75 (1953). *Innstilling fra kommunalkomiteén om revisjon av den kommunale inndeling m.v.* Stortingsforhandlinger 1953: ss. 92 – 94. Hentet fra: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1953&paid=6&wid=aI&psid=DIVL1670&pgid=aI_0112 [Lesedato 03.09.2017]

Kommuneinndelingskomiteén (1952). *Innstilling II fra Kommuneinndelingskomiteén. Om en revisjon av den kommunale inndeling m. v. Prinsipielle retningslinjer.* Kommunal- og arbeidsdepartementet. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet. Hentet fra: <http://www.nb.no/nbsok/nb/3f83cbb6010e2bd5ba3c21d98a0c7749?lang=no#0> [Lesedato 18.05.2015]

NOU 1974: 14. *Vurdering av 21 kommunesammenslutninger.* Oslo: Universitetsforlaget. Hentet fra: <http://www.nb.no/nbsok/nb/93a432b3c580ef4a10acb7c8c87292ac.nbdigital?lang=no#0> [Lesedato 04.12.2016]

NOU 1992: 15. *Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring.* Oslo: Statens forvaltningstjeneste. Hentet fra: <http://www.nb.no/nbsok/nb/64e9f6fe49683c9b332b3c31da3cb828.nbdigital?lang=no#0> [Lesedato 20.11.2016]

NOU 1997: 8. *Om finansiering av kommunesektoren.* Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Statens trykning. Hentet fra: <http://www.nb.no/nbsok/nb/aa98041c32457238ee050f077b8e7966.nbdigital?lang=no#0> [Lesedato 01.09.2017]

Ot. prp. nr. 38 (1964-65). *Om lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).* Justis- og politidepartementet. Stortingsforhandlinger 1964-65: ss. 1 – 473. Hentet fra: https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjonar/Stortingsforhandlingar/Lesevisning/?p=1964-65&paid=4&wid=b&psid=DIVL176&pgid=b_0139&vt=b&did=DIVL180&s=True [Lesedato 10.08.2017]

St. meld. nr. 58 (1948). *Om folketrygden.* Sosialdepartementet. Oslo: Sosialdepartementet. Hentet fra: https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjonar/Stortingsforhandlingar/Lesevisning/?p=1948&paid=2&wid=b&psid=DIVL2007&pgid=b_1365&s=True [Lesedato 10.08.2017]

St. meld. nr. 68 (1952). *Om en revisjon av den kommunale inndeling m.v.* Kommunal- og arbeidsdepartementet. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1952&paid=2&wid=c&psid=DIVL425&pgid=c_0335> [Lesedato 13.09.2016]

St.meld. nr. 31 (2000-2001). *Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling.* Kommunal- og regionaldepartementet Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet. Hentet fra: <<https://www.regjeringen.no/contentassets/667fcc3d966b409b9bd262c28561c056/no/pdfa/stm200020010031000dddpdfa.pdf>> [Lesedato 15.06.2017]

Stortingstidende (1956). *100. Ordentlige Stortings Forhandlinger 1956 7. Del. 1956. 26. april. – Kommuneinndelingen.* Stortingsforhandlinger 1956: ss. 1272 – 1372. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1956&paid=7&wid=a&psid=DIVL765&pgid=a_1428> [Lesedato 07.12.2016]

d. Lover og forskrifter

Lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker. Stortingsforhandlinger 1966–67: ss. 25 – 31. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1966-67&paid=6&wid=b&psid=DIVL1157&pgid=b_0425&s=True&tab=True> [Lesedato 10.08.2017]

Lov av 10. juni 1938 om kommunestyre i byene. Stortingsforhandlinger 1938: ss. 95 – 107. Hentet fra: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1938&paid=8&wid=a&psid=DIVL705&pgid=a_1257 [Lesedato 02.06.2017]

Lov av 10. juni 1938 om kommunestyre på landet. Stortingsforhandlinger 1938: ss. 80 – 95. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1938&paid=8&wid=a&psid=DIVL705&pgid=a_1242&s=False&vt=a&did=DIVL873> [Lesedato 02.06.2017]

Lov av 12. november 1954 om styret i kommunene. Stortingsforhandlinger 1954: ss. 41 – 55. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1954&paid=8&wid=a&psid=DIVL541&pgid=a_0657&s=True&tab=True> [Lesedato 23.08.2017]

Lov av 15. desember 1950 om opphevelse av soknekommunar m. m. og om midlertidig adgang til soknevis valg av herredsstyremedlemmer. Stortingsforhandlinger 1950: ss. 78 – 83. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1950&paid=8&wid=a&psid=DIVL629&pgid=a_0962> [Lesedato 23.08.2017]

- Lov av 16. juli 1936 um folkeskulen på landet.* Stortingsforhandlinger 1936: ss. 88 – 103.
Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1936&paid=8&wid=a&psid=DIVL655&pgid=a_1208&vt=a&did=DIVL939> [Lesedato 12.06.2017]
- Lov av 16. juni 1961 om fylkeskommuner.* Stortingsforhandlinger 1960-61: ss. 125 – 135.
Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1960-61&paid=8&wid=a&psid=DIVL659&pgid=a_1279&s=True&tab=True>
[Lesedato 08.08.2017]
- Lov av 17. juni 1966 om folketrygd.* Stortingsforhandlinger 1965-66: ss. 50 – 65. Hentet fra:
<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1965-66&paid=8&wid=a&psid=DIVL540&pgid=a_0664&s=True&tab=True>
[Lesedato 10.08.2017]
- Lov av 24. januar 1936 om beskatning av bankinnskudd.* Stortingsforhandlinger 1936: s. 1.
Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1936&paid=8&wid=a&psid=DIVL655&pgid=a_1121> [Lesedato 03.09.2017]
- Lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).*
Stortingsforhandlinger 1991-92: ss. 296 – 309. Hentet fra:
<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1991-92&paid=8&wid=a&psid=DIVL337&pgid=a_1446> [Lesedato 23.08.2017]
- Lov av 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet (friluftsloven)* Stortingsforhandlinger 1957:
ss. 56 – 64. Hentet fra: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1957&paid=8&wid=a&psid=DIVL607&pgid=a_0792 [Lesedato 26.10.2017]
- Lov av 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper.* Stortingsforhandlinger 1998-99:
ss. 58 – 65. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1998-99&paid=8&wid=a&psid=DIVL275&pgid=a_0870&vt=a&did=DIVL395>
[Lesedato 30.08.2017]
- Lov av 30. september 1921 om kommunestyre i byene.* Stortingsforhandlinger 1921:
ss. 132 – 140. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1921&paid=8&wid=II&psid=DIVL145&pgid=II_0610&vt=II&did=DIVL579> [lesedato 06.06.2017]
- Lov av 30. september 1921 om kommunestyre på landet.* Stortingsforhandlinger 1921:
ss. 120 – 132. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1921&paid=8&wid=II&psid=DIVL145&pgid=II_0598&vt=II&did=DIVL575> [lesedato 06.06.2017]

Lov om endring i kommunal inndeling av 21. desember 1956 nr. 3. Stortingsforhandlinger 1956: ss. 114 – 117. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1956&paid=8&wid=a&psid=DIVL700&pgid=a_1252&vt=a&did=DIVL1132> [Lesedato 13.06.2017]

Lovdata (2017a). *Forskrift av 14. juni 1963 nr. 6 om sammenslåing av Molde, Nord-Aukra og Veøy kommuner, Møre og Romsdal*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/OV/forskrift/1963-06-14-6> [Lesedato 24.10.2017]

Lovdata (2017b). *Forskrift av 21. juni 1963 nr. 15 om gjennomføring av samanslåinga av Voll, Grytten, Hen, Eid og Veøy kommunar, Møre og Romsdal*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/OV/forskrift/1963-06-21-15> [Lesedato 24.10.2017]

e. Statistikk hentet fra Statistisk Sentralbyrå

Statistisk Sentralbyrå (1949). *Statistiske oversikter 1948*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå, i kommisjon hos H. Aschehoug & Co. Hentet fra: <<https://www.ssb.no/a/histstat/hs1948.pdf>> [Lesedato 02.08.2017]

Statistisk Sentralbyrå (1950). *Folketellingen i Norge 3. desember 1946. Første hefte. Folkemengde og areal i de forskjellige deler av landet. Beboede øyer. Hussamlinger*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå, i kommisjon hos H. Aschehoug & Co. Hentet fra: <https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xi_002.pdf> [Lesedato 08.02.2017]

Statistisk Sentralbyrå (1957). *Kommunevalgene og ordførervalgene 1955*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xi_252.pdf [Lesedato 11.10.2017]

Statistisk Sentralbyrå (1960a). *Kommunevalgene og ordførervalgene 1959*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xii_022.pdf [Lesedato 11.10.2017]

Statistisk Sentralbyrå (1960b). *Statistisk årbok for Norge 1960*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå, Grøndahl & Sønns boktrykkeri. Hentet fra: <https://www.ssb.no/a/histstat/aarbok/1960.pdf> [Lesedato 16.10.2017]

Statistisk Sentralbyrå (1963a). *FOLKETELLING 1960. Hefte I. Folkemengde og areal etter administrative inndelinger. Tettbygde strøk i herredene. Beboede øyer*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: <https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xii_108.pdf> [Lesedato 01.03.2017]

Statistisk Sentralbyrå (1963b). *FOLKETELLING 1960. Hefte II. Folkemengden etter kjønn, alder og ekteskapsstatus*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: <https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xii_117.pdf> [Lesedato 01.03.2017]

Statistisk Sentralbyrå (1974). *Folke- og bolig telling 1970. Hefte I. Folkemengde etter geografiske inndelinger*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: <https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_a679.pdf> [Lesedato 03.11.2016]

- Statistisk Sentralbyrå (1978). *Historisk statistikk 1978*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: <<http://www.ssb.no/a/histstat/hs1978/hs1978.pdf>> [Lesedato 08.10.2016]
- Statistisk Sentralbyrå (2016a). *Arbeidskraft: Tabell 9.1. Personer 15 år og over, etter yrkesaktivitet og næring*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: <<https://www.ssb.no/a/histstat/tabeller/9-9-1t.txt>> [Lesedato 09.11.2016]
- Statistisk Sentralbyrå (2016b). *Folke- og boligtellings, hovedtall*. Hentet fra: <<https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=HjemmeFolkem&KortNavnWeb=fobhoved&PLanguage=0&checked=true>> [Lesedato 07.10.2016]
- Statistisk Sentralbyrå (2016c). *Historisk statistikk. 25.1 Administrative inndelinger*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra: <<http://www.ssb.no/a/histstat/tabeller/25-1.html>> [Lesedato 12.09.2016]
- Statistisk Sentralbyrå (2017a). *1502 Molde. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 – 2012*. Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhistor/tabeller/tab/1502.html> [Lesedato 14.10.2017]
- Statistisk Sentralbyrå (2017b). *1537 Voll. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 – 1963*. Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhistor/tabeller/tab/1537.html> [Lesedato 14.10.2017]
- Statistisk Sentralbyrå (2017c). *1539 Rauma, 1539 Grytten. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 –* Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhistor/tabeller/tab/1539.html> [Lesedato 14.10.2017]
- Statistisk Sentralbyrå (2017d). *1540 Hen. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 – 1963*. Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhistor/tabeller/tab/1540.html> [Lesedato 14.10.2017]
- Statistisk Sentralbyrå (2017e). *1544 Bolsøy. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951 – 1963*. Hentet fra: <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhistor/tabeller/tab/1544.html> [Lesedato 14.10.2017]

f. Kildeoversikt for figurer og tabeller

Kildeoversikt for figurer

Figur 2.1: Bosetningsmønsteret i Norge perioden fra 1875 til 1970

Statistisk sentralbyrå (2016). *Folke- og boligtellingsen, hovedtall*. Hentet fra:

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=HjemmeFolkem&KortNavnWeb=fobhoved&PLanguage=0&checked=true> [Lesedato 07.10.2016]

Kildeoversikt for tabeller

Tabell 2.1: Innbyggere i Norge i perioden fra 1875 til 1970, fordelt på bosetning

Statistisk sentralbyrå (2016). *Folke- og boligtellingsen, hovedtall*. Hentet fra:

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=HjemmeFolkem&KortNavnWeb=fobhoved&PLanguage=0&checked=true> [Lesedato 07.10.2016]

Tabell 2.2: Antall sysselsatte personer i Norge over 15 år, fordelt på næring

Statistisk sentralbyrå (2016). *Arbeidskraft: Tabell 9.1. Personer 15 år og over, etter yrkesaktivitet og næring*. Oslo: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra: <https://www.ssb.no/a/histstat/tabeller/9-9-1t.txt> [Lesedato 09.11.2016]

Tabell 2.3: Den norske handelsflåten i perioden 1800 – 1946

Statistisk sentralbyrå (1949). *NORGES OFFISIELLE STATISTIKK. X. 178. Statistiske oversikter 1948*. Oslo: Statistisk sentralbyrå, i kommisjon hos H. Aschehoug & Co. Hentet fra: <https://www.ssb.no/a/histstat/hs1948.pdf> [Lesedato 02.08.2017], ss. 241 – 242.

Tabell 2.4: Jernbane, vei og motorkjøretøy i Norge i perioden 1845 – 1945

Statistisk sentralbyrå (1978). *NORGES OFFISIELLE STATISTIKK XII 291*.

Historisk statistikk 1978. Oslo: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra:

<http://www.ssb.no/a/histstat/hs1978/hs1978.pdf> [Lesedato 08.10.2016]:

VEI:

Tabell 217. Offentlige veier. Km, s. 427

JERNBANE:

Tabell 212. Jernbaner. Banelengde, rullende materiell og personale, s. 423

MOTORKJØRETØY:

Tabell 219. Motorkjøretøyer, s. 428

TELEFONAPPARAT:

Tabell 228. Telefonapparater og telekommunikasjonssamband, s. 435

Tabell 2.5: Utviklingen av stønader i trygdelovgivningen i perioden 1894 – 1966

Rikstrygdeverket (1997). *Rundskriv. Folketrygden – En oversikt*. Hentet fra:

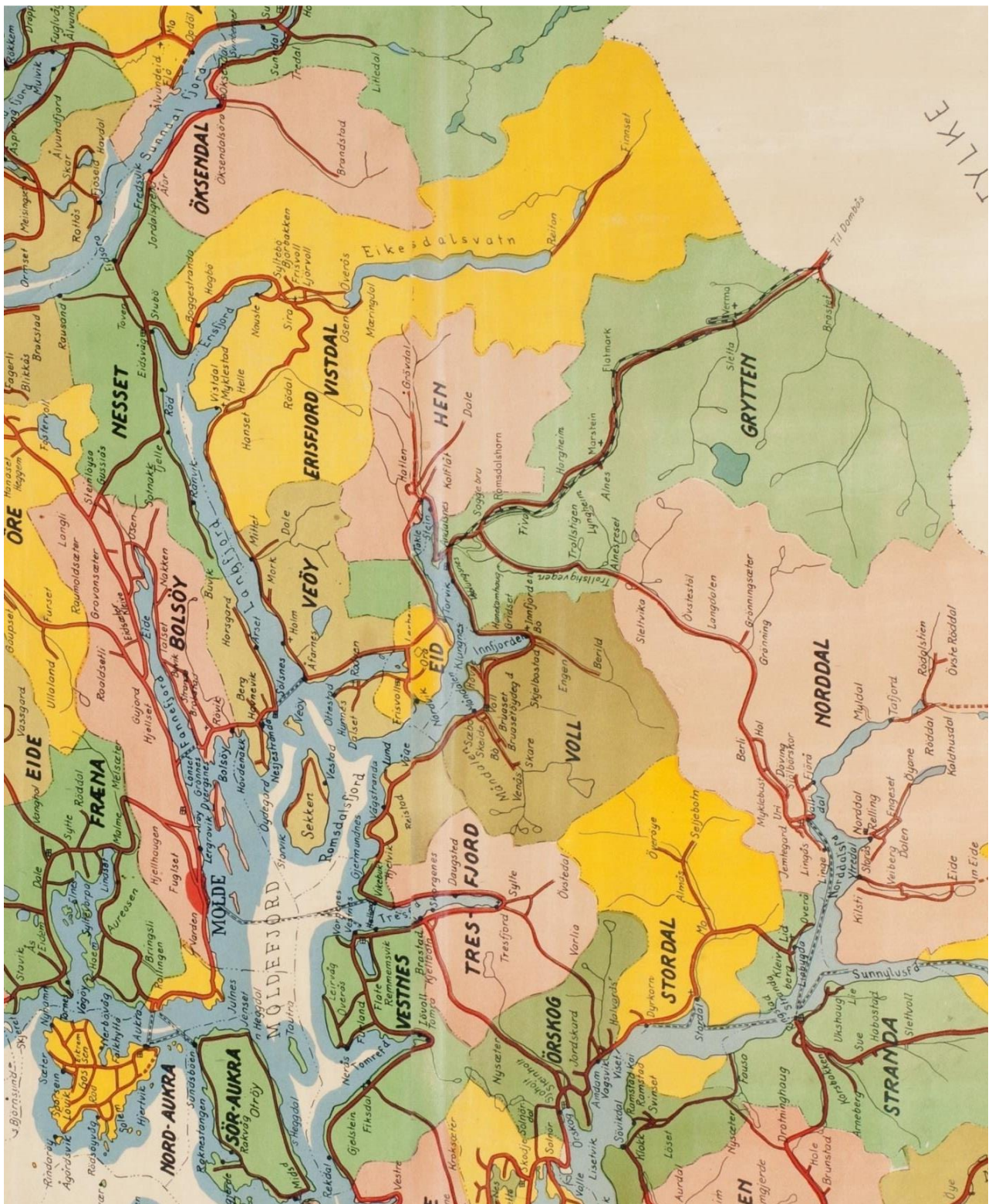
<https://www.nav.no/rettskildene/Rundskriv/folketrygden-en-oversikt> [Lesedato 10.08.2017]

Tabell 4.1: Felleskommunale organer opprettet av to eller flere kommuner i Norge i 1952

Kommuneinndelingskomitéen (1952). *Innstilling II fra Kommuneinndelingskomitéen. Om en revisjon av den kommunale inndeling m. v. Prinsipielle retningslinjer*. Kommunal- og arbeidsdepartementet. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet. Hentet fra:

<http://www.nb.no/nbsok/nb/3f83cbb6010e2bd5ba3c21d98a0c7749?lang=no#0> [Lesedato 18.05.2015], s. 165.

g. Kart som viser kommunegrensene for kommunene Bolsøy, Hen, Grytten, Molde, Veøy og Voll i 1952



KILDE: IKA Møre og Romsdal, Ålesund

http://www.db.ikamr.no/urn:NBN:no-IKAMR_kultur_5122.jpg

[Lesedato 28.10.2017]

Vedlegg

Vedlegg 1.1: Oversikt over gjennomsnittstall og median for folke­mengde og landareal

GJENNOMSNITT MEDIAN	1946			1960			1970		
	BY	HERRED	ALLE	BY	HERRED	ALLE	BY	HERRED	ALLE
ANTALL KOMMUNER	64	680	744	62	670	732	47	404	451
Folkemengde	883 605	2 273 345	3 156 950	1 151 873	2 439 361	3 591 234	1 641 315	2 232 818	3 874 133
Landareal målt i km ²	405,50	308 427,08	308 832,58	921,89	307 474,25	308 396,14	19 255,70	288 599,70	307 855,40
GJENNOMSNITTLIG folkemengde i kommunene	13 806	3 343	4 243	18 579	3 641	4 906	34 922	5 527	8 590
Antall kommuner med folkemengde MINDRE ENN gjennomsnittet	53	482	572	53	469	560	38	267	226
	82,8 %	70,9 %	76,9 %	85,5 %	70,0 %	76,5 %	80,9 %	66,1 %	50,1 %
MEDIAN for folkemengden i kommunene	4 006	2 347	2 394	5 569	2 449	2 579	18 439	3 836	4 225
GJENNOMSNITTLIG kommuneareal målt i km²	6,34	453,57	415,10	14,87	458,92	421,31	409,70	714,36	682,61
Antall kommuner med landareal MINDRE ENN gjennomsnittet	49	477	525	54	468	512	30	272	225
	76,6 %	70,1 %	70,6 %	87,1 %	69,9 %	69,9 %	63,8 %	67,3 %	49,9 %
MEDIAN for kommunearealet målt i km²	2,01	232,21	192,62	2,51	235,08	200,84	249,30	434,10	419,20
INNBYGGERE pr. km² landareal	2 179,1	7,4	10,2	1 249,5	7,9	11,6	85,2	7,7	12,6
Antall kommuner med innbyggertall pr. km ² MINDRE ENN gjennomsnittet	24	274	64	13	290	361	22	190	218
	37,5 %	40,3 %	8,6 %	21,0 %	43,3 %	49,3 %	46,8 %	47,0 %	48,3 %
MEDIAN for antall innbyggere pr. km² landareal	2 479,91	10,09	11,77	2 533,67	10,13	11,82	107,95	8,41	11,07

Vedlegg 1.2: Kommunestørrelse etter folkekemengde

FOLKEMENGDE	1946			1960			1970		
	BY	HERRED	ALLE	BY	HERRED	ALLE	BY	HERRED	ALLE
ANTALL KOMMUNER	64	680	744	62	670	732	47	404	451
Folkemengde i hele landet	883 605	2 273 345	3 156 950	1 151 873	2 439 361	3 591 234	1 641 315	2 232 818	3 874 133
Under 2 000 innbyggere	13	283	296	10	268	278	0	78	78
% av alle kommuner	1,7 %	38,0 %	39,8 %	1,4 %	36,6 %	38,0 %	0,0 %	17,3 %	17,3 %
Antall innbyggere	15 617	372 578	388 195	12 497	341 241	353 738	0	108 787	108 787
% av alle innbyggere	0,5 %	11,8 %	12,3 %	0,3 %	9,5 %	9,9 %	0,0 %	2,8 %	2,8 %
2 000 – 4 999	23	293	316	20	266	286	3	173	176
% av alle kommuner	3,1 %	39,4 %	42,5 %	2,7 %	36,3 %	39,1 %	0,7 %	38,4 %	39,0 %
Antall innbyggere	70 157	912 740	982 897	66 111	819 659	885 770	9 139	565 832	574 971
% av alle innbyggere	2,2 %	28,9 %	31,1 %	1,8 %	22,8 %	24,7 %	0,2 %	14,6 %	14,8 %
5 000 – 9 999	9	78	87	9	95	104	7	105	112
% av alle kommuner	1,2 %	10,5 %	11,7 %	1,2 %	13,0 %	14,2 %	1,6 %	23,3 %	24,8 %
Antall innbyggere	67 094	513 537	580 631	64 900	633 494	698 394	51 001	742 519	793 520
% av alle innbyggere	2,1 %	16,3 %	18,4 %	1,8 %	17,6 %	19,4 %	1,3 %	19,2 %	20,5 %
10 000 – 19 999	13	22	35	15	36	51	16	40	56
% av alle kommuner	1,7 %	3,0 %	4,7 %	2,0 %	4,9 %	7,0 %	3,5 %	8,9 %	12,4 %
Antall innbyggere	175 306	265 577	440 883	199 301	473 376	672 677	224 999	527 505	752 504
% av alle innbyggere	5,6 %	8,4 %	14,0 %	5,5 %	13,2 %	18,7 %	5,8 %	13,6 %	19,4 %
20 000 – 49 999	2	3	5	4	4	8	16	7	23
% av alle kommuner	0,3 %	0,4 %	0,7 %	0,5 %	0,5 %	1,1 %	3,5 %	1,6 %	5,1 %
Antall innbyggere	51 337	77 897	129 234	106 573	114 148	220 721	499 754	212 233	711 987
% av alle innbyggere	1,6 %	2,5 %	4,1 %	3,0 %	3,2 %	6,1 %	12,9 %	5,5 %	18,4 %
50 000 – 99 999	2	0	2	2	1	3	2	1	3
% av alle kommuner	0,3 %	0,0 %	0,3 %	0,3 %	0,1 %	0,4 %	0,4 %	0,2 %	0,7 %
Antall innbyggere	107 448	0	107 448	111 240	57 443	168 683	138 462	75 942	214 404
% av alle innbyggere	3,4 %	0,0 %	3,4 %	3,1 %	1,6 %	4,7 %	3,6 %	2,0 %	5,5 %
100 000 og over	2	1	3	2	0	2	3	0	3
% av alle kommuner	0,3 %	0,1 %	0,4 %	0,3 %	0,0 %	0,3 %	0,7 %	0,0 %	0,7 %
Antall innbyggere	396 646	131 016	527 662	591 251	0	591 251	717 960	0	717 960
% av alle innbyggere	12,6 %	4,2 %	16,7 %	16,5 %	0,0 %	16,5 %	18,5 %	0,0 %	18,5 %
Antall kommuner	64	680	744	62	670	732	47	404	451
Tall i %	8,6 %	91,4 %	100,0 %	8,5 %	91,5 %	100,0 %	10,4 %	89,6 %	100,0 %
Antall innbyggere	883 605	2 273 345	3 156 950	1 151 873	2 439 361	3 591 234	1 641 315	2 232 818	3 874 133
Tall i %	28,0 %	72,0 %	100,0 %	32,1 %	67,9 %	100,0 %	42,4 %	57,6 %	100,0 %

Vedlegg 1.3: Kommunestørrelse etter landareal (flateinnhold) i km²

FLATEINNHOOLD (LANDAREAL) I KM ²	1946			1960			1970		
	BY	HERRED	ALLE	BY	HERRED	ALLE	BY	HERRED	ALLE
ANTALL KOMMUNER	64	680	744	62	670	732	47	404	451
Landareal målt i km ²	405,50	308 427,08	308 832,58	921,89	307 474,25	308 396,14	19 255,70	288 599,70	307 855,40
Under 100 km ²	64	152	216	62	147	209	17	55	72
% av alle kommuner	8,6 %	20,4 %	29,0 %	8,5 %	20,1 %	28,6 %	3,8 %	12,2 %	16,0 %
Totalt landareal i km ²	405,50	8 699,40	9 104,90	921,89	8 289,46	9 211,35	471,80	3 201,80	3 673,60
% av det totale landarealet	0,1 %	2,8 %	2,9 %	0,3 %	2,7 %	3,0 %	0,2 %	1,0 %	1,2 %
100 – 199 km ²	0	158	158	0	157	157	5	53	58
% av alle kommuner	–	21,2 %	21,2 %	–	21,4 %	21,4 %	1,1 %	11,8 %	12,9 %
Totalt landareal i km ²	–	22 744,19	22 744,19	–	22 482,11	22 482,11	736,80	7 833,50	8 570,30
% av det totale landarealet	–	7,4 %	7,4 %	–	7,3 %	7,3 %	0,2 %	2,5 %	2,8 %
200 – 399 km ²	0	143	143	0	140	140	8	84	92
% av alle kommuner	–	19,2 %	19,2 %	–	19,1 %	19,1 %	1,8 %	18,6 %	20,4 %
Totalt landareal i km ²	–	39 854,38	39 854,38	–	39 100,44	39 100,44	2 423,70	23 864,00	26 287,70
% av det totale landarealet	–	12,9 %	12,9 %	–	12,7 %	12,7 %	0,8 %	7,8 %	8,5 %
400 – 599 km ²	0	74	74	0	69	69	5	51	56
% av alle kommuner	–	9,9 %	9,9 %	–	9,4 %	9,4 %	1,1 %	11,3 %	12,4 %
Totalt landareal i km ²	–	36 636,99	36 636,99	–	34 092,28	34 092,28	2 603,80	25 085,00	27 688,80
% av det totale landarealet	–	11,9 %	11,9 %	–	11,1 %	11,1 %	0,8 %	8,1 %	9,0 %
600 – 799 km ²	0	48	48	0	54	54	5	42	47
% av alle kommuner	–	6,5 %	6,5 %	–	7,4 %	7,4 %	1,1 %	9,3 %	10,4 %
Totalt landareal i km ²	–	32 783,39	32 783,39	–	36 805,46	36 805,46	3 580,20	28 786,70	32 366,90
% av det totale landarealet	–	10,6 %	10,6 %	–	11,9 %	11,9 %	1,2 %	9,4 %	10,5 %
800 – 999 km ²	0	21	21	0	20	20	3	28	31
% av alle kommuner	–	2,8 %	2,8 %	–	2,7 %	2,7 %	0,7 %	6,2 %	6,9 %
Totalt flateinnhold i km ²	–	18 422,23	18 422,23	–	17 896,23	17 896,23	2 678,50	25 286,90	27 965,40
% av det totale landarealet	–	6,0 %	6,0 %	–	5,8 %	5,8 %	0,9 %	8,2 %	9,1 %
1 000 km ² og over	0	84	84	0	83	83	4	91	95
% av alle kommuner	–	11,3 %	11,3 %	–	11,3 %	11,3 %	0,9 %	20,2 %	21,1 %
Totalt landareal i km ²	–	149 286,50	149 286,50	–	148 808,27	148 808,27	6 760,90	174 541,80	181 302,70
% av det totale landarealet	–	48,3 %	48,3 %	–	48,3 %	48,3 %	2,2 %	56,7 %	58,9 %
Antall kommuner	64	680	744	62	670	732	47	404	451
Tall i %	8,6 %	91,4 %	100,0 %	8,5 %	91,5 %	100,0 %	10,4 %	89,6 %	100,0 %
Totalt landareal målt i km²	405,50	308 427,08	308 832,58	921,89	307 474,25	308 396,14	19 255,70	288 599,70	307 855,40
Tall i %	0,1 %	99,9 %	100,0 %	0,3 %	99,7 %	100,0 %	6,3 %	93,7 %	100,0 %

Alle tallene i vedlegg 1.1 – 1.3 er hentet fra:

Tallene for 1946:

Statistisk sentralbyrå (1950). *NORGES OFFISIELLE STATISTIKK XI. 2.*

Folketellingen i Norge 3. desember 1946. Første hefte. Folkemengde og areal i de forskjellige deler av landet. Beboede øyer. Hussamlinger.

Oslo: Statistisk sentralbyrå, i kommisjon hos H. Aschehoug & Co. Hentet fra:
https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xi_002.pdf [Lesedato 08.02.2017],
 ss. 3 – 21.

Tallene for 1960:

Statistisk sentralbyrå (1963). *NORGES OFFISIELLE STATISTIKK XII 108.*

FOLKETELLING 1960. Hefte I. Folkemengde og areal etter administrative inndelinger. Tetthbygd strøk i herredene. Beboede øyer.

Oslo: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra:
https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xii_108.pdf [Lesedato 01.03.2017],
 ss. 10 – 26.

Tallene for 1970:

Statistisk sentralbyrå (1974). *NORGES OFFISIELLE STATISTIKK A 679. Folke- og bolig telling 1970. Hefte I. Folkemengde etter geografiske inndelinger.*

Oslo: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra:
https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_a679.pdf [Lesedato 03.11.2016],
 ss. 52 – 65.

Vedlegg 2.1: De politiske partienes fordeling i MOLDE kommunestyre i perioden 1947 – 1963

Politisk parti	1947			1951			1955			1959		
	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.
Arbeiderpartiet	515	27,2 %	8	1 085	36,5 %	13	1 194	35,9 %	14	1 423	39,8 %	15
Norges Kommunistiske Parti	223	11,8 %	3	142	4,8 %	1	153	4,6 %	1	90	2,5 %	1
Arbeidere, fiskere, småbrukere	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Høyre	368	19,4 %	5	550	18,5 %	7	738	22,2 %	8	760	21,3 %	8
Bondepartiet / Senterpartiet	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Kristelig Folkeparti	350	18,5 %	5	566	19,1 %	7	645	19,4 %	7	708	19,8 %	7
Venstre og Radikale folkeparti	438	23,1 %	7	627	21,1 %	8	595	17,9 %	7	590	16,5 %	6
Borgerlige felleslister	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Upolitiske, lokale og andre	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
KOMMUNEVALG	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt
Rett til å stemme etter mantallet	1 451	1 026	2 477	2 225	1 743	3 968	2 591	2 000	4 591	2 737	2 152	4 889
Avgitte stemmer	1 086	837	1 923	1 642	1 348	2 990	1 827	1 522	3 349	1 959	1 639	3 598
Valgdeltakelse	74,8 %	81,6 %	77,6 %	73,8 %	77,3 %	75,4 %	70,5 %	76,1 %	72,9 %	71,6 %	76,2 %	73,6 %

Vedlegg 2.2: De politiske partienes fordeling i VOLL kommunestyre i perioden 1947 – 1963

Politisk parti	1947			1951			1955			1959		
	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.
Arbeiderpartiet	104	26,3 %	4	50	14,2 %	2	115	30,4 %	5	109	27,0 %	5
Norges Kommunistiske Parti	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Arbeidere, fiskere, småbrukere	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Høyre	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Bondepartiet / Senterpartiet	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Kristelig Folkeparti	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Venstre og Radikale folkeparti	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Borgerlige felleslister	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Upolitiske, lokale og andre	292	73,7 %	12	301	85,8 %	14	263	69,6 %	12	294	73,0 %	12
KOMMUNEVALG	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt
Rett til å stemme etter mantallet	373	322	695	375	343	718	362	350	712	372	334	706
Avgitte stemmer	176	224	400	141	219	360	172	214	386	176	235	411
Valgdeltakelse	47,2 %	69,6 %	57,6 %	37,6 %	63,8 %	50,1 %	47,5 %	61,1 %	54,2 %	47,3 %	70,4 %	58,2 %

Vedlegg 2.3: De politiske partienes fordeling i GRYTEN kommunestyre i perioden 1947 – 1963

Politisk parti	1947			1951			1955			1959		
	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.
Arbeiderpartiet	556	42,8 %	8	754	48,6 %	10	559	39,7 %	9	625	41,9 %	9
Norges Kommunistiske Parti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Arbeidere, fiskere, småbrukere	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Høyre	-	-	-	-	-	-	162	11,5 %	2	160	10,7 %	2
Bondepartiet / Senterpartiet	-	-	-	-	-	-	173	12,3 %	2	190	12,8 %	3
Kristelig Folkeparti	-	-	-	-	-	-	266	18,9 %	4	251	16,8 %	3
Venstre og Radikale folkeparti	-	-	-	-	-	-	249	17,7 %	4	264	17,7 %	4
Borgerlige felleslister	742	57,2 %	12	798	51,4 %	10	-	-	-	-	-	-
Upolitiske, lokale og andre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
KOMMUNEVALG	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt
Rett til å stemme etter manntallet	962	884	1 846	1 135	1 024	2 159	1 222	1 042	2 264	1 198	1 030	2 228
Avgitte stemmer	629	696	1 325	788	785	1 573	722	710	1 432	757	755	1 512
Valgdeltakelse	65,4 %	78,7 %	71,8 %	69,4 %	76,7 %	72,9 %	59,1 %	68,1 %	63,3 %	63,2 %	73,3 %	67,9 %

Vedlegg 2.4: De politiske partienes fordeling i HEN kommunestyre i perioden 1947 – 1963

Politisk parti	1947			1951			1955			1959		
	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.
Arbeiderpartiet	156	26,8 %	3	176	28,0 %	3	169	28,4 %	4	156	24,5 %	3
Norges Kommunistiske Parti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Arbeidere, fiskere, småbrukere	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Høyre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	54	8,5 %	1
Bondepartiet / Senterpartiet	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kristelig Folkeparti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Venstre og Radikale folkeparti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Borgerlige felleslister	427	73,2 %	9	453	72,0 %	9	426	71,6 %	9	316	49,5 %	7
Upolitiske, lokale og andre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	112	17,6 %	2
KOMMUNEVALG	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt
Rett til å stemme etter manntallet	508	452	960	597	489	1 086	630	527	1 157	573	507	1 080
Avgitte stemmer	266	321	587	299	335	634	270	327	597	297	345	642
Valgdeltakelse	52,4 %	71,0 %	61,1 %	50,1 %	68,5 %	58,4 %	42,9 %	62,0 %	51,6 %	51,8 %	68,0 %	59,4 %

Vedlegg 2.5: De politiske partienes fordeling i VEØY kommunestyre i perioden 1947 – 1963

Politisk parti	1947			1951			1955			1959		
	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.
Arbeiderpartiet	189	22,6 %	4	245	31,4 %	6	330	40,2 %	9	244	28,8 %	6
Norges Kommunistiske Parti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Arbeidere, fiskere, småbrukere	47	5,6 %	1	-	-	-	62	7,6 %	1	-	-	-
Høyre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bondepartiet / Senterpartiet	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kristelig Folkeparti	-	-	-	-	-	-	109	13,3 %	2	-	-	-
Venstre og Radikale folkeparti	-	-	-	-	-	-	60	7,3 %	1	-	-	-
Borgerlige felleslister	602	71,8 %	15	535	68,6 %	14	260	31,7 %	8	603	71,2 %	15
Upolitiske, lokale og andre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
KOMMUNEVALG	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt
Rett til å stemme etter manntallet	798	735	1 533	779	737	1 516	764	748	1 512	760	674	1 434
Avgitte stemmer	342	498	840	320	464	784	346	482	828	398	456	854
Valgdeltakelse	42,9 %	67,8 %	54,8 %	41,1 %	63,0 %	51,7 %	45,3 %	64,4 %	54,8 %	52,4 %	67,7 %	59,6 %

Vedlegg 2.6: De politiske partienes fordeling i BOLSØY kommunestyre i perioden 1947 – 1963

Politisk parti	1947			1951			1955			1959		
	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.	Stemmer	Fordeling	Rep.
Arbeiderpartiet	789	32,7 %	10	840	39,2 %	13	964	41,5 %	15	1 007	41,0 %	15
Norges Kommunistiske Parti	195	8,1 %	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Arbeidere, fiskere, småbrukere	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Høyre	148	6,1 %	1	90	4,2 %	1	182	7,8 %	2	232	9,4 %	3
Bondepartiet / Senterpartiet	136	5,6 %	1	255	11,9 %	4	322	13,9 %	5	300	12,2 %	4
Kristelig Folkeparti	564	23,4 %	9	536	25,0 %	8	514	22,1 %	8	565	23,0 %	8
Venstre og Radikale folkeparti	295	12,2 %	3	327	15,3 %	5	341	14,7 %	5	355	14,4 %	5
Borgerlige felleslister	276	11,4 %	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Upolitiske, lokale og andre	12	0,5 %	-	95	4,4 %	1	-	-	-	-	-	-
KOMMUNEVALG	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt
Rett til å stemme etter manntallet	2 012	1 960	3 972	1 850	1 669	3 519	2 017	1 843	3 860	2 228	2 019	4 247
Avgitte stemmer	1 132	1 327	2 459	1 035	1 174	2 209	1 105	1 236	2 341	1 154	1 320	2 474
Valgdeltakelse	56,3 %	67,7 %	61,9 %	55,9 %	70,3 %	62,8 %	54,8 %	67,1 %	60,6 %	51,8 %	65,4 %	58,3 %

Alle tallene i vedlegg 2.1 – 2.6 er hentet fra:

- Statistisk Sentralbyrå (1948). *Kommunevalgene og ordførervalgene 1947*.
Oslo: Statistisk Sentralbyrå, i kommisjon hos H. Aschehoug & Co. Hentet fra:
https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_x_165.pdf [Lesedato 11.10.2017],
ss. 42 – 43 og 54 – 55.
- Statistisk Sentralbyrå (1953). *Kommunevalgene og ordførervalgene 1951*.
Oslo: Statistisk Sentralbyrå, i kommisjon hos H. Aschehoug & Co. Hentet fra:
https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xi_120.pdf [Lesedato 11.10.2017],
ss. 48 – 49 og 60 – 61.
- Statistisk Sentralbyrå (1957). *Kommunevalgene og ordførervalgene 1955*.
Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra:
https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xi_252.pdf [Lesedato 11.10.2017],
ss. 46 – 47 og 58 – 59.
- Statistisk Sentralbyrå (1960). *Kommunevalgene og ordførervalgene 1959*.
Oslo: Statistisk Sentralbyrå. Hentet fra:
https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_xii_022.pdf [Lesedato 11.10.2017],
ss. 42 – 43 og 56 – 57.