

Tabell 6 *Kommunestrukturen fylkesvis 1838–1950.*

Fylke	1838		1900		1950	
	Gj. sn. størr.	Andel komm.med <2000 ib.	Gj. sn. størr.	Andel komm. med <2000 ib.	Gj. sn. størr.	Andel komm.med <2000 ib.
Østfold	2721	25 %	5265	12 %	5794	19 %
Akershus	3365	19 %	4649	20 %	5901	16 %
Hedmark	4465	22 %	4351	17 %	5409	13 %
Oppland	4704	5 %	3876	3 %	4330	8 %
Buskerud	4619	18 %	5122	18 %	5785	19 %
Vestfold	2392	35 %	4021	15 %	5945	15 %
Telemark	2710	28 %	3195	35 %	4265	31 %
Aust-Agder	2504	37 %	2579	35 %	2105	61 %
Vest-Agder	2588	41 %	2399	65 %	2364	71 %
Rogaland	2364	43 %	2715	55 %	3915	33 %
Hordaland ¹⁾	4175	15 %	5333	13 %	5412	46 %
Sogn og Fjordane	3217	9 %	2619	26 %	2505	33 %
Møre og Romsdal	2417	40 %	2431	50 %	2815	51 %
Sør-Trøndelag	4187	11 %	3223	48 %	3531	59 %
Nord-Trøndelag	3469	6 %	2528	36 %	2289	48 %
Nordland	1984	50 %	3381	22 %	3213	36 %
Troms	2436	27 %	3233	48 %	3357	26 %
Finnmark	1204	89 %	1640	75 %	2803	39 %
Hele landet ²⁾	3127	28 %	3771	27 %	4406	39 %

¹⁾ Inkl. Bergen²⁾ Oslo er inkl. i tallet for hele landet

Kilde: Maskintabeller fra SSB.

kommuner. Således økte kommunetallet med 53 pst 1900–1950. Også Nord-Trøndelag hadde sterk kommunedeling i denne perioden.

5.3 Endringene i kommuneinndelingen fylkesvis 1958–1967 som følge av Schei-komiteens arbeid.

Tabell 7 viser resultatet av Schei-komiteens arbeid fylkesvis. Reduksjonen i kommunetallet i landet som helhet var 39 pst 1958–1967. Av landets 18 fylker utenom byfylkene hadde 7 en større nedgang enn dette; alle disse 7 lå langs kysten fra og med Telemark til og med Nord-Trøndelag. De 11 øvrige fylkene hadde alle en reduksjon i kommunetallet 1958–1967 på under 39 pst.

Den største reduksjonen hadde Vest-Agder (64 pst), den laveste Finnmark (13 pst) og Vestfold (15 pst; 12 pst dersom en ser bort fra Skogers overføring til Buskerud).

De mest omfattende endringene i kommuneinndelingen fikk en stort sett i de deler av landet der kommunene gjennomsnittlig var minst etter folketall i 1950, samt der kommunikasjonene hadde gjennomgått de største endringene (overgang fra sjø- til landtransport). Førstnevnte type endringer gikk først og fremst på sammenslåing, sistnevnte på grense-regulering, eventuelt kombinert med sammen-slåing.

Det er imidlertid mange unntak fra disse hovedtrekkene. Således har Finnmark med liten gjennomsnittlig kommunestørrelse i 1950 fått svært få endringer.

I andre fylker som Østfold og Vestfold trefte en på en annen problemstilling som imidlertid ligner på den foregående. Her er kommunene svært små etter areal og med nære og gode forbindelser seg i mellom. Men også disse ble i svært liten grad slått sammen som følge av Schei-komiteens arbeid. Det samme gjelder for øvrig Akershus og de sørøstre deler av Buskerud.

Hensynet til kommunestørrelse – hva enten det gjelder folketall eller areal – er i det hele tatt nokså ofte tilfeldig når en sammenlikner enkeltkommuner som fikk sine grenser endret i denne perioden med andre som ikke fikk endringer. Som eksempler fra en og samme region kan en ta Voss og de tilstøtende kommuner i Hardanger i sør. Voss, som i 1950 var en relativt stor kommune, ble sammenslått med Vossestrand og Evanger i nord og vest. De svært små nabokommunene i sør, Ulvik og Granvin, ble opprettholdt uendret selv om de ligger like nær Voss som Vossestrand og Evanger. Liknende eksempler finnes det mange av over hele landet.

Grenseendringer som følge av endrede kommunikasjoner, ble heller ikke gjennomført

Tabell 7 *Endringer i kommunestrukturen fylkesvis som følge av Schei-komiteéns arbeid.*

Fylke	Antall kommuner 1957	Antall kommuner 1967 ¹⁾	Reduksjon i kommunetallet 1957–1967 Abs. tall	Prosent
Østfold	32	25	7	22 %
Akershus	31	22	9	29 %
Oslo	1	1	—	—
Hedmark	32	22	10	31 %
Oppland	37	25	12	32 %
Buskerud	27	20	7	26 %
Vestfold	26 ²⁾	22	4	15 %
Telemark	32	18	14	44 %
Aust-Agder	36	21	15	42 %
Vest-Agder	41	15	26	63 %
Rogaland	54	26	28	52 %
Hordaland	56	36	20	36 %
Bergen	1	1	—	—
Sogn og Fjordane	39	25	14	36 %
Møre og Romsdal	68	36	32	47 %
Sør-Trøndelag	56	26	30	54 %
Nord-Trøndelag	48	24	24	50 %
Nordland	69	45	24	35 %
Troms	35	24	11	31 %
Finnmark	23	20	3	13 %
Hele landet	744	454	290	39 %

¹⁾ 01.01.1967.

²⁾ Inkl. Skoger som senere ble lagt til Buskerud.

Kilde: Stortingsmelding nr. 29 (1966–67).

etter noe helhetlig mønster gjennom Schei-komiteéns arbeid. F.eks. ble Førdefjorden avgjørende for grenseendringene mellom Naustdal, Førde og Flora (herunder den tidligere kommunen Vevring). Samme prinsipp ble ikke gjort gjeldende for Dalsfjorden. Grensene her ble først endret i 1990 da en fikk en omfattende grenseregulering mellom Askvoll, Fjaler og Gaular.

Schei-komiteén etterlot, som beskrevet foran, et uløst problem hva gjelder byene. Den ulike behandlingen av byene varierer fra fylke til fylke, bl.a. avhengig av på hvilket tidspunkt sakene ble lagt fram. Tabell 8 viser denne ulike behandlingen.

5.4 Endringer i kommuneinndelingen etter 1967.

Perioden etter 1967 kan deles i tre (jf. kap. 4.3.1):

- «Forsinkede» endringer etter Schei-komiteén 1968–1974.
- Deling av «tvangssammensluttede» kommuner 1976–1977 (Tallaksen-utvalget).
- Buvik-utvalgene 1988–1994.

Til denne siste perioden hører Vestfoldbyene der sammenslåingene ble gjort gjeldende fra 1988 (Buvik-utvalget I), og de sammenslåingene som Stortinget vedtok i februar 1991, og som dels ble gjort gjeldende fra 1992 (Sarpsborg, Hamar, Arendal og Hammerfest) og dels gjøres gjeldende fra 1994 (Fredrikstad), alle i kjølvannet av Buvik-utvalget II.

For øvrig har det bare funnet sted grensejusteringer. De viktigste i så måte er overføringen av vestre del av Magerøya fra Måsøy til Nordkapp, samt en partiell byutvidelse i Sarpsborg i 1980 og grenseendringene mellom Askvoll, Fjaler og Gaular i 1990. I Sogn og Fjordane er det ellers gjennomført to relativt omfattende grensejusteringer mellom henholdsvis Leikanger, Vik og Lærdal og Gloppen og Eid, begge med virkning fra 1992.

Av landets fylker er det bare 5 (utenom Oslo), Akershus, Telemark, Vest-Agder, Rogaland og Nord-Trøndelag som etter 1967 ikke har vært berørt av kommunesammenslåinger eller -delinger som har ført til endringer i kommunetallet.

5.5 Nærmere om utviklingen i inndelingen og dagens kommune- og fylkesstruktur i de enkelte fylkene.

I det følgende er utviklingen i kommuneinndelingen i det enkelte fylke nærmere beskrevet. Beskrivelsen omfatter hele perioden fra 1838 og fram til i dag. Likeledes dagens kommunestruktur i det enkelte fylke skissert. Endelig er det gitt en kort omtale av fylkets størrelse og avgrensning.

Østfold.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Østfold hadde 23 kommuner i 1838 da det kommunale selvstyret ble innført. Av disse var det 3 bykommuner, Fredrikshald (Halden), Fredrikstad og Moss.

Delingene i Østfold i perioden 1838–1950 var færre enn gjennomsnittet for landets fylker. Med to unntak (Sarpsborg og Varteig, begge utskilt fra Tune) fant delingene sted i perioden 1900–1920.

Sarpsborg ble skilt ut fra Tune og gjenopprettet som by alt i 1839. Da hadde Sarpsborg vært uten byrettigheter helt fra 1567 da rettighetene etter en brann ble fratatt byen og overført til det nyopprettede Fredrikstad. Varteig ble skilt ut fra Tune i 1861. Ved århundreskiftet hadde således fylket 26 kommuner.

I perioden 1900–1915 fant det sted 5 delinger i Østfold. I 1902 ble Rømskog skilt ut fra Rødnes, i 1903 Øymark fra Aremark, og i 1908 Kråkerøy fra Glemmen. Deretter fulgte delingen av Borge ved at Torsnes ble skilt ut (1910), og endelig ble Tune delt nok en gang da Rolvsøy

ble opprettet i 1911. Da var det opprinnelige Tune blitt delt i 4 kommuner.

I perioden 1915–30 fikk Østfold to nye kommuner. Først ble Degernes skilt ut fra Rakkestad (1917), så Mysen fra Eidsberg (1920). Dermed hadde fylket nådd sitt maksimale kommunetall på 33. Med sitt beskjedne areal, betydde dette et gjennomsnittsareal på bare 127 km² pr. kommune i 1930, godt under tredjeparten av gjennomsnittet for hele landet (434 km²).

I 1943 ble så Jeløy (Moss landdistrikt) og Moss sammensluttet, og dermed hadde fylket fått den kommunestrukturen det hadde ved nedsettelsen av Schei-komiteén. Da hadde fylket 32 kommuner, 8 flere enn i 1838. Dette gir en vekst på 39 pst 1838–1950 mot 90 pst for alle landets fylker under ett i denne perioden.

Resultatene av Schei-komiteéns arbeid i Østfold ble i stor grad en reversering av den delingsprosessen som hadde funnet sted 1838–1950. Av de 7 kommunene som var berørt av delinger i denne perioden, ble 3 slått sammen igjen slik de var i 1838 (Eidsberg, Rakkestad, Borge). Dertil ble Marker opprettet i 1964 av Øymark og Rødenes som i 1838 hadde tilhørt hver sin kommune (henholdsvis Aremark og Rødenes). Endelig ble Halden opprettet av

tre kommuner som hadde bestått siden 1838 (Berg, Idd og Halden).

Det er verdt å merke seg at dette ble det eneste eksemplet i Østfold på at en sentral bykommune og hele dens funksjonelle oppland ble slått sammen til en kommune. Fredrikstad ble i 1964 slått sammen med Glemmen, altså bare en mindre del av opplandet slik Moss var blitt alt i 1943. Sarpsborg fikk ingen grenseendringer i 1960-årene. Alle de til dels vidtgående kommunedelene en hadde fått i Sarpsborg- og Fredrikstad-områdene i perioden 1838–1950 – med unntak av Torsnes – ble opprettholdt av Schei-komiteén. Også i indre Østfold er det påfallende hvorledes den oppstykkede kommunestrukturen holdt seg uendret gjennom revisjonene i 1960-årene.

Alt i alt ble kommunetallet i Østfold redusert med 7 eller 22 pst 1958–67 mot 39 pst for landet som helhet. På samme måten som delingene 1838–1950 var betydelig færre ellers i landet, var også sammenslåingene i 1960-årene langt færre.

Senere endringer i kommuneinndelingen. Stortinget besluttet ved behandlingen av Buvik-utvalgets innstilling i 1991 å slå Sarpsborg og Fredrikstad sammen med omegnskommunene, Sarpsborg med Tune, Skjeberg,

Tabell 8 *Endringer i bykommunene 1957–1967 etter fylke*

Fylke	Ant. byer 1957	Bykommuner som 1957–1967 fikk					Ant. byer 1967
		Partiell by-utvidelse ¹⁾	Sammenslåing deler ²⁾	Full sammen-slåing ³⁾	Sammenslåing Ingen m/herredskom. regu- ⁴⁾ lering		
Østfold	4		1	1		2	4
Akershus	2				2		–
Oslo	1					1	1
Hedmark	2	1		1			2
Oppland	2			2			2
Buskerud	3		1	2			3
Vestfold	8	1		1	2	4	6
Telemark	7			4 ⁵⁾	3		3
Aust-Agder	5			1	2	2	3
Vest-Agder	4			4			4
Rogaland	6		3	1	2		4
Hordaland	1					1	1
Sogn og Fjordane	1			1			1
Møre og Romsdal	3		1	1		1	3
Sør-Trøndelag	1			1			1
Nord-Trøndelag	3			2	1		2
Nordland	6				4	2	2
Troms	2			2			2
Finnmark	3	1		2			3
Hele landet	64	3	6	26	16	13	47

¹⁾ Partiell sammenslåing=overføring av mindre del av en omegnskommune til byen

²⁾ Sammenslåing deler=overføring av en (eller flere) hel(e) kommune(r) uten at hele det naturlige byområdet er tatt med

³⁾ Full sammenslåing=sammenslåing av alle kommuner i byens funksjonelle omland

⁴⁾ Sammenslåing med herredskommune=sammenslåing, men med tapt bystatus

⁵⁾ En av de 4, Brevik, er slått sammen med en annen by, Porsgrunn.

Varteig og nordre del av Borge (1992) og Fredrikstad med Kråkerøy, Onsøy, Rolvsøy og hoveddelen av Borge (1994). Dette gir et kommunetall i Østfold på 18 i 1994. Total reduksjon 1958–1994 blir dermed på 14 kommuner eller 44 pst.

Kommunestrukturen i dag er preget av svært små kommuner arealmessig sett. Gjennomsnittskommunen i fylket er på 167 km² mot 723 km² i landet som helhet (1989). Folketallet i kommunene i Østfold ligger derimot omtrent på landsgjennomsnittet. Det var på 9.520 innb. i Østfold mot 9.421 innb. i landet som helhet i 1989.

Selv om gjennomsnittlig folkemengde ligger nær landsgjennomsnittet, har Østfold en del svært små kommuner. En kommune har – som Østlandets eneste – under 1 000 innbyggere (Rømskog), en har 1.000–1.999 innbyggere (Aremark), og ytterligere en har 2.000–2.999 innbyggere (Varteig). I alt 10 hadde i 1989 under 5.000 innb. (40 pst mot 56 pst for landet som helhet).

Fylket hadde ikke noen egentlig store kommuner før byutvidelsene i 1992 og 1994. Ingen hadde således over 30.000 innb. i 1989, men 3 av byene hadde da mellom 20.000 og 30.000 innb. Dette vil endre seg markert når Sarpsborg og Fredrikstad får gjennomført sine utvidelser. Disse byene vil få henholdsvis vel 48.000 og vel 63.000 innb. (1990-tall).

Det er markerte regionale forskjeller i kommunestørrelsen. I Indre Østfold vest for Glomma og i grenstraktene mot Sverige er kommunene små, i førstnevnte område 3.100–4.300 innbyggere, i sistnevnte 700–3.500. I de sentrale deler av indre Østfold (Askim, Eidsberg, Rakkestad) er kommunene betydelig større (7.200–12.900).

Fylkesinndelingen har i Østfold vært lite gjenstand for debatt. Dette har sammenheng med at den har «faste grenser» mot vest (Oslofjorden) og sør og øst (Sverige), og dertil har et relativt høyt folketall (7 pst over gjennomsnittet for landets fylker i 1989). Det er imidlertid grunn til å drøfte avgrensningen mot Akershus. Vestby kommune ligger på grensen av Moss' og Oslos pendlingsomland. Østfoldkommunene vest for Glomma, nord for Våler/Skiptvet, er i en viss utstrekning Oslo-orienterte med hensyn til arbeidsmarkedet, og Rømskog helt i nordøst, har kanskje vel så naturlige forbindelser med Aurskog-Høland i Akershus som mot resten av Østfold. En endring i fylkesinndelingen må imidlertid ses i lys av inndelingen i hele Oslo-området.

Akershus.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Akershus hadde 23 kommuner i

1837–38 da det kommunale selvstyret ble innført. Fylket hadde på det tidspunktet 2 byer, Drøbak og Hølen/Son. Tallene er ekskl. Oslo selv om byen fram til 1842 var en del av fylket.

Delingene i Akershus i perioden 1838–1950 var færre enn gjennomsnittet for landets fylker. Spesielt for Akershus i denne perioden var ellers at en ikke utelukkende hadde delinger. Det forekom også sammenslutninger (Hølen-Vestby i 1943) og overføringer til andre fylker (Aker-Oslo i 1859, 1878, 1937, 1946 og full overføring til Oslo i 1948).

Første deling kom i 1847 da de to byene med felles formannskap, Son og Hølen, fikk hver sine formannskap. På 1800-tallet ellers var det kun en deling, Feiring, som ble skilt fra Hurdal i 1869. Dertil hadde Aker større avståelser til Oslo i 1859 og 1878.

I perioden 1900–1920 hadde Akershus 5 delinger. Setskog ble skilt fra Høland i 1905, Lillestrøm og Lørenskog fra Skedsmo i 1908 og Oppedgård fra Nesodden i 1915. Endelig ble Blaker skilt fra Aurskog i 1919.

I perioden 1921–1940 fikk fylket ytterligere 3 delinger. Høland ble delt i to, Søndre og Nordre Høland, i 1924. I 1929 ble Rælingen skilt fra Fet, og endelig ble Ski skilt fra Kråkstad i 1930. Dermed hadde fylket fått sitt maksimale kommunetall på 33 kommuner.

Perioden 1941–1950 ble karakterisert av en nedgang i antall kommuner; Hølen ble slått sammen med Vestby (1943) og Aker med Oslo (1948). Da Schei-komiteen la frem sine innstillinger, hadde således fylket 31 kommuner hvorav 2 byer (Son og Drøbak).

Resultatene av Schei-komiteens arbeid i Akershus ble til en viss grad en reversering av den delingsprosessen som hadde foregått i 1838–1931. I fylkets østligste deler fikk vi sammenslutning av de to opprinnelige kommunene Aurskog og Høland (med unntak av Blaker) til Aurskog-Høland (1966). Blaker ble lagt til Sørum (1962). Lengst i nord ble Feiring lagt til Eidsvoll (1964). Lillestrøm og Skedsmo ble sammenslått i 1962 slik de hadde vært før 1908, men nå uten Lørenskog.

En større kommuneregulering på Romerike må også nevnes. Enebakkneset, den delen av Enebakk som lå øst for Øyeren, ble overført til Fet i 1962.

I Follo fikk vi sammenslutning av fylkets to byer med de omliggende herredskommuner, Drøbak og Frogn i 1962 og Son og Vestby i 1964, samt en sammenslutning mellom Kråkstad og Ski i 1964. De to sistnevnte utgjorde en kommune også i 1838–1930, men da under navnet Kråkstad.

I Asker og Bærum ble det ingen endringer i inndelingen.

Endringene i kommuneinndelingen i forbin-

delse med Schei-komiteens arbeid førte i Akershus til en nedgang i kommunetallet på 9 eller 29 pst 1950–1967 mot 39 pst i landet som helhet. På samme måten som delingene hadde vært færre enn ellers i landet 1838–1950, var også sammenslåingene i 1960-årene færre, og de fant med få unntak sted i de perifere delene av fylket. De førte til en sterk nedgang i tallet på små kommuner etter folketall. Av de 9 kommunene som ble borte i 1960-årene, hadde således 7 under 3.000 innbyggere i 1958, og 3 under 1.000 innbyggere (Son, Feiring og Setskog).

Kommunestrukturen i Akershus idag er preget av små kommuner arealmessig sett. Gjennomsnittsstørrelsen er på 231 km² mot 723 km² i landet som helhet. Befolkningsutviklingen de siste ti-årene har imidlertid ført til at kommunene har et svært høyt gjennomsnittlig folketall, 18.676 i 1989 som er nesten det dobbelte av landet som helhet (9.421).

Bare to av kommunene har under 5.000 innbyggere (Hurdal og Gjerdrum). Dette utgjør 9 pst av fylkets kommuner mot 56 pst i landet som helhet. Fylket har således ikke noe småkommuneproblem.

Når kommuneinndelingen i dag likevel i enkelte sammenhenger oppleves som problematisk, har dette først og fremst sammenheng med arronderingen. I de sentrale strøk av Akershus har kommunegrensene ligget nesten uendret i mer enn 150 år, i en periode da f.eks. folketallet er mer enn 6-doblet og hele kommunikasjonsmønsteret er bygget opp fra grunnen.

Fylkesinndelingen representerer en spesiell problemstilling for Akershus. Denne er først og fremst knyttet til forholdet til Oslo ettersom Oslo og de nærmeste Akershuskommunene utgjør en funksjonell region, basert på såvel bosteds- og arbeidstedsforhold som andre kriterier som kulturelle, sosiale og handelsmessige forbindelser. Fylkesinndelingen representerer i en viss grad problemer også hva gjelder avgrensningen mot de omliggende fylker, kanskje særlig Buskerud. Spesielt for Akershus er ellers at fylket er landets eneste bestående av to fysisk atskilte deler.

Oslo

Selv om Oslo på linje med landets øvrige kommuner fikk lokalt selvstyre i 1837, ble ikke avgrensningen av byens territorium klarlagt på en entydig måte før ved byutvidelsen i 1859 (jf. avsn. 1.4).

Byens sterke vekst i de følgende årene medførte ytterligere krav om utvidelser, og i 1878 fikk byen nok en utvidelse. På denne måten tre-doblet byen sitt areal – fra 5,6 til 16,3 km² –

på de første 40 årene etter innføringen av formannskapslovene.

Oslos grenser lå deretter uendret helt til 1937 da Sjørsøya ble innlemmet. Like etter krigen ble så Etterstad-området innlemmet (1946). De beskjedne endringene i den lange perioden fra 1878 til 1948 viser klart at en ganske tidlig ga opp å justere den administrative byens grenser i takt med byutviklingen. Fra ca. 1910 hadde f.eks. mer enn halvparten av det nåværende Oslos befolkningsvekst falt på Aker.

Det var først i 1948 at byen fikk løst sitt arealproblem gjennom sammenslutningen med Aker. Dette representerte det femte tilfelle etter 1837 av full sammenslutning av en by og en omegnskommune her i landet. Tidligere hadde Arendal, Moss og Bergen (2 ganger) fått slike sammenslutninger.

Siden har Oslos grenser vært endret en gang, i 1980 da Tangerud-området på 252 dekar og ca. 50 innbyggere ble overført fra Skedsmo.

Når det gjelder fylkestilhørighet, må nevnes at Oslo fikk sin fylkesstatus i 1842. Før dette var byen en del av Akershus Amt. Etter 1972 da Bergen ble innlemmet i Hordaland, har Oslo vært landets eneste byfylke.

Schei-komiteens virksomhet berørte ikke Oslo i det hele tatt. I så måte sto byen i en særstilling. Men i praksis delte en skjebne med mange andre byer med trange grenser der komiteen konkluderte med status quo, og der dette også ble resultatet etter Regjeringens behandling av inndelingssaken.

Et særlig problem for Oslo er at heller ikke fylkesinndelingen er blitt tatt opp til vurdering. Dette lå utenfor Schei-komiteens mandat.

Hedmark.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Hedmark hadde i 1838, da det kommunale selvstyre ble innført, 19 kommuner. Alle var herredskommuner.

Delingsprosessen startet i 1848 ved at Hamar ble opprettet som bykommune (utskilt fra Vang). Andre tidlige delinger var Eidskog som ble utskilt fra Vinger i 1849, og Kongsvinger som ble utskilt fra Vinger og opprettet som by i 1854. Dertil fikk en de to delingene av Hof i henholdsvis 1849 (Åsnes og Våler skilt ut som en kommune) og 1854 (Åsnes og Våler selvstendige kommuner).

I 1860-årene kom nye delinger. Fra Tynset ble Lille- Elvdal (Alvdal) utskilt (1864), og fra Grue ble Brandval utskilt (1867).

I 1880 ble så daværende Rendal delt i Øvre og Ytre Rendal, i 1890 ble Sollia overført fra

Oppland, og endelig i 1891 ble Vang delt ved at Furnes ble utskilt.

I vårt århundre kom ytterligere kommuner til. I 1911 ble Engerdal kommune opprettet. Den ble dannet av avstæelser fra hele 4 kommuner, Trysil, Øvre og Ytre Rendal og Tolga. I 1914 ble Lille-Elvdal delt i Alvdal og Folldal, og i 1926 ble Tolga delt i Tolga og Os. Dermed var en – hvis en ser bort fra noe mindre byutvidelser som Hamar fikk ved overføringer fra Vang i 1946 og 1947 – kommet fram til den kommuneinndelingen en hadde da Schei-komiteéns arbeid startet.

Fylket hadde i 1950 32 kommuner, 13 flere enn i 1838. Av denne tilveksten var det 2 bykommuner.

Resultatene av Schei-komiteén ble til en viss grad en reversering av den mer enn 100-årige utvikling som hadde gått forut. Antall kommuner ble redusert fra 32 til 22 (31 pst nedgang mot 39 pst i gjennomsnitt for landets fylker), og det var for en stor del de kommunene som ble delt opp, som igjen ble slått sammen, helt eller delvis.

I Hedemarks-regionen ble det opprettet to nye store kommuner, Ringsaker av Nes, Furnes og Ringsaker og Stange av Stange og Romedal, begge i 1964. Dette var nye kommunekonstellasjoner. Storkommunen Kongsvinger, som i 1964 ble opprettet av Kongsvinger, Vinger og Brandval, var bare delvis ny etter som Kongsvinger og Vinger tidligere hadde utgjort en kommune.

I Solør og Østerdalen fikk en flere sammenslåinger som resulterte i at eldre kommuner ble gjenopprettet, således Tolga-Os (1966), Rendalen (1965) og Åsnes (1963). I sistnevnte tilfelle ble likevel en del holdt utenfor (Våler).

Endelig betydde Schei-komiteén sammenlutning av Tynset og Kvikne sogn av Kvikne (1966), samt av Stor-Elvdal og Sollia (1965).

Senere er Tolga-Os blitt delt (1976) slik at fylket nå har 23 kommuner.

Kommunestrukturen i Hedmark i dag er preget av mange store kommuner arealmessig sett. Gjennomsnittsarealet er på 1.191 km² mot 723 km² i landet som helhet. Det gjennomsnittlige folketallet er imidlertid lavere enn ellers i landet, 8.120 mot 9.421 i landet som helhet (01.01.1989).

Selv om Hedmark har et lavere gjennomsnittlig folketall enn landets kommuner som helhet, har ikke fylket ekstremt små kommuner (under 1.000 innb.). Fylket har 9 kommuner under 5.000 innb. (39 pst). Dette er en mindre andel en i landet som helhet (56 pst).

Et spesielt problem er at de små kommunene etter folketall i mange tilfelle er store i areal. Dertil er folketallet i disse kommunene oftest synkende. Dette skaper problemer med

hensyn til å få til en rasjonell fremtidig kommunestruktur.

Senere endringer. Problemene med kommunestrukturen i Hamar-regionen er egentlig «et uavklart restproblem» etter Schei-komiteén, og som sådan kom egentlig Buvik-utvalgets behandling av dette 25 år «for sent». Stortinget vedtok ved behandlingen av Buvik-utvalgets innstilling i 1991 en sammenslåing av Hamar, Vang og søndre del av Ringsaker med virkning fra 1992.

Fylkesinndelingen har vært lite fremme i den offentlige debatt i Hedmark. Den historiske gjennomgang viser at fylket de siste 150 år har hatt et sogn i tilgang og ett i avgang til sine nabofylker, henholdsvis fra Oppland og til Sør-Trøndelag. Ellers har inndelingen vært stabil.

Grensene er i nord og sør ikke over alt like naturlige, geografisk sett, og mot Oppland har en et problem ved at begge fylker har tett bosatte områder i grensetraktene. For øvrig må legges til at folketallet ligger ca. 35 000 under gjennomsnittsfylkets.

Oppland.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Oppland hadde i 1838 20 kommuner, herav 1 bykommune (Lillehammer).

Delingsprosessen startet alt i 1840-årene da Land ble delt i Nordre og Søndre Land (1847) og Slidre i Øystre og Vestre Slidre (1849). Like etterpå kom så delingen av Fron i Sør-Fron og Nord-Fron (1851).

I 1860-årene fikk en nye kommunedelinger i Oppland. I 1861 ble Gjøvik opprettet som bykommune ved utskillelse fra Vardal. I Nord-Gudbrandsdal fikk en flere delinger; både Lesja (1863) og Lom (1866) ble delt ved at nye kommuner ble utskilt, henholdsvis Dovre og Skjåk. Endelig fikk en utskilt Sollia fra Ringebu i 1864, men denne kommunen ble senere overført til Hedmark (1890).

Eneste deling i 1870-årene var delingen av Gausdal i Østre og Vestre Gausdal (1879).

Helt på slutten av hundreåret ble det to delinger på Hadeland, Brandbu ble skilt ut fra Gran (1897) og Lunner fra Jevnaker (1898). I 1890-årene ble ellers Etnedal kommune opprettet av deler av Søndre og Nordre Aurdal (1894).

I de første tiårene av dette århundret ble Vågå kommune delt i tre, Vågå, Sel og Heidal (1908), Kolbu og Eina ble skilt ut fra Vestre Toten (1908) og Snertingdal fra Biri (1910); der til fikk en ytterligere delinger av Land-kommunene. Fra Søndre Land ble Fluberg skilt ut og fra Nordre Land Torpa, begge i 1914. Hvis en ser bort fra noen mindre byutvidelser for Gjøvik (1921, 1955) hadde dermed Opplands-

kartet fått det utseende det hadde da Schei-komiteéns virksomhet startet.

Fylket hadde i 1950 37 kommuner, 17 flere enn i 1838. Av denne tilveksten var det 1 bykommune (Gjøvik).

Resultatene av Schei-komiteén ble i atskillig grad en reversering av den mer enn 100-årige utviklingen som hadde gått forut. Antall kommuner ble redusert fra 37 til 25 (32 pst mot 39 pst i gjennomsnitt for landets fylker), og det var for en stor del de samme kommunene som var blitt delt, som nå ble slått sammen igjen.

I Nord-Gudbrandsdal begrenset endringene seg til en sammenslutning mellom Sel og Heidal (med mindre grensejusteringer) i 1965. Lenger sør ble de to Fron-kommunene slått sammen igjen (1966). Likeledes ble de to Gausdalskommunene slått sammen (1962); også det innebar en rekonstruksjon av en eldre kommune.

I Valdres ble det ikke foretatt endringer.

I Land ble Fluberg og Torpa igjen deler av henholdsvis Søndre Land og Nordre Land (1962). På Hadeland ble Gran og Brandbu igjen en kommune (1962), mens det ble foretatt en overføring av Grans område vest for Randsfjorden til Jevnaker.

I Gjøvik-området fikk en storkommune bestående av de tidligere kommunene Gjøvik, Biri, Snertingdal og Vardal, mens en på Toten fikk to storkommuner ved at Eina ble tillagt Vestre Toten og Kolbu Østre Toten (1964).

Senere er så Fron igjen delt (1977), og Oppland har dermed fått 26 kommuner hvorav 2 bykommuner.

Kommunestrukturen i Oppland i dag er preget av mange store kommuner arealmessig sett. Gjennomsnittsarealet pr. kommune er på 972 km² mot 723 km² i landet som helhet. Det gjennomsnittlige folketallet er imidlertid lavere enn ellers i landet, 7.020 i Oppland mot 9.421 i landet som helhet (01.01.1989).

Som Hedmark har ikke Oppland kommuner med under 1.000 innb. Fylket har 12 kommuner med under 5.000 innb. (46 pst av fylkets kommuner; tilsvarende for hele landet er 56 pst).

Et spesielt problem er at de minste kommunene etter folketall samtidig er store av utstrekning. Dertil er folketallet i en del av disse synkende. Dette skaper problemer med hensyn til å få til en rasjonell, fremtidig kommunestruktur.

Fylkesinndelingen har vært lite fremme i den offentlige debatt for Opplands vedkommende. Den historiske gjennomgangen viser at den eneste endringen til nå er overføringen av Sollia til Hedmark i 1890.

Grensene i Valdres og helt i sør er geografisk sett ikke like naturlige over alt. Likeledes er

grensen mot Hedmark, særlig etter åpningen av Mjøs-brua, unaturlig ettersom den går gjennom de tettest bosatte områdene i begge fylkene. For øvrig må legges til at Oppland har ca. 40 000 færre innbyggere enn gjennomsnittsfylket.

Buskerud.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Buskerud hadde i 1838 17 kommuner hvorav 2 bykommuner, Drammen og Kongsberg.

Utviklingen 1838–1950 er også i Buskerud karakterisert ved en omfattende herredsdeling. Den første delingen er imidlertid opprettelse av en bykommune, Hønefoss, som ble skilt ut fra Norderhov i 1851. Norderhov ble seks år senere, i 1857, delt nok en gang. Da ble Ådal skilt ut. I perioden 1838–75 fikk fylket ytterligere en deling; fra Rollag ble Nore og Uvdal skilt ut i 1858. Selv om fylket således fikk tre nye kommuner 1838–75, var nettotilveksten bare to ettersom Strømsgodset ble overført til Skoger og dermed Vestfold i 1843. Buskerud hadde 19 kommuner i 1875, hvorav 3 byer.

I perioden 1875–1900 fikk fylket tre nye kommuner. I 1877 ble Hol skilt fra Ål. Lenger nede i Hallingdal ble Gol og Hemsedal skilt i 1897. Endelig ble Eiker delt i 1885 i Øvre og Nedre Eiker. Ved århundreskiftet hadde Buskerud således 22 kommuner; fremdeles var det tre byer.

I vårt århundre fortsatte delingene. Krødsherad ble skilt ut fra Sigdal i 1901, og i samme året ble Nore og Uvdal delt etter 43 år fellesskap. I 1905 ble Flå skilt fra Nes, og dermed var oppdelingen i Hallingdal brakt til ende. I Numedal ble den brakt til ende i 1908 da Sandsvør ble delt i Øvre og Ytre Sandsvør. Siste deling fikk Buskerud i 1916 da Tyristrand ble skilt fra Hole. Da hadde Buskerud fått de 27 kommunene fylket hadde da Schei-komiteén ble nedsatt. Riktignok fikk fylket en relativt stor grenseendring ved at Dagali ble overført fra Uvdal til Hol i 1944, men dette endret ikke kommunetallet.

Nettoveksten i kommunetallet 1838–1950 i Buskerud var på 10 eller 59 pst mot 90 pst for landets fylker som helhet.

Resultatene av Schei-komiteéns arbeid ble relativt begrensede i Buskerud. I Numedal/Lågendalen ble det endringer øverst i dalen ved at Nore og Uvdal ble gjenforenet (1962), og nederst ved en sammenslutning av Kongsberg, Øvre Sandsvør og Ytre Sandsvør (1964). De aller fleste av delingene i fylket i Numedal og framfor alt i Sigdal/Krødsherad og Hallingdal i perioden 1877–1950 ble imidlertid opprettholdt av Schei-komiteén.

I søndre del av fylket begrenset endringene seg til sammenslutningen av Drammen og Skoger (Skoger overført fra Vestfold). Den mest omfattende endringen fikk en på Ringerike der alle kommunene (Hønefoss, Norderhov, Hole, Tyristrand og Ådal) ble forenet i 1964.

Dette ga en reduksjon i kommunetallet 1958–67 i Buskerud på 7 kommuner eller 26 pst (39 pst for landet som helhet), 4 på Ringerike og 3 i Numedal. Fylket hadde i 1967 20 kommuner hvorav 3 byer.

Senere ble Hole som et resultat av Tallaksen-utvalgets innstilling skilt ut fra Ringerike (1977), en nokså merkelig avgjørelse på bakgrunn av at det dreier seg om utskillelse av en tilsynelatende tilfeldig del av et funksjonelt byområde. Dermed ble kommunetallet økt til 21 som det er i dag.

Kommunestrukturen i Buskerud i dag er nokså lik landsgjennomsnittet både med hensyn til areal og folketall. Gjennomsnittsarealet ligger således 1 pst under landsgjennomsnittet, folketallet 12 pst over.

Det er imidlertid store regionale forskjeller i kommunestrukturen, med alle de store kommunene etter folketall i sørøst. Disse er samtidig de minste etter areal. Drammensområdet er således karakterisert ved en rekke, til dels svært små kommuner etter areal.

Buskerud har ingen kommuner med under 1.000 innbyggere, men har 3 med mellom 1.000 og 1.999 innbyggere (Flå, Hemsedal og Rollag); 12 av kommunene har under 5.000 innbyggere. Disse utgjør 52 pst av kommunene, og denne andelen ligger ubetydelig under landsgjennomsnittet (56 pst).

Når det gjelder *fylkesinndelingen*, har en foran vært inne på bevegelsene i grensen mot Vestfold. Dertil har fylket hatt en mindre endring i grensen mot Telemark (del av Gransherad (Jondal) overført til Kongsberg i 1964).

Avgrensningene mot Vestfold og Akershus kan neppe sies å være naturlige med dagens bosetting, næringsliv og kommunikasjonsmønster. Eventuelle endringer må imidlertid ses i lys av en drøfting av fylkesinndelingen i hele området vest for Oslo fjorden.

Vestfold.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Vestfold hadde i 1838 24 kommuner hvorav 5 var bykommuner. Bare Telemark hadde da flere bykommuner (6); Aust-Agder hadde like mange.

Utviklingen 1838–1950 karakteriseres ved en svært liten oppdeling av herredene sammenliknet med landets øvrige fylker. Den beskjedne oppdelingen henger opplagt sammen med at fylket fikk svært små enheter i

1838. Avstandene innen fylket er små, og dette var utvilsomt medvirkende til at ønskene om kommunedeling i Vestfold i hele denne perioden var lite påtrengende.

I hele perioden ble kun to kommuner opprettet ved deling, og begge var byer. Ladestedet Svelvik ble skilt fra Strømmen (senere Strømm) i 1845, og ladestedet Horten fra Borre i 1857. (Sistnevnte ble kjøpstad i 1907).

Av endringer ellers må nevnes at Strømsgodset kommune ble overført fra Buskerud og lagt til Skoger herred i 1843, og at Frederiksværn (Stavern) fikk bystatus 1943. Ingen av disse endringene medførte imidlertid endringer i antallet kommuner.

Vestfold hadde således en vekst i kommunetallet 1838–1950 på bare 2 eller 8 pst mot 90 pst for landet som helhet.

Resultatene av Schei-komiteéns arbeid var også beskjedne i Vestfold. De begrenset seg til at fylkets to ladesteder, Åsgårdstrand som hadde vært egen kommune helt fra 1838, og Svelvik, som var blitt opprettet 1845, ble sluttet sammen med sine omliggende kommuner, samt i en sammenslutning av kjøpstaden Holmestrand og omegnskommunen Botne. Dertil ble Skoger overført til Buskerud og innlemmet i Drammen (1964). Dette innebar at fylket samlet fikk en reduksjon i antall kommuner på 4 eller 15 pst mot 39 pst for landet som helhet.

Fylket hadde 22 kommuner i 1967, herav 6 bykommuner, det høyeste bytallet blant landets fylker.

Senere inndelingsendringer. Det var helt klart at Vestfoldbyene etter Schei-komiteéns arbeid ikke hadde fått noen tilfredsstillende avgrensning. Sandefjord fikk imidlertid byutvidelse alt i 1968 da byen ble sammensluttet med Sandar. For Larvik, Tønsberg og Horten og deres omegnskommuner ble det derimot ikke foretatt noen endringer.

Det skulle gå 20 år før disse tre byområdene – som egentlig hadde nøyaktig de samme inndelingsproblemene som Sandefjordsområdet – fikk en revisjon av kommuneinndelingen. I 1988 ble Horten, Tønsberg og Larvik slått sammen med omegnskommunene, med henholdsvis Borre, Sem og de fire kommunene Tjølling, Brunlanes, Hedrum og Stavern. Dermed ble kommunetallet redusert fra 22 i 1967 til 15. Dette gir en reduksjon i kommunetallet på 7 eller 32 pst i Vestfold 1967–1990 mot 1 pst for landet som helhet i denne perioden.

Kommunestrukturen i dag. Vestfold er preget av mange små kommuner etter areal, selv etter de siste sammenslåingene. Gjennomsnittskommunen er 148 km², lavere enn i noe annet fylke (landsgjennomsnittet er på 723 km²). Etter innbyggertall er imidlertid Vestfoldkommunene betydelig større enn landsgjen-

nomsnittet. I 1989 var gjennomsnittet 13.073 innbyggere mot 9.420 i landet som helhet. (Gjennomsnittsstørrelsen ville ha vært 8.913 med samme kommuneinndeling som i 1967).

Vestfold har ingen kommuner med under 2.000 innbyggere; 7 eller 47 pst av kommunene har under 5.000 innbyggere (56 pst i hele landet).

Det er særlig Vestfolds lille utstrekning som står sentralt i debatten om *fylkets avgrensning*. Fylket er endog mindre i areal enn 21 av landets kommuner, og arealet ligger 87 pst under gjennomsnittet av landets fylker inkl. Oslo.

Vestfold ligger imidlertid ganske nær gjennomsnittsfylket når det gjelder folkemengden. I 1989 utgjorde folkemengden 88 pst av gjennomsnittsfylkets.

Avgrensningen av fylket er ikke like naturlig over alt. Den historiske gjennomgangen viser at det har vært flere grenseendringer mot Buskerud. Disse har gått begge veier. I forrige århundre ble områder overført til Vestfold (Strømsgodset og Strømm med Svelvik); i forbindelse med Schei-komiteén ble hele Skoger (inkl. Strømsgodset) overført til Buskerud. Det var i forbindelse med Schei-komiteens arbeid også mindre justeringer av grensen mot Telemark (Brunlanes' og Hedrums grenser mot Porsgrunn og Siljan, begge 1964). Alle endringer i fylkesgrensen i forbindelse med Schei-komiteens arbeid resulterte i avståelser fra Vestfold til nabofylkene.

Telemark

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Telemark hadde i 1837–38 26 kommuner hvorav hele 6 var bykommuner, det høyeste antall byer av landets fylker. Når det gjelder kommuner i alt, hadde bare Møre og Romsdal, Nordland og Rogaland flere.

Fylket fikk relativt få delinger av herreder i de over hundre årene fram til Schei-komiteén ble nedsatt. Fylket er litt særegent når det gjelder den form enkelte av delingene fikk. I et par tilfelle ble nemlig sogn fra ulike kommuner slått sammen til nye herreder på tvers av de opprinnelige herredsgrensene.

Fylkets første delinger representerer slike tilfeller. Rauland herred ble opprettet i 1860 ved at sognene Rauland av Vinje og Øyfjell av Lårdal ble slått sammen. Samme året ble sognene Hovin av Tinn og Gransherad av Hjartdal slått sammen til et ny herred med navnet Gransherad.

Senere på 1860-tallet ble Lunde skilt ut fra Bø (1867). Ved slutten av 1860-årene hadde Telemark 29 kommuner hvorav 6 bykommuner.

I 1882 ble Skåtøy skilt fra Sannidal. Senere i 1880-årene ble Gransherad, som ble opprettet så sent som i 1860, delt etter sognegrensene i Gransherad og Hovin (1886). Ved slutten av 1800-tallet hadde fylket således 31 kommuner.

I vårt århundre har Telemark bare hatt en deling, i 1912 da Notodden ble grunnlaget ved utskillelse fra Heddal (gjort gjeldende fra 1913). Fylket hadde således 32 kommuner hvorav 7 bykommuner da Schei-komiteén ble nedsatt like etter siste krig.

Resultatene av Schei-komiteéns arbeid innebar for Telemark omfattende endringer i kommuneinndelingen dersom en ser fylket under ett. Totalt sett ble antall kommuner redusert med 14 eller 44 pst mot 39 pst i landet som helhet. Endringene viser imidlertid klare regionale ulikheter.

Særlig merkes reduksjonen i antall byer fra 7 i 1950 til 3 i dag. Kragerø ble slått sammen med Sannidal og Skåtøy og mistet gjennom dette bystatusen (1960). Begge de to ladestedene Stathelle og Langesund ble slått sammen med herredskommunen Bamble (1964), og endelig ble kjøpstaden Brevik sammen med Eidanger innlemmet i Porsgrunn (1964). For øvrig fikk byene Skien og Notodden betydelige utvidelser (1964).

Endringene i kommuneinndelingen i fylket i første halvdel av 1960-årene bestod ellers i sammenslåingene av Vinje og Rauland til Vinje, Tinn og Hovin til Tinn, Mo og Lårdal til Tokke og Lunde og Holla (vest for Norsjø) til Nome, alle i 1964. De midtre og sør-vestre deler av fylket, samt Sauherad, ble uberørt av endringene i kjølvannet av Schei-komiteéns arbeid.

Kommunestrukturen i Telemark i dag viser et gjennomsnittlig folketall i kommunene nær landsgjennomsnittet (9.067 i Telemark mot 9.421 i landet som helhet i 1989). Etter areal er imidlertid gjennomsnittskommunen i Telemark noe større enn landsgjennomsnittet (851 km² mot 723 km²).

Selv om fylket ikke har noen ekstremt små kommuner (under 1.000 innbyggere), må en likevel kunne si at det har et småkommuneproblem. Således har 11 kommuner eller 61 pst av kommunetallet under 5.000 innbyggere mot 56 pst i landet som helhet.

De små kommunene viser også en klar regional fordeling. Alle de fem kommunene i Vest-Telemark har således under 5.000 innbyggere, likeledes de 5 av de 6 kommunene i midtre del av fylket. Den siste av de 11 kommunene med under 5.000 innbyggere finner en i Grenlands-området (Siljan).

Byene har alle fått utvidelser i 1960-årene, men har likevel ikke fullt ut en avgrensning som samsvarer med deres funksjonelle

avgrensning. Således strekker Notoddens omland seg over kommunegrensen mot Sauherad, Skiens omland over grensen mot Siljan, og såvel Skiens som Porsgrunns omland over grensen mot Bamble.

Et spesielt problem er grensen mellom Skien og Porsgrunn. Etter tettstedsavgrensningen mellom de to byene, som er basert på bosteds/arbeidstedsforholdene, strekker Porsgrunn tettsted seg et stykke inn i Skien kommune. Ettersom bysentrene ligger så nær hverandre og bebyggelsen går i ett på begge sider av Skienselva, kan det sikkert diskuteres om det er rasjonelt med to kommunale enheter i dette området (fire dersom en trekker inn Siljan og Bamble).

Fylkesinndelingen i Telemark har vært lite fremme i den offentlige debatten. Fylket har et noe lavere både folketall og areal enn gjennomsnittsfylket (henholdsvis 27 pst og 10 pst lavere). Avgrensningen mot sør og øst er ikke alle steder naturlige; det har blant annet flere endringer i fylkesgrensen i 1960-årene gitt indikasjoner på. Disse kom som resultat av endringer i kommunegrensene. Gransherads del av Jondal kirke- og skolekommune ble således overført til Buskerud (Kongsberg) i 1964, Porsgrunn og Siljan fikk noen mindre områder fra Hedrum og Brunlanes, og Nissedal fikk et par gårder fra Aust-Agder (Åmli).

Til tross for dette kan antagelig ikke fylkesavgrensningen sies å representere noe stort problem for dagens forvaltning. Dersom fylkesstrukturen skal drøftes i noe større sammenheng, f.eks. i forbindelse med en endring i antall fylker, blir det imidlertid svært viktig å drøfte Telemarks «orientering» enten sørvestover mot Agder-fylkene eller østover mot Buskerud/Vestfold.

Aust-Agder

Den historiske utviklingen. Aust-Agder hadde 23 kommuner i 1838, herav 5 byer.

Den første delingen skjedde i 1846 da Fjære ble skilt fra Øystad. Den neste delingen gjaldt også Øystad; Froland ble skilt ut i 1850. Ved utgangen av 1850-årene hadde således fylket 25 kommuner.

Eneste deling i 1860-årene var Høvåg som ble skilt fra Vestre Moland i 1865.

I 1870-årene fikk fylket fire delinger. Mykland ble skilt fra Åmli i 1876, Evje og Vegusdal delt i henholdsvis Evje og Vegusdal i 1877 og Tromøy og Barbu skilt fra Austre Moland i 1878. Ved utgangen av 1870-årene hadde fylket 30 kommuner.

I 1881 ble Hisøy skilt fra Øystad. Dermed var det opprinnelige Øystad blitt til 4 kommuner. I 1886 ble Hornnes og Iveland delt i henholdsvis Hornnes og Iveland.

Ellers merkes at Åseral i 1880 ble overført fra Aust-Agder til Vest-Agder.

I 1890-årene hadde ikke Aust-Agder noen delinger, og ved århundreskiftet hadde således fylket 31 kommuner.

I 1901 ble Fløsta skilt fra Dypvåg, og i 1902 ble Barbu, som var blitt egen kommune så sent som i 1878, i sin helhet innlemmet i Arendal. Samme året ble Bykle skilt fra Valle. I 1907 ble to kommuner skilt ut fra Åmli, Gjøvdal og Lille Topdal (Tovdal). Dermed var også det opprinnelige Åmli blitt 4 kommuner.

De to siste delingene i Aust-Agder fikk en i henholdsvis 1915 da Hylestad ble skilt fra Valle, og 1919 da Stokken ble skilt fra Austre Moland. Da hadde fylket fått 36 kommuner, og dette antallet hadde det fram til Schei-komiteen ble nedsatt.

Delingene førte sammen med svak befolkningsutvikling til at kommunene i Aust-Agder etter hvert var blitt svært små. I 1950 hadde fylket den laveste gjennomsnittstørrelsen av landets fylker, 2.105 innb. mot 4.406 for landet som helhet. Av fylkets 36 kommuner i 1950 hadde 8 under 1.000 innb., 22 under 2.000 innb. Bare Arendal hadde da over 5.000 innb.

Resultatene av Schei-komiteens arbeid ble en relativt sterk reduksjon i antall kommuner i Aust-Agder. Mens fylket 1838–1957 hadde en økning i antall kommuner på 13 eller 57 pst (90 pst for landet som helhet), var reduksjonen 1958–67 på 15 eller 42 pst (39 pst for landet som helhet). Fylket hadde i 1967 21 kommuner herav 3 bykommuner (Risør, Arendal, Grimstad).

Inndelingsendringene i fylkets byer i 1960-årene var nokså påfallende. En hadde fått byutvidelse (Risør), to hadde fått utvidelser, men med tapt bystatus (Tvedestrand og Lillesand), og to hadde helt uendrete grenser (Arendal og Grimstad). Dette viser at praktiseringen av de prinsippene for endringer i inndelingen Stortinget hadde vedtatt i 1962, ble nokså tilfeldig. Grimstad fikk riktignok sammenslåing senere (1971), mens det skulle vare helt fram til 1991 før en fikk vedtak om at Arendal – fylkets største by – skulle få byutvidelse.

I tillegg til enkelte av byene beholdt Gjerstad og Vegårshei, samt flere av kommunene langs Otra i vest (Bykle, Bygland og Iveland) uendrede grenser i 1960-årene. Disse kommunene har alle under 3.000 innb. og er blant fylkets minste i dag. Av fylkets 7 kommuner med under 3.000 innbyggere beholdt således 5 grensene uendret gjennom revisjonene på 1960-tallet. (De to siste kommunene med under 3.000 innb. er Åmli og Valle).

Grimstad fikk byutvidelse i 1971 da Fjære og Landvik ble slått sammen med byen. Landvik var i 1962 blitt slått sammen med Eide.

Dermed var kommunetallet redusert med 2 1967–71, til 19.

Kommunestrukturen i Aust-Agder i dag er til tross for sammenslåingene siden 1960-årene preget av små enheter etter såvel areal som folkmengde. Gjennomsnittskommunen i Aust-Agder var i 1989 på 485 km² (723 km² i hele landet) og 5.082 innbyggere (9.421 i hele landet).

Fylket har en kommune med under 1.000 innb., Bykle. Denne og Rømskog i Østfold er de eneste på Østlandet/Sørlandet med under 1.000 innbyggere. I alt 12 kommuner har under 5.000 innbyggere (1989). Dette er 63 pst av kommunetallet sammenliknet med 56 pst i landet som helhet.

Aust-Agder er ellers karakterisert av mangelen på store kommuner. Før Arendals utvidelse hadde største kommune ca. 15.500 innbyggere (Grimstad). Bare i Finnmark og Sogn og Fjordane er største kommune mindre enn dette.

Senere endringer. I 1991 vedtok Stortinget å slå Arendal sammen med Hisøy, Tromøy, Øyestad og Moland fra 1.1.1992. Dermed får fylket 15 kommuner. Dette betyr en reduksjon på 6 kommuner 1967–92 i tillegg til reduksjonen på 15 1958–1967. Ser en hele perioden 1967–92 under ett, er kommunetallet redusert med 21 eller 58 pst. Sammen med Vest-Agder og Vestfold får Aust-Agder etter sammenslåingen i Arendals-området det laveste kommunetall av landets fylker (15). Etter Arendals utvidelse i 1992 vil gjennomsnittsarealet pr. kommune i Aust-Agder være på 614 km² og folketallet (1989-tall) 6.438. Arendals utvidelse vil bety lite for andelen kommuner med under 5.000 innbyggere ettersom såvel kommuner med over og under dette folketallet er involvert.

Fylkesinndelingen har i Aust-Agder særlig vært drøftet i forhold til Vest-Agder. En kommune har blitt overført til Vest-Agder i den tiden vi har hatt lokalt selvstyre (Åseral 1880), og den tidligere Tveit kommune i Vest-Agder utgjorde selv etter 1838 et prestegjeld sammen med Birkenes i Aust-Agder. Sentralt i diskusjonen av fylkesinndelingen på Sørlandet står delingen av Otras dalføre (Setesdal) mellom de to fylkene. Denne problemstillingen avspeiles bl.a. i at både Kristiansands politidistrikt og Setesdal sorenskriverembete i dag omfatter områder i begge Agder-fylkene. Endelig strekker Kristiansands funksjonelle omland seg inn i Aust-Agder.

Når det gjelder vurderingen av fylkesinndelingen, er også Aust-Agders størrelse et viktig moment. Fylket har bare 43 pst av gjennomsnittsfylkets folkmengde.

Det er Kristiansands funksjon som «byen»

for Setesdal og grensekommunene helt i sør i Aust-Agder og de to fylkenes beskjedne folketall som i første rekke aktualiserer en sammenslåingsvurdering av fylkene på Sørlandet.

Vest-Agder.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Da det kommunale selvstyret ble innført i 1837–38, hadde Vest-Agder 21 kommuner, herav 4 byer. I disse tallene er Mandal og Mandal landdistrikt regnet som en bykommune ettersom de hadde felles formannskap og ble styrt etter byformannskapsloven. Åseral hørte til Aust-Agder fylke og ikke er tatt med i kommunetallet 1838.

Delingene i Vest-Agder 1838–1950 var meget tallrike til tross for at kommunetallet i fylket var relativt høyt i utgangspunktet. Av økningen på 20 kommuner i denne perioden (19 ved delinger og 1 som følge av Åserals overføring fra Aust-Agder) fant 12 sted i de to tiårene omkring århundreskiftet.

Første endring i kommuneinndelingen kom i 1841 da Fjotland kommune ble slått sammen med Kvinesdal, antagelig på grunn av kommunens lave folketall (bare Finsland hadde da lavere folketall i Vest-Agder) og mangelfulle grunnlag for en selvstendig tilværelse.

Første deling fant sted i 1845 da Undal (Audnedal) ble delt i Sør- og Nord-Undal. Senere i 1840-årene ble Sirdalen skilt fra Bakke (1849). Alle de nye kommunene fra 1840-årene skulle senere bli ytterligere oppdelt.

I 1850-årene skjedde intet annet enn at Fjotland «gjenoppsto» som egen kommune (1858). Ved utgangen av tiåret hadde således Vest-Agder 23 kommuner hvorav 4 bykommuner.

I 1860-årene økte delingene noe i omfang. I 1864 ble Randesund skilt ut fra Oddernes og Halse og Harkmark (Mandal landdistrikt) fra Mandal. Dette siste betydde bare at de to enhetene tok konsekvensene av at de formelt besto av et ladested og et herred og fikk hver sine formannskap. I 1865 ble så Vennesla skilt fra Øvrebø og den «resterende delen» fikk navnet Øvrebø og Hægeland.

I 1870-årene hadde ikke fylket noen delinger, og ved utgangen av tiåret var kommunetallet 26, 3 flere enn 20 år tidligere.

I 1880 ble så Åseral overført fra Aust-Agder. Kommunen hadde eksistert helt siden 1837–38.

Det var først i 1890-årene at kommunedelinger for alvor skjøt fart. I 1893 fant to delinger sted, Spind ble skilt fra Herad, og Hydra og Nes ble delt i henholdsvis Hydra og Nes. Året etter kom en ny deling ved at Gyland ble skilt fra Bakke. I 1896 ble så Øvrebø og Hægeland delt i henholdsvis Øvrebø og Hægeland. Endelig

fikk fylket i 1899 to nye kommuner ved at Spangereid ble skilt fra Sør-Undal (senere Sør-Audnedal) og Øyslebø og Laudal delt i henholdsvis Øyslebø og Laudal. Ved århundredets slutt hadde Vest-Agder 33 kommuner (herav 4 byer).

De omfattende delingene fortsatte fram til første verdenskrig. I 1900 fikk fylket to nye kommuner, Bjelland og Grindheim ble delt i henholdsvis Bjelland og Grindheim, og Feda ble skilt fra Kvinesdal. I 1903 ble Sirdalen delt i Øvre Sirdal og Tonstad, og i 1908 ble Austad og Kvås skilt fra Lyngdal. I 1919 ble Nord-Audnedal delt i to, Vigmostad og Konsmo, og i 1913 ble Greipstad skilt ut fra Søgne. Den siste delingen kom i 1916 da Eiken ble skilt fra Hægebostad. Dermed hadde fylket fått de 41 kommunene det hadde da Schei-komiteén ble nedsatt.

Den sterke oppdelingen resulterte i at Vest-Agder fikk svært liten gjennomsnittlig kommunistørrelse. Den var i 1930 på bare 1918 innbyggere og lavest i hele landet (3774 i landet som helhet). I 1950 hadde imidlertid Vest-Agder høyere gjennomsnittlig kommunistørrelse enn Aust-Agder og Nord-Trøndelag, vesentlig som følge av Kristiansands-området vekst 1930–50.

Medianstørrelsen (størrelsen på den «midterste» kommunen dersom de rangeres etter størrelse) var imidlertid både i 1930 og 1950 klart lavest blant landets fylker. Hele 17 av fylkets 41 kommuner hadde i 1950 under 1.000 innbyggere.

Schei-komiteéns arbeid i Vest-Agder resulterte i omfattende sammenslåinger. Sammenslåingene berørte alle fylkets kommuner med unntak av Åseral, som for øvrig ikke har hatt endringer siden 1838. Som sådan er den fylkets eneste. Mange sammenslåinger ble ledsaget av grenseendringer. Disse har vært mer tallrike enn i de fleste andre fylker, og mange av dem fant endog sted i innlandsstrøkene. I Vest-Agder har en således i større grad enn ellers i landet tatt hensyn til endringene i de landverts kommunikasjonene da en foretok kommunerevisjonene i 1960-årene.

De nye kommuneenhetene innebærer i atskillig utstrekning gjenoppsettelse av kommunestrukturen fra 1838, i en del tilfelle ved at to av kommunene fra den gang nå danner kommunale enheter.

Ellers er byene spesielle i Vest-Agder i den forstand at alle i forbindelse med revisjonene på 1960-tallet beholdt bystatusen. Dermed har alle de fire byene eksistert som sådanne uavbrutt i den tiden vi har hatt kommunalt selvstyre. Og alle byene fikk utvidelser som førte til at det funksjonelle oppland basert på bosets-/arbeidstedsrelasjoner i det store og hele

ble innlemmet i byen. Senere utvikling har imidlertid ført til at dette neppe lenger er tilfelle for Kristiansand.

Vest-Agder fikk en reduksjon i kommune-tallet i kjølvannet av Schei-komiteén på hele 26 eller 63 pst mot 39 pst i landsgjennomsnitt. Ingen andre fylker hadde så stor prosentvis reduksjon, selv om Rogaland, Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag hadde større nedgang i absolutte tall.

Kommunestrukturen i dag viser en gjennomsnittlig kommunistørrelse i Vest-Agder på 9557 innb. (1989), ubetydelig over landsgjennomsnittet. Holder en Kristiansand utenom, er imidlertid gjennomsnittsstørrelsen bare 5640. Dette viser Kristiansands dominerende betydning i fylket.

Vest-Agder har i dag bare en «ekstremt liten» kommune, Åseral (under 1.000 innbyggere), mot hele 17 i 1950. 6 eller 40 pst av kommunene har under 5.000 innbyggere mot 56 pst i landet som helhet. Småkommuneproblemet er etter en slik enkel vurdering mindre i Vest-Agder enn i de fleste andre fylkene. Småkommunene finner en først og fremst i de indre strøkene; alle de store nord-sørgående dalførene er delt mellom to eller flere kommuner.

Når det gjelder byene, har antagelig bare Kristiansand i dag en avgrensning som ikke svarer til den funksjonelle byregionen. Kristiansands pendlingsomland strekker seg således inn i de tre nabokommunene i vest (Vennesla, Songdalen og Søgne) og til nabokommunene i Aust-Agder i øst. Tettstedet Kristiansand, dvs. den sammenhengende bymessige bebyggelsen ut fra byen, strekker seg over grensen mot Songdalen (1980-folketellingen).

Fylkesinndelingen. Vest-Agder fylke har hatt en større grenseregulering siden det ble opprettet litt før 1700 ved delingen av Kristiansands Amt, overføringen av Åseral i 1880 fra Aust-Agder.

Ved behandlingen av Gabrielsen-komiteéns innstilling i St. meld. 64 1969/70 konkluderte departementet med en sammenslutning av de to Agder-fylkene. Denne konklusjonen ble bygd på de nære forbindelsene som hersker mellom de to fylkene, samt deres beskjedne størrelse. Således utgjør Vest-Agders folke-mengde 65 pst av gjennomsnittet for fylkene, Aust-Agders 43 pst.

For øvrig ble det i forbindelse med Schei-komiteéns arbeid tatt opp spørsmålet om en grenseregulering mot Rogaland i Åna-Sira og i Sirdal uten at det ble gjort noe mer konkret med dette.

Sist, men ikke minst må pekes på det forhold at Kristiansands oppland strekker seg over fylkesgrensen mot Aust-Agder, og at Setesdal generelt sett er nærmere knyttet til

Kristiansand enn Arendal. Dette avspeiles bl.a. i avgrensningen av Kristiansand politidistrikt og Setesdal sorenskriveri som begge omfatter kommuner i både Aust-Agder og Vest-Agder. Slike eksempler på at de geografiske områdene for den lokale statsforvaltningen bryter med fylkesinndelingen, er meget sjeldne.

Rogaland

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Rogaland hadde 27 kommuner i 1838 da det kommunale selvstyret ble innført. Av disse var 2 bykommuner, Stavanger og Egersund. Sogndal hadde på dette tidspunktet bare begrensede ladestedsrettigheter.

Delingene av kommunene i Rogaland 1838–1950 var meget tallrike til tross for at kommunetallet i utgangspunktet var meget høyt. Bare 2 fylker, Møre og Romsdal og Nordland, hadde høyere kommunetall i 1838.

Fylket fikk delinger allerede i 1839. Da ble Ognå skilt ut fra Egersund landdistrikt. I 1842 ble Sauda skilt ut fra Suldal. I 1845 fikk så Sogndal ladested eget formannskap og utgjorde fra da av egen bykommune. I 1849 ble Tysvær skilt fra Skjold og Bokn fra Skudenes.

I 1850-årene fikk en ytterligere 4 delinger. Haugesund ble skilt fra Torvastad i 1854, som ladested. Byen ble kjøpstad i 1866. I 1857 fikk fylket nok et ladested, Skudeneshavn, ved utskillelse fra Skudenes. I 1859 ble så Årdal skilt fra Hjelmeland og Sand fra Jelsa. Dermed hadde fylket fått 36 kommuner, en økning på 9 i perioden 1838–59.

I 1860-årene fortsatte de tallrike delingene. Sandnes ladested ble skilt fra Høyland i 1860, Høgsfjord fra Strand i 1865 (skiftet navnet til Høle etter ny deling i 1871), Kopervik ladested fra Avaldsnes i 1866 og Sjernarøy fra Nedstrand i 1868.

I 1870-årene ble delingene langt færre og begrenset seg til Forsands utskillelse fra Høgsfjord (1871). Ved utgangen av 1870-årene hadde Rogaland 41 kommuner, en økning på 5 i perioden 1860–79. Av de 41 kommunene var hele 7 byer.

I 1881 ble Skåre skilt ut fra Torvastad og i 1884 Mosterøy fra Rennesøy og Fister fra Hjelmeland. I 1891 ble Vats skilt ut fra Skjold, året etter Åkra fra Skudenes, og endelig ble Hå delt i Nærbø og Varhaug i 1894. I de to siste ti-årene av 1800-tallet fikk fylket etter dette 6 nye kommuner slik at antall kommuner ved århundreskiftet var blitt 47.

I perioden 1900–1914 finner bare to delinger sted; Stangaland ble skilt fra Avaldsnes i 1909 og Erfjord fra Jelsa i 1914.

I perioden 1915–1930 fikk delingene et nytt oppsving. Da fikk fylket 6 nye kommuner.

Bare i 1922 økte kommunetallet med 4. Da ble Stavanger landdistrikt delt i Hetland og Randaberg, Sandeid og Imsland skilt ut fra Vikedalen og endelig Kvitsøy fra Mosterøy. I 1924 ble så Utsira skilt fra Torvastad, og i 1930 ble Håland delt i Sola og Madla. Da hadde kommunetallet i Rogaland nådd sitt maksimum, 55, mot 27 i 1838.

Senere mistet Sogndal ladestedsrettighetene (1944) slik at fylket hadde 54 kommuner hvorav 6 byer da Schei-komiteén ble nedsatt.

Resultatene av Schei-komiteéns arbeid i Rogaland ble en nokså radikal nyordning av inndelingen i nordfylket, dels også i Dalane, mens endringene ble mer beskjedne på Jæren. Av dagens 26 kommuner ble bare 8 helt ubørt av inndelingsendringene (Sokndal i Dalane, Klepp, Time, Sola og Randaberg på Jæren, Sauda i Ryfylke, samt øykommunene Bokn og Utsira. Bare Time og Klepp har vært helt uten endringer fra 1838 og til i dag.

I Dalane ble Egersund, Eigersund, Helleland og en del av Heskestad slått sammen i 1965. Lund ble samme året slått sammen med resten (størstedelen) av Heskestad.

På Jæren ble Ognå, Nærbø og Varhaug slått sammen til Hå i 1964. Ellers begrenset inndelingsendringene seg til byene der Madla og storparten av Hetland ble lagt til Stavanger (1965), og Høyland, en liten del av Hetland og storparten av Høle ble lagt til Sandnes (1965).

Gjesdal og Forsand fikk omfattende grense-reguleringer seg i mellom, samtidig som Gjesdal fikk overført deler av såvel Høle som Bjerkreim.

I Ryfylke ble det opprettet 3 nye storkommuner, Hjelmeland (Hjelmeland, Årdal, Fister), Suldal (Suldal, Sand, Erfjord, Jelsa og deler av Imsland og Vikedal) og Vindafjord (Sandeid, Vats, del av Skjold og størstedelen av Imsland og Vikedal).

I Haugesundsdistriktet fikk Haugesund byutvidelse alt i 1958 (Skåre). Storkommunene Tysvær og Karmøy ble i 1965 opprettet av hele eller deler av i alt 12 tidligere kommuner. Karakteristisk for revisjonene i Ryfylke og Haugesundsdistriktet er at en får nye grenser som i meget stor grad bygger på endringene i kommunikasjonene. Her danner i stor utstrekning fjordene de nye grensene.

Mens Rogaland 1838–1950 fikk en dobling i kommunetallet (landsgjennomsnitt en økning på 90 pst), fikk fylket en reduksjon i kommunetallet 1950–67 med 28 eller 52 pst (landsgjennomsnitt 39 pst).

Kommunestrukturen i dag viser et gjennomsnittlig folketall i kommunene i Rogaland på 12 821 innb. (1989) mot 9 421 i landet som helhet. Tilsvarende for arealet er 352 km² i Rogaland og 723 km² i landet som helhet.

Rogaland har 4 kommuner med under 1.000 innb. (Utsira, Bokn, Kvitsøy, Forsand). Disse utgjør 15 pst av kommunene. I hele landet utgjør kommunene med under 1.000 innb. bare 4 pst av antallet kommuner. De 12 kommunene med under 5000 innbyggere utgjør i Rogaland 46 pst av kommunetallet mot 56 pst på landsbasis. Dette viser at fylket totalt sett ikke har stor andel småkommuner, men at mange av dem en har, til gjengjeld er svært små.

Av fylkets kommuner har ellers 4 (15 pst) over 20.000 innb., ytterligere 5 har mellom 10.000 og 20.000 innb. (19 pst).

Av byene kan bare Egersund sies å ha en avgrensning som inkluderer det funksjonelle byområdet i den administrative byen. Både Stavanger, Sandnes og Haugesund har i dag store deler av sitt oppland i andre kommuner, Haugesund endog i et annet fylke.

Det er store regionale forskjeller i kommunestrukturen. Kommunene i Dalane, Ryfylke og på øyene i Boknafjorden er gjennomgående små, mens de er store på Jæren og i Haugesunds-distriktet.

For den fremtidige kommunestrukturen er den pågående utbyggingen av hovedkommunikasjonene i fylket, først og fremst arbeidet med kryssningen av Boknafjorden og Høgsfjorden/Lysefjorden av stor betydning. Dette nødvendiggjør nye vurderinger av kommunestrukturen.

Fylkesinndelingene har i Rogaland som i de fleste andre fylkene vært relativt lite fremme i den offentlige debatten. Fylkets størrelse avstedkommer ikke noe behov for drøftinger av avgrensningen. Derimot er det problemer knyttet til dagens avgrensning av fylket. Den grensen som står mest sentralt i så måte, er grensen mot Hordaland på Haugesunds-halvøya, ettersom Haugesunds oppland strekker seg langt inn i Hordaland. Det bør drøftes om ikke Hardangerfjordens ytre del i dag er en vel så naturlig avgrensning av Rogaland som dagens grense inne på Haugesundshalvøya.

Også mot Vest-Agder (Sirdal, samt i tettstedet Åna- Sira som deles av fylkesgrensen) bør avgrensningen av fylket drøftes. Dette har vært tatt opp tidligere, bl.a. av Gabrielsen-utvalget som i 1960-årene vurderte landets fremtidige fylkesinndeling.

Den eneste endring i fylkesgrensen som er foretatt i dette århundret, er er overføringen av Flatnes /Buvikområdet (24 innb. på endringstidspunktet) til Hordaland (Sveio) i 1964.

Hordaland.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Hordaland hadde i 1838 26 kommuner, 27 inkl. Bergen.

Fylket fikk i perioden 1838–1957 svært

mange endringer i kommuneinndelingen. Dette skyldtes både tallrike kommunedelingar og en rekke andre endringer i tillegg. Disse «andre endringene» var langt mer tallrike enn ellers i landet, særlig merker en:

- Grensejusteringer mellom kommuner.
- Byutvidelser for Bergen, både ved innlemmelse av hele kommuner og ved grensejusteringer.
- Sammenslåing av sogn fra flere kommuner til nye herreder.
- Nedleggelse av en kommune som ble opprettet i 1838 (Eid).
- Navneendringer på en rekke herreder.

Dette gjør en gjennomgang av utviklingen i kommuneinndelingen i Hordaland komplisert. I det følgende er i første rekke inndelingsrevisjoner som førte til endringer i kommunetallet, tatt med; grenseendringer er bare unntaksvis berørt.

I perioden 1838–59 skjedde to endringer i inndelingen som førte til endret kommunetall. Eid sogn i Fjelberg prestegjeld, som var blitt egen kommune i 1838, ble nedlagt i 1855 og innlemmet i Fjelberg. I 1856 ble Fusa skilt ut fra Os. Samlet ga de to endringene et uendret kommunetall i fylket 1838–59.

I perioden 1860–79 fikk Hordaland/Bergen 8 kommunedelingar. De startet i 1862 ved at Jondal ble skilt fra Strandebarne. Året etter ble Fitjar skilt fra Stord. I 1865 ble Sveio skilt fra Finnås. Den nye kommunen ble samtidig tillagt Vikebygd sogn som var skilt ut fra Fjelberg. I 1868 fikk fylket to delinger, Valestrand ble skilt ut fra Stord og Vossestrand fra Voss.

I 1870 ble Bruvik skilt ut fra Haus, og året etter ble Herdla skilt ut fra Manger. I 1879 ble så Masfjorden skilt ut fra Lindås.

Også i perioden 1860–79 fikk Hordaland/Bergen nedleggelse av en kommune. I 1877 ble Bergen landdistrikt (Domkirkens og Korskirkens landsogn) innlemmet i byen. Total vekst i kommunetallet 1860–79 ble dermed 7, og kommunetallet i 1879 34.

I de to siste ti-årene av forrige århundre fikk Hordaland/Bergen 5 nye kommuner. I 1885 ble Alversund opprettet av Alversund og Meland sogn av Hamre og Seim sogn av Hosanger. Samme år ble Evanger skilt ut fra Voss. I 1886 ble Austevoll skilt fra Sund, og i 1891 ble Granvin og Eidfjord skilt fra Ulvik (den opprinnelige Granvin kommune hadde fått navnet Ulvik i 1859). I 1899 var dermed kommunetallet nådd 38, 39 inkl. Bergen.

I begynnelsen av vårt århundre eksploderer nærmest delingene i Hordaland. I perioden 1900–1915 fikk fylket 11 nye kommuner, men fordi Årstad ble innlemmet i Bergen i 1915, fikk fylket en netto tilvekst på 10 kommuner.

I 1901 ble Varaldsøy skilt ut fra Strandebarm og Vikebygd fra Sveio. Året etter ble Strandvik og Hålandsdal skilt ut fra Fusa. I 1903 ble Åsane skilt ut fra Hamre, og i 1906 ble Samnanger skilt fra Os. Dermed var det opprinnelige Os blitt til i alt 5 kommuner. I 1909 fikk så fylket tre nye kommuner, Austrheim ved utskillelse fra Lindås, Modalen fra Hosanger og Hjelme fra Manger. Endelig ble Ullensvang (navnet endret fra Kinsarvik til Ullensvang i 1870) i 1913 delt i Kinsarvik, Odda og Ullensvang. I 1915 hadde Hordaland/Bergen etter dette 49 kommuner.

I perioden 1916–30 fortsatte delingene, om enn i en noe redusert omfang. I 1916 ble Finnås delt i Moster, Bremnes og Bømlo. Dermed forsvant Finnås som kommunenavn. Samme år ble Ølen skilt fra Fjelberg. I 1918 ble Laksevåg skilt fra Askøy. I 1923 ble så Meland skilt ut fra Alversund, og i 1924 Sæbø og Hordabø fra Manger. Dermed var også det opprinnelige Manger blitt til i alt 5 kommuner. Hordaland/Bergen hadde dermed fått 7 nye kommuner 1916–30, og kommunetallet var nådd 56.

I perioden fra 1930 og fram til kommunerevisjonene på 1960-tallet fikk Hordaland som det eneste fylke i landet en ny kommune ved kommunedeling. Dette gjaldt Fedje som i 1947 ble utskilt fra Austrheim. Hordaland/Bergen hadde således 57 kommuner før revisjonene i 1960-årene. Bare Møre og Romsdal og Nordland hadde da flere kommuner.

Endelig fikk Bergen en partiell byutvidelse ved at Fyllingsdalen ble overført fra Fana (1955). Dette medførte ikke endringer i kommunetallet.

Resultatene av Schei-komiteens arbeid i Hordaland ble omfattende selv om nedgangen i kommunetallet som følge av revisjonen ble litt lavere enn gjennomsnittet for landets fylker. Dette har sammenheng med at revisjonene i stor grad var preget av grenseendringer, dels som enkeltstående revisjoner, dels som ledd i sammenslåinger.

I *Sunnhordland* ble bare Stord og Tysnes uberørt av revisjonen. Sveio fikk overført Valestrand og vestre del av Vikebygd. Østre del ble lagt til Ølen. Etne fikk overført søndre del av Skånevik, resten gikk til Kvinnherad. Kvinnherad fikk ellers tillagt Fjelberg og østre del av Varaldsøy. De tre kommunene på øya Bømlo, Moster, Bremnes og Bømlo, ble slått sammen. Endelig ble Fitjars deler av øyene Selbjørn og Huftarøy overført til Austevoll.

I *Hardanger* ble Eidfjord, Ullensvang og Kinsarvik slått sammen, likeledes Odda og Røldal. Kvam ble tillagt Strandebarm, samt Varaldsøys vestre del. For øvrig ble det foretatt en rekke mindre justeringer slik at kommunegrensene nå følger Hardangerfjorden fra

Varaldsøy til Granvinfjorden. Bare Ulvik ble helt uberørt av revisjonene.

I *Voss-området* ble kommuneinndelingen fra 1838 nesten gjenopprettet; Voss, Vossestrand og Evanger ble igjen en kommune, men Evanger mistet noe biter av sine «utkanter» til Vaksdal.

I *Bergensområdet/Midhordland* ble Sund, Samnanger, Laksevåg og Åsane helt uberørt av endringer. Fana fikk en mindre grenseregulering mot Bergen i 1966, og Arna ble opprettet i 1964 av fastlandsdelen til Haus. Os fikk også en mindre grensejustering, mot Fusa. Fusa ble ellers tillagt Strandvik og Hålandsdal. Endelig fikk Askøy overført deler av Herdla og Meland slik at hele Askøya kom i en kommune. Fjell fikk overført noen mindre øyer fra Herdla. Herdla ble under revisjonen delt på ikke mindre enn 6 kommuner.

I *Nordhordland* ble det særlig mange endringer. Her var bare øykommunen Fedje helt uberørt av revisjonen. Endringene preges av såvel sammenslåinger som omfattende grensereguleringer. På Osterøya ble det omfattende endringer ved at storparten av øya gikk inn i en kommune (deler av Haus, Bruvik, Hamre og Hosanger). Resten av Bruvik ble lagt til Vaksdal, som også fikk deler av Evanger og Modalen. Modalen mistet også en del til Lindås. Lindås fremsto etter revisjonen som den store kommunen i Nordhordland. Den ble tillagt Hamres og Hosangers deler nord for Osterfjorden, samt Alversund, og fikk dessuten grensereguleringer mot Masfjorden og Radøy i tillegg til mot Modalen. Endelig ble det omfattende revisjoner på kysten mellom Askøy og Fedje. Her forsvant en rekke mindre kommuner som etter vår tids kommunikasjoner hadde en helt uhensiktsmessig avgrensning. Den ytterste øyrekken ble slått sammen til en kommune, Øygarden, og innenfor ble øykommunene Radøy og Meland dannet. Disse tre kommunene utgjorde før 1964 hele eller deler av 9 kommuner.

Senere endringer i inndelingen. Etter revisjonene i kjølvannet av Schei-komiteens arbeid fikk Hordaland to endringer i kommuneinndelingen. Først ble Bergen slått sammen med Fana, Laksevåg, Arna og Åsane og samtidig innlemmet i Hordaland fylkeskommune (1972). I 1977 ble så Eidfjord skilt ut fra Ullensvang, 13 år etter at den var blitt innlemmet i den. Dette brakte fylkets kommunetall (inkl. Bergen) ned fra 37 i 1967 til 34 i 1977.

Kommuneinndelingen i Hordaland i dag preges av en svært uensartet kommunestruktur. For fylket som helhet ligger gjennomsnittsstørrelsen etter folketall klart over landsgjennomsnittet, i 1989 11.998 innb. mot 9.421 i for hele landet. Uten Bergen er imidler-

tid gjennomsnittsstørrelsen bare 5.965. Arealet pr. kommune i Hordaland er 460 km² mot 723 km² for hele landet.

Hordaland har 2 kommuner med under 1.000 innb, Modalen og Fedje. Hele 65 pst av kommunene i fylket har mindre enn 5.000 innb. Dette er en klart høyere andel enn landet som helhet (56 pst).

Kommunestørrelsen varierer mye regionalt i fylket. Dette er dels et resultat av svært uensartet praksis hva gjelder kommunesammenslåingene i 1960-årene og senere, men har først og fremst sammenheng med de regionale ulikhetene i bosettingsmønsteret. De største kommunene finner en i Bergensområdet, sentralt i Sunnhordland (Bømlo, Stord og Kvinnherad) og i Nordhordland (Lindås og Osterøy), samt i Voss og i industrikommunene Odda og Kvam i Hardanger. De minste kommunene i dag finner en helt nord i Nordhordland og i indre Hardanger.

Kommunikasjonsutbyggingen vil få stor betydning for diskusjonen av den framtidige kommuneinndelingen. Særlig kan utbyggingen av kystriksveien, kryssningen av Hardangerfjorden og den ferjefrie forbindelsen til Kvinnherad få betydning.

Fylkesinndelingen har for Hordaland som for de fleste andre fylker vært lite framme i den offentlige debatten. Fylket fikk sine nåværende grenser i 1763. Endringene siden begrenser seg til utskillelsen av Bergen som byfylke i 1831 og innlemmelsen igjen i 1972, samt overføring av 24 innb. fra Rogaland i 1964.

Avgrensningen av fylket bærer sterkt preg av å ha blitt til i en tid da båten var det dominerende framkomstmiddelet. Grensene går over land, sjelden langs fjorder og sund. Dette har medført en nokså kunstig avgrensning, særlig mot Rogaland i sør. Her strekker Haugeunds oppland seg langt inn i Hordaland og omfatter Sunnhordland i alle fall sør for Hardangerfjordens ytre del (Sveio, Ølen, Etne).

Tilsvarende problem har en også i nord der Gulen i Sogn og Fjordane har sterke kontakter med Nordhordland. På grunn av dårlige forbindelser til eget fylke har det i Aurland, dels også Vik, fra tid til annen vært luftet tanker i retning av en tilknytning til Hordaland for kommunene på sørsiden av Sognefjorden. Disse tankene vil antagelig forsterkes med fullførelsen av stamveien mellom Oslo og Bergen over Aurland og helårsveien over Vikafjellet. Dertil kommer at den relativt nye, sammenhengende veien på sørsiden av Sognefjorden fra Ortnevik og helt ut til fjordmunningen har gitt andre forutsetninger for «tilhørigheten» for sørsiden av Sognefjorden.

Dette er eksempler på at den gamle avgrensningen av fylket basert på sjøen som transpor-

tåre i dagens situasjon stedvis skaper problemer. Det er grunn til å spørre om en på bakgrunn av dagens kommunikasjoner rett og slett bør «flytte Hordaland nordover».

Sogn og Fjordane

Den historiske utviklingen. Sogn og Fjordane fikk 1838 22 kommuner, alle herredskommuner. Av disse lå 10 i Sogn, 7 i Sunnfjord og 5 i Nordfjord.

Endringene i kommuneinndelingen 1838–1957 ble i dette fylket som i landets øvrige fylker preget av kommunedelinger. Dertil ble utviklingen preget av:

- Grenseendringer utover delingene (5 er registrert som omfattet bosatte områder)
- Navneendringer på flere kommuner.
- Et eksempel på et sogn som flyttes mellom kommuner med selvstendige perioder innimellom (Brekke).

Første deling fant sted i 1843 da Stryn ble skilt ut fra Innvik. I 1850 ble Balestrand skilt fra Leikanger og Brekke fra Eivindvik (Gulen). I 1858 ble Eivindvik delt nok en gang. Da ble Utvær, det senere Solund, skilt ut. Samme året ble Klævold, det senere Kyrkjebø, skilt ut fra Lavik. I 1859 hadde Sogn og Fjordane fått 27 kommuner, 5 flere enn i 1838.

I 1860-årene fikk delingene et oppsving. I 1860 ble ladestedet Florø skilt ut fra Kinn og fikk eget formannskap. Dermed fikk fylket sin første og til nå eneste bykommune. Året etter sank kommunetallet som følge av at Brekke ble nedlagt som egen kommune og innlemmet i Lavik. På under 25 år hadde Brekke opplevd tilhørighet til Eivindvik (Gulen) og Lavik, samt en elleve-årig selvstendig tilværelse. Dette viser hvor svakt fundert kommunene mange steder var i forrige århundre.

I de seks årene 1862–67 økte kommunetallet med 5. I 1862 ble Hyllestad skilt fra Askvoll. I 1863 ble Lærdal delt første gang. Da ble Årdal skilt ut. Året etter fikk kommunen sin andre deling da Borgund ble skilt ut. I 1866 ble så Bremanger skilt ut fra Kinn, og i 1867 Hornindal fra Eid.

I 1870-årene fikk ikke fylket delinger, og i 1879 hadde det 32 kommuner hvorav 1 bykommune.

I de to siste ti-årene av forrige århundre fikk Sogn og Fjordane bare 2 nye kommuner. I 1886 ble Breim skilt ut fra Gloppen og i 1896 Naustdal fra Førde. Dermed var kommunetallet ved århundredskiftet blitt 34.

Delingene ble også i ti-årene etter århundredskiftet relativt beskjedne. I 1905 ble Brekke skilt ut fra Lavik og ble selvstendig kommune for andre gang. I 1909 ble Selje delt i

tre: Selje, Nord-Vågsøy og Sør-Vågsøy. I 1915 hadde fylket 37 kommuner.

I perioden 1916–30 fikk Sogn og Fjordane ytterligere to kommuner ved at Kinn ble delt i tre: Kinn, Bru og Eikefjord (1922). Derved var det opprinnelige Kinn fra 1838 blitt delt i 5 nye kommuner. I 1930 var kommunetallet i fylket således blitt 39, og dette tallet holdt seg uendret fram til kommunerevisjonene på 1960-tallet.

Veksten i kommunetallet 1838–1957 var etter dette 77 pst. Dette er lavere enn landsgjennomsnittet (90 pst) og lavere enn samtlige kystfylker fra Vest-Agder til Finnmark. Disse fikk en vekst i kommunetallet 1838–1957 på fra 95 pst til 229 pst.

Resultatene av Schei-komiteéns arbeid ble relativt moderate målt etter reduksjonen i antall kommuner i fylket. Revisjonene førte til 14 færre kommuner eller en nedgang på 36 pst mot 39 pst i landsgjennomsnitt. Det ble i tillegg noen grensereguleringer, enten som enkeltstående fenomener eller som ledd i sammenslåinger, men også de ble mer beskjedne enn ellers på Vestlandet. Dette er en av årsakene til de mange ønskene om grensereguleringer de siste årene i fylket.

I Sogn fikk inndelingsendringene i 1960-årene et nokså uensartet mønster. I indre strøk ble det sammenslåinger for Lærdal og Luster, ellers ubetydelige endringer. I midtre strøk fikk en grensereguleringer mellom henholdsvis Sogndal og Leikanger, Leikanger og Balestrand og Balestrand og Vik. Gjennom disse endringene ble kommunegrensene i samsvar med endringene i kommunikasjonene i større grad flyttet til Sognefjorden. Det samme ble tilfelle for grensen mellom Solund og Gulen i ytre strøk. I ytre strøk fikk en ellers sammenslåinger mellom henholdsvis Lavik og Kyrkjebø og Gulen og Brekke. Etter disse endringene var Sognefjorden blitt kommunegrense i hele sin lengde unntatt i Leikanger og Høyanger.

I Sunnfjord ble endringene omfattende på kysten, men svært beskjedne i de indre strøk. Bare en egentlig sammenslåing fant sted i den forstand at to eller flere hele kommuner ble slått sammen. Det var opprettelsen av Flora av de tidligere kommunene Florø, Kinn, Bru og Eikefjord i 1964. Dertil hadde en tre kommuner som ble tillagt større deler nabokommuner som ble nedlagt, Naustdal (del av Vevring), Askvoll (del av Vevring) og Bremanger (del av Davik).

Nordfjord fikk de største endringene. Her ble alle kommunene i større eller mindre grad berørt av revisjonen. Vågsøy, Gloppen og Stryn ble opprettet av to eller flere tidligere kommuner, og Eid ble utvidet med betydelige

områder av de to tidligere kommunene Davik og Hornindal. Selje fikk mindre grenseendringer.

Senere endringer i inndelingen. Sogn og Fjordane har hatt mange endringer i kommuneinndelingen etter 1960-årene. Hornindal ble utskilt fra Stryn i 1977, noe som brakte fylkets kommunetall opp til 26.

De siste årene har fylket fått svært mange grenseendringer. I 1990 ble grensen mellom Fjaler, Gaular og Askvoll endret, og i 1992 har henholdsvis Leikanger, Vik og Lærdal og Gloppen og Eid også fått slike endringer. I alle disse tilfellene ligger endringer i kommunikasjonene til grunn, og dermed endret «tilhørighet» for befolkningen i de områdene som er berørt. Nye ønsker om inndelingsendringer ligger i vannskorpen flere steder som følge av f.eks. veiutbygging og bedrede båtforbindelser.

Etter endringene i kommuneinndelingen i Sogn og Fjordane i 1990 og 1992 er det bare en kommune, Aurland, som har hatt helt uendrede grenser siden 1838.

Kommunestrukturen i dag er preget av mange små enheter etter folketall. Gjennomsnittsstørrelsen på kommunene i Sogn og Fjordane var i 1989 4.090 innbyggere, godt under halvparten av landsgjennomsnittet. Etter areal ligger derimot gjennomsnittsstørrelsen nær opp til landsgjennomsnittet.

Kommunestrukturen er imidlertid mer enhetlig i Sogn og Fjordane enn i de fleste andre fylker. Fylket har ingen kommuner med et folketall på under 1.000 innbyggere og ingen på over 10.000 innbyggere. Hele 65 pst av kommunene har under 5.000 innbyggere mot 56 pst for landet som helhet.

Kommunestørrelsens variasjon regionalt avspeiler både bosettingsmønsteret og omfanget av endringer i kommunestrukturen de siste tiårene. Av fylkets 9 kommuner med over 5.000 innbyggere har 6 hatt større kommunesammenslåinger (Gloppen, Stryn, Vågsøy og Eid i Nordfjord, Flora i Sunnfjord og Luster i Sogn). De tre siste kommunene med over 5.000 innbyggere har hatt mindre eller ingen endringer i grensene de siste 30 årene. Men de har et høyt folketall i kraft av at de omfatter et ekspanderende sentralsted (Førde, Sogndal) eller et industristed (Årdal).

Fylkesinndelingen har i Sogn og Fjordane vært lite framme i den offentlige debatten. Fylket fikk sine nåværende grenser i 1763 da Søndre og Nordre Bergenhus amter ble opprettet.

Sogn og Fjordanes folketall ligger godt under halvparten av gjennomsnittsfylkets. Dette i seg selv nødvendiggjør en vurdering av fylkets avgrensning, men dette må skje i sam-

menheng med fylkesinndelingen på Vestlandet som helhet.

Når det gjelder avgrensningen av fylket, er det ett trekk som nødvendiggjør en særlig diskusjon: Grensene mot nord og sør går nesten i sin helhet over land. Det må stilles spørsmål ved om dette er rasjonelt i dag. I denne forbindelse viser en f.eks. til Gulens regionale samarbeid med kommunene i Nordhordland og røster i Aurland og Vik som fra tid til annen kommer med ønsker om å vurdere en tilknytning til Hordaland. Endelig kan kanskje forbindelsene fra nordsiden av Nordfjord til Sunnmøre og Ålesund gi indikasjoner på dette områdets «tilhørighet» nordover.

Møre og Romsdal

Den historiske utviklingen. Møre og Romsdal hadde i 1838 33 kommuner hvorav 3 byer. Dette var det høyeste kommunetallet blant landets fylker da det kommunale selvstyret ble innført.

Som i de aller fleste av landets fylker ble utviklingen i kommuneinndelingen fra 1838 og fram til Schei-komiteen ble oppnevnt, preget av herredsdelinger. Dertil hadde fylket noen mer spesielle utviklingstrekk:

- Grensejusteringer utover herredsdelingene ved at mindre områder ble overført fra et herred til et annet; i alt 19 eksempler på dette finnes.
- Byutvidelser for Ålesund og Molde; 2 utvidelser på hver.
- Opprettelse av et herred på grunnlag av deler av flere tidligere herreder og uavhengig av sognegrensene (Gjemnes).
- Navneendringer på flere herreder, både på noen av de «opprinnelige» fra 1838 og senere opprettede herreder.

Grensejusteringene og byutvidelsene blir i det følgende bare summarisk berørt.

Delingene var meget beskjedne de første årene etter 1838. Fram til 1859 fant bare tre delinger sted. I 1849 ble Skodje skilt ut fra Borgund, i 1854 Øksendal fra Sunndal og i 1958 Rindal fra Surnadal. Sistnevnte førte til opprettelsen av fylkets til nå eneste rene innlands-herred. I 1859 hadde fylket 36 kommuner.

Delingene økte noe i omfang i den følgende 20-årsperioden. I 1866 ble Straumsnes skilt ut fra Tingvoll, og året etter Sande fra Herøy og Sandøy fra Aukra. I 1873 ble Tustna skilt ut fra Edøy, og endelig ble Eid og Voll delt i henholdsvis Eid og Voll i 1874.

I 1875 fikk ellers Ålesund sin første byutvidelse da vel 900 innb. ble overført fra Borgund. I 1879 hadde Møre og Romsdal 41 kommuner.

De to siste ti-årene av forrige århundre eksploderte nærmest kommunetallet i fylket. Da fikk det 15 nye kommuner.

Først ute var Ørsta som ble skilt ut fra Volda i 1883. Samme året ble Sykkylven skilt ut fra Ørskog. I 1889 ble så Roald, det senere Vigra, skilt ut fra Haram.

I 1890 ble Eresfjord og Vistdal skilt ut fra Nesset, og i 1892 Stordal fra Stranda. Året etter ble så Gjemnes opprettet av deler av tre kommuner, Frei, Kvernes og Øre. I 1894 ble Valsøyfjord skilt ut fra Aure, og året etter Vartdalsstrand, det senere Vartdal, fra Ulstein, og Åsgård, det senere Åsskard, fra Stangvik. I 1897 så fire nye kommuner dagens lys. Eide, Bremsnes og Kornstad ble dette året skilt ut fra Kvernes. Dermed var det opprinnelige Kvernes delt i 4 nye kommuner i tillegg til at en «bit» var gått inn i Gjemnes. Dertil ble Grip egen kommune. Denne hadde før 1897 ingen stemmeberettigede og hørte således ikke til noen kommune. Grip utgjorde derimot et eget sogn og hørte sammen med Frei sogn til Kristiansund prestegjeld. Endelig fikk fylket to kommuner i 1899, Sylte, det senere Tresfjord, som ble skilt ut fra Vestnes, og Ålvundeid fra Sunndal. Ved århundreskiftet hadde Møre og Romsdal etter dette fått hele 56 kommuner.

Etter 1900 fortsatte delingene – om enn i et noe mer moderat omfang. I 1900 ble Hen skilt ut fra Grytten, og i 1902 Vatne fra Skodje. I 1904 ble så Rovde skilt ut fra Sande, og i 1907 Giske fra Borgund. Det opprinnelige Borgund var dermed blitt til 4 nye kommuner.

I 1914 fikk så fylket tre nye kommuner, alle helt nord på Nordmøre. Da ble Edøy delt i tre, Edøy, Brattvær og Hopen, og Stemshaug ble skilt ut fra Aure. Endelig fikk Molde en byutvidelse i 1915 som imidlertid bare omfattet 183 personer.

Møre og Romsdal hadde etter dette 63 kommuner i 1915.

De fem siste delingene i fylket omfattet Hareid som ble skilt ut fra Ulstein i 1916, Hustad fra Bud og Syvde fra Vanylven, begge i 1918, delingen av Aukra i henholdsvis Nord- og Sør-Aukra i 1923, og endelig Dalsfjordens utskillelse fra Volda i 1924. Ålesund fikk ny byutvidelse i 1922. Denne omfattet 1148 personer som ble overført fra Borgund. Møre og Romsdal hadde etter dette fått 68 kommuner, et tall som holdt seg uendret helt fram til revisjonene i 1960-årene.

Møre og Romsdal hadde i 1950 etter Nordland det høyeste kommunetallet blant landets fylker. Når det gjelder herredskommuner, hadde fylket det høyeste tallet (65). De mange delingene hadde økt kommunetallet med 35 eller 106 pst 1838–1950, og hadde ført til at fyl-

kets kommuner var blitt svært små etter såvel areal som folketall. Gjennomsnittsareal var i 1950 222 km² (435 km² i landet som helhet) og -folketall 2.818 innb. (4.409 i landet som helhet).

Schei-komiteens arbeid førte til store endringer i kommuneinndelingen i Møre og Romsdal. Kommunetallet ble redusert fra 68 i 1950 til 36 i 1967, en nedgang på 47 pst mot 39 pst i landet som helhet.

Reduksjonen i kommunetallet viste regionale forskjeller i fylket. Minst var reduksjonen på Sunnmøre (40 pst), størst var den i Romsdal (53 pst). Karakteristisk for endringene i Møre og Romsdal 1960-årene var de mange grenseendringene, både som selvstendige foreteelser og som ledd i sammenslåinger.

På Sunnmøre var endringene beskjedne på kysten utover enkelte grensejusteringer. Sammenslåinger fant sted bare i nord der henholdsvis Giske og Vigra og Haram og Vatne ble slått sammen. I fjordstrøkene ble det imidlertid opprettet flere storkommuner, Vanylven, Volda, Ørsta, Stranda og Ørskog. På Sunnmøre finner en ellers fylkets eneste kommune med uendrede grenser siden 1838, Norddal.

Ålesund hadde pr. 1.1.1967 da den midlertidige loven Schei-komiteen arbeidet under, ble opphevet, ikke fått sin byutvidelse.

Et særtrekk for revisjonene på Sunnmøre merkes: Det ble ikke dannet storkommuner på de store øyene slik at øyene i sin helhet ble lagt til en kommune slik som på Nordmøre.

I Romsdal ble også endringene på kysten relativt begrensede utover enkelte grensejusteringer. Eneste storkommune som ble dannet her, var Fræna. I fjordstrøkene ble det imidlertid omfattende sammenslåinger med opprettelse av storkommunene Vestnes, Rauma og Nesset i tillegg til Molde. Molde hadde for øvrig fått en byutvidelse i 1952 som besto i overføring av vel 1.900 personer fra Bolsøy. Ser en bort fra delingen av det tidligere Veøy mellom Molde og Rauma, skjedde endringene i fjordstrøkene helt ut ved sammenslåing av hele kommuner. For Vestnes og Nesset ble kommunene fra 1838 gjenopprettet.

På Nordmøre ble bare Rindal helt uberørt av endringene. I motsetning til i Romsdal og på Sunnmøre fikk en her betydelige sammenslåinger også i kyststrøkene. Særlig merkes at øyene Averøya og Smøla begge kom under en kommune mot tidligere tre. I fjordstrøkene fikk alle kommunene grenseendringer i samband med revisjonene, noe som ga dem en mer hensiktsmessig avgrensning enn tidligere. Kristiansund fikk en liten utvidelse utover innlemmelsen av Grip, men ikke av et slikt omfang at byen fikk grenser som svarte til byens funksjonelle omland. Grip ble for øvrig

helt avfolket ikke lenge etter innlemmelsen i Kristiansund.

Senere endringer. I 1968 ble Ålesund og Borgund slått sammen, og fylket fikk således 35 kommuner.

I 1970-årene ble imidlertid to kommuner berørt av delingene i kjølvannet av Tallaksenutvalgets innstilling. Det var Ålesund som fikk utskilt Sula og Ørskog som fikk utskilt Skodje og Stordal, alle i 1977. Dermed steg kommunetallet i fylket til 38, 5 pst flere enn i 1967.

Disse delingene er nokså spesielle. Sulas utskillelse gjelder opprettelse av en kommune som aldri tidligere hadde eksistert som noen kommunal enhet. Den ligger dertil i sin helhet innenfor Ålesund funksjonelle oppland. Ved delingen av Ørskog ble det opprettet til dels svært små enheter. Således har Stordal bare så vidt over 1.000 innb.

Kommunestrukturen i dag preges av gjennomsnittlig små kommuner både etter areal og folketall. Arealet ligger f.eks. 45 pst under og folketallet 33 pst under landsgjennomsnittet for kommunene. Likevel ligger andelen kommuner med under 5.000 innb. bare litt lavere enn landsgjennomsnittet (53 pst i Møre og Romsdal, 56 pst i landet som helhet). Av de 20 kommunene med under 5.000 innb. har 3 mellom 1.000 og 1.999 innb., 9 mellom 2.000 og 2.999 innb.

Kommunestørrelsen varierer en del regionalt. De minste kommunene finner en på Sunnmøre i de indre, nordre fjordstrøkene, på Nordmøre i kyststrøkene nord for Kristiansund, mens det i Romsdal er de tre øykommunene som er de minste.

Av stor betydning for den framtidige kommuneinndelingen i fylket er kommunikasjonsutbyggingen, bl.a. de prosjektene som inngår i den framtidige kyststamveien på Vestlandet og Kristiansunds fastlandsforbindelse.

Fylkesinndelingen på Nordvestlandet har vært lite framme i den offentlige debatten. Gabrielsen-utvalget foreslo i sin innstilling fra 1965 en overføring av Rindal til Sør-Trøndelag, men konkrete endringer utover dette har ikke vært drøftet. Dette kan skyldes at Møre og Romsdal ligger nær opptil gjennomsnittsfylket etter såvel areal som folketall, likeledes at omlandet til fylkets tre byer i det store og hele ligger innenfor fylkesgrensene. Sistnevnte kanskje med unntak for Ålesund som har et oppland som i enkelte sammenhenger strekker seg over grensen mot Sogn og Fjordane i sør.

Møre og Romsdals avgrensning er det neppe noen grunn til å ta opp til vurdering med mindre det skjer noe med *antall* fylker på Vestlandet og/eller i Trøndelag. Da vil «tilhørigheten» for fylkets ulike deler, sørover til resten av Vestlandet eller nordover til Trøndelag, måtte

vurderes nærmere. I en slik vurdering vil den «barriere-effekten» flere av fylkets lange, brede fjorder skaper, være av betydning.

Sør-Trøndelag.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Sør-Trøndelag hadde i 1838 20 kommuner, herav 1 bykommune (Trondheim).

Delingsprosessen startet umiddelbart etter at det kommunale selvstyret var blitt innført. Således ble Rennebu skilt ut fra Meldal alt i 1839. I 1841 fulgte utskillelsen av Singsås fra Holtålen og Soknedal og Horg fra Støren.

I 1850-årene ble Bjugn skilt ut fra Ørland (1853). I 1855 fulgte nok en deling av Holtålen ved at Ålen ble skilt ut (navnet på den gjenværende delen av Holtålen ble endret til Haldalen i 1937). I 1855 ble på Buvik på sørsiden av Gaulosen skilt ut fra Byneset på nordsiden.

I 1860- og 1870-årene var det relativt få delinger i Sør-Trøndelag. De begrenset seg til utskillelsen av Rissa fra Stadsbygd (1860) og Hølanda fra Melhus (1865) i 1860-årene, samt utskillelsen av Frøya fra Hitra (1877) og Budal fra Støren (1879) i 1870-årene.

Også i 1880-årene var delingene beskjedne. I 1880 ble Flå utskilt fra Melhus og i 1886 Fillan fra Hitra.

I 1890-årene ble det imidlertid et markert oppsving i delingene. I 1890 ble Skaun utskilt fra Børås, og i 1891 Malvik fra Strinda. Så fulgte en rekke delinger på Fosen-halvøya. Bjørnør ble delt i Roan, Osen og Stoksund (1892). Deretter ble Jøssund utskilt fra Åfjord (1896), og endelig ble Agdenes utskilt fra Ørland (1896) og Nes og Stjørna fra Bjugn (1899). Dertil kom utskillelsen av Tiller fra Klæbu (1899).

Etter århundreskiftet fortsatte den sterke kommunedelingen. I 1900 ble Tydal utskilt fra Selbu, og i 1905 Lensvik fra Rissa og Geitastrand fra Børås. I 1906 ble så Frøya delt i to, Nord-Frøya og Sør-Frøya.

I de følgende årene fortsatte delingen i fylkets vestligste deler. I 1911 ble Heim skilt ut fra Hemne, i 1913 Kvenvær fra Hitra og i 1914 Sandstad fra Fillan.

I 1920-årene fikk en så de siste delingene i Sør-Trøndelag. Da ble Orkdal delt i tre, Orkland, Orkdal og Orkanger (1920). Videre ble Hemne delt ytterligere ved at Vinje og Snillfjord ble utskilt (1924). Og endelig ble Røros delt i 4, Røros, Røros landsogn, Brekken og Glåmos (1925). Dermed hadde Sør-Trøndelag fått den kommuneinndelingen fylket hadde da Schei-komiteén ble nedsatt i 1946, 56 kommuner hvorav 1 bykommune (Trondheim).

Veksten i tallet på kommuner fra 1838 til 1950 var på 36 eller hele 180 pst, det dobbelte

av landsgjennomsnittet. Dette hadde ført til en reduksjon i fylkets gjennomsnittlige kommunestørrelse i denne perioden til tross for meget sterk befolkningsvekst. Gjennomsnittskommunen i Sør-Trøndelag hadde således 3.531 innbyggere i 1950 mot 3.987 i 1838 (henholdsvis 2.565 og 3.517 utenom Trondheim).

Resultatene av Schei-komiteéns arbeid ble i en viss utstrekning en reversering av den mer enn 100-årige utviklingen som hadde gått forut. Antall kommuner ble redusert fra 56 til 26 eller med 54 pst fra 1950–1967 (landsgjennomsnitt 39 pst). Senere er Haldalen og Ålen slått sammen (1972) slik at fylket i dag har 25 kommuner.

I *Røros-området* ble den gamle kommuneinndelingen fra før 1925 gjenopprettet.

I *Gauldalen* ble det en markert sammenslåing av kommuner, men med noe flytting av grensene i forhold til det en hadde hatt i 1838.

I *Nidelvas/Neas* dalføre beholdt en de delingene som ble foretatt 1838–1950.

I *Orkdalen* beholdt en også delingene i øvre del (Rennebu og Meldal), mens en i nedre delen fikk en sammenslåing (Orkdal). For øvrig har Rennebu fått overføring av et sogn (Innset) fra Hedmark.

I *Trondheimsområdet* fikk en sammenslåing av byen og 4 omegnskommuner (Byneset, Leinstrand, Tiller, Strinda), mens Malvik ble beholdt uendret selv om den tidligere hadde vært en del av Strinda.

Fylkets ytre deler fikk kanskje de største endringene i forbindelse med Schei-komiteéns arbeid. Hitra og Frøya ble egne kommuner etter sammenslutning av småkommunene på øyene. I tillegg til sammenslåingen fikk en flere eksempler på omfattende grenseendringer i samsvar med de endrede kommunikasjonsforholdene. Således fikk Agdenes, Snillfjord, Hemne, Rissa og Bjugn til dels omfattende grenseendringer i forbindelse med kommunerevisjonen. Helt i nord på Fosen fikk en imidlertid ikke grenseendringer i det hele tatt (Osen, Roan).

Oppdal er det eneste eksemplet i Sør-Trøndelag på uendrede kommunegrenser i alle de vel 150 årene en har hatt kommunalt selvstyre.

Kommunestrukturen idag viser en gjennomsnittlig kommunestørrelse i Sør-Trøndelag som ligger like over landsgjennomsnittet både når det gjelder areal (753 km² mot 723 km² i landet som helhet) og folketall (9.985 innbyggere mot 9.421 innbyggere for hele landet pr. 01.01.89). Det høye innbyggertallet skyldes først og fremst Trondheims dominerende rolle; uten Trondheim er gjennomsnittet 4.709 innbyggere.

Sør-Trøndelag har større andel småkommuner enn landet som helhet. Av kommunene har

16 eller 64 pst under 5.000 innbyggere mot 56 pst i hele landet. Fylket har imidlertid ikke eksempler på kommuner med under 1.000 innbyggere, men en ligger svært nær (Tydal 1.008 innbyggere 01.01.89).

Fylkets avgrensning er i dag ikke alle steder naturlig. Utviklingen har knyttet de søndre deler av Nord-Trøndelag, først og fremst Stjørdal, nærmere til Trondheim, og overgangen fra sjø- til landtransport har medført at grensedragningen på Fosen-halvøya er blitt nokså uhensiktsmessig. Det er kun helt i øst at grensen mellom de to fylkene er naturlig, mellom øvre del av Stjørdalen og Tydal.

Også Sør-Trøndelags grenser mot sør er flere steder geografisk sett unaturlige. Det er f.eks. snarere unntak enn regel at grensene følger vannskillet. Verken i Røros-området, øverst i Orkdalen eller i Oppdal følger fylkesgrensen vannskillet.

Ser en på innbyggertall, er Sør-Trøndelag noe større enn gjennomsnittsfylket, i 1989 27.000 eller 12 pst større. Til sammenlikning er Nord-Trøndelag 95.000 eller 43 pst mindre enn gjennomsnittsfylket. Både Trondheims oppland, som strekker seg langt inn i Nord-Trøndelag, fylkesgrensen på Fosen-halvøya og Nord-Trøndelags størrelse aktualiserer diskusjonen av ett Trøndelagsfylke.

Nord-Trøndelag.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Nord-Trøndelag hadde i 1838 18 kommuner, alle herredskommuner. Formelt sett var imidlertid Levanger kjøpstad, men den ble den første tida styrt sammen med landdistriktet som herredskommune.

Dersom en ser bort fra utskillelsen av ladesstedet Namsos fra Sævik (senere Vemundvik) i 1845, startet delingsprosessen i Nord-Trøndelag i 1850. Da ble Stjørdal delt i Øvre og Nedre Stjørdal. Senere i 1850-årene ble Levanger landsogn (senere Frol) skilt ut fra Levanger kjøpstad (1856) og ladesstedet Steinkjer fra Stod (1857).

I 1860-årene ble delingene mer tallrike. Fra Kolvereid ble Leka skilt ut i 1860, og fra Ytterøy ble Mosvik og Verran skilt ut i 1867. I 1869 fikk en to delinger, Vikna ble skilt ut fra Nærøy og Egge fra Stod.

I 1870-årene ble først Flatanger skilt ut fra Fosnes (1871). Deretter ble Øvre Stjørdal, som var blitt opprettet i 1850, på ny delt ved at Hegra og Meråker kommuner ble opprettet i 1874. Samme år ble Lierne utskilt fra Snåsa.

I 1880- og 1890-årene så tre nye kommuner dagens lys, Skei (senere Ogndal) ble skilt ut fra Sparbu (1885), Foldereid fra Kolvereid (1886) og Klinga fra Vemundvik (1891).

Det første tiåret av 1900-tallet fikk Nord-

Trøndelag ikke mindre enn 9 nye kommuner. I 1901 ble Høylandet skilt fra Grong, og samme år ble Mosvik og Verran delt i to kommuner. I 1902 ble Nedre Stjørdal delt i Stjørdal, Lånke og Skatval kommuner. I 1904 ble så Namdal-seid skilt fra Beitstad og i 1907 Røra og Hustad (senere Sandvollan) fra Inderøy. I 1909 ble Stod delt nok en gang; denne gang ble Kvam skilt ut. Endelig ble Gravvik skilt fra Kolvereid i 1909. Dette var tredje gangen Kolvereid ble delt.

Også det følgende tiåret brakte mange delinger. I 1913 ble Fosnes delt nok en gang. Da ble Otterøy skilt ut. Samme året ble Malm skilt ut fra Beitstad. Også for Beitstad var dette andre gang kommunen ble delt. Lierne ble så delt i 1915 i Nordli og Sørli.

I 1920-årene kom så de siste delingene i Nord-Trøndelag. Da ble Namsskogen, Røyrvik og Harran skilt ut fra Grong (1923). Dermed hadde fylket fått 48 kommuner hvorav 3 bykommuner (Levanger, Steinkjer og Namsos), en kommunestruktur som ble beholdt uendret helt til Schei-komiteén ble nedsatt.

Veksten i tallet på kommuner fra 1838 til 1950 hadde vært på 30 kommuner eller hele 167 pst, langt over landsgjennomsnittet på 90 pst. Kommunedelingen hadde vært så sterk at den gjennomsnittlige kommunestørrelsen i fylket hadde gått ned fra 3.104 i 1838 til 2.289 i 1950 til tross for en betydelig befolkningsvekst i denne perioden.

Resultatene av Schei-komiteéns arbeid innebar en kraftig reduksjon i kommunetallet, fra 48 i 1950 til 24 i 1967. Reduksjonen på 24 utgjør 50 pst mot 39 pst i gjennomsnitt for hele landet.

I *Stjørdalen* ble den øvre delen, Meråker, beholdt som egen kommune, men for øvrig ble grensene fra 1838 gjenopprettet.

I *bygdene rundt Trondheimsfjorden* ble det omfattende endringer i kommunestrukturen i kjølvannet av Schei-komiteén, først og fremst karakterisert ved sammenslutninger. Unntakene i så måte er Leksvik og Frosta på hver sin side av Trondheimsfjorden som er to av de tre kommunene i Nord-Trøndelag som har vært uendret helt siden 1838. Litt lenger nord har Verdal også vært uendret i hele denne perioden.

En pussighet er knyttet til dette med bystatus. Steinkjer forble by ettersom sammenslutningen kom sent, i 1964. Levanger ble herredskommune, antagelig fordi sammenslutningen kom så tidlig som i 1962. På dette tidspunkt var ennå ikke byene blitt innlemmet i fylkeskommunen.

I *Snåsa og Indre Namdal* fikk en beskjedne sammenslutninger eller status quo i kjølvannet av Schei-komiteén. Dette har resultert i at

en her har beholdt en rekke til dels svært små kommuner etter folketall (Røyrvik, Namsskogan, Lierne).

I *Ytre Namdal* har det vært langt mer vidtgående endringer i kommunestrukturen. Endringene har ikke bare bestått i sammenslåinger, men har i minst like stor grad vært grensereguleringer som følge av bl.a. endringene i kommunikasjonene. Men også i *Ytre Namdal* har en flere eksempler på at meget små kommuner er beholdt uendret (Flatanger, Leka, Fosnes).

Kommunestrukturen i dag viser en gjennomsnittlig kommunestørrelse i Nord-Trøndelag som er betydelig mindre enn landsgjennomsnittet etter folketall, 5.281 innb. mot 9.421 innb. (1989), og noe høyere etter areal, 936 km² i Nord-Trøndelag mot 723 km² i hele landet.

Nord-Trøndelag har også betydelig større andel småkommuner enn landet som helhet. I 1989 hadde 4 kommuner under 1.000 innb. (17 pst, landsgjennomsnittet 4 pst), og hele 17 hadde under 5.000 innb. Dette er 71 pst av kommunene i fylket mot 56 pst i hele landet.

Den historiske gjennomgangen viser at *fylkesinndelingen* ikke har hatt endringer i de siste 150 årene.

Grensen mellom Nord- og Sør-Trøndelag er ikke alle steder naturlig. Utviklingen har knyttet de søndre deler av Nord-Trøndelag sterkere til Trondheims-området, først og fremst Stjørdal. På Fosen-halvøya er dertil grensedragningen mellom de to fylker nokså uhensiktsmessig. Denne er diktert ut fra sjøtransportens betydning tidligere og avspeiler ikke i dag de funksjonelle relasjoner for befolkning og næringsliv i området.

Også mot Nordland kan det reises spørsmål om fylkesgrensen, men de er ikke her så fundamentale som i sør. Her merkes bl.a. øya Austra som deles mellom 3 kommuner og to fylker.

Ser en på innbyggertallet, er Nord-Trøndelag betydelig mindre enn gjennomsnittet for norske fylker. I 1989 lå folketallet 95 000 eller 43 pst lavere enn gjennomsnittet. Arealmessig ligger Nord-Trøndelag på en 6. plass blant landets fylker.

Nordland.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Nordland hadde i 1838 29 herredskommuner. Dertil hadde fylket en by, Bodø, som først i 1839/40 fikk eget formannskap og således ble bykommune etter vår definisjon.

Fylket fikk, utenom Bodø, ingen nye kommuner i 1830- eller 1840-årene. I 1853 ble Beiarn skilt ut fra Gildeskål, og i 1856 Gimsøy fra Vågan.

I 1860-årene fikk fylket fire delinger. I 1862

ble Tjøtta skilt fra Alstahaug og Hattfjelldal fra Vefsn. I 1864 ble Alstahaug delt nok en gang; da ble Herøy skilt ut. Endelig ble Tysfjord skilt fra Lødingen i 1869. I 1870 var dermed kommunetallet nådd 36.

I 1870-årene fikk Nordland 3 delinger. I 1872 ble Træna skilt fra Lurøy, i 1874 ble Mosjøen ladested skilt fra Vefsn, og i 1875 ble Velfjord skilt fra Brønnøy.

I 1884 ble Meløy og Ankenes skilt ut fra henholdsvis Rødøy og Ofoten (Evenes). I 1887 ble Folda delt i to, Sørfold i sørøst og Nordfold og Kjerringøy i nordvest. I 1888 ble så Dønnes skilt ut fra Nesna.

I 1890-årene ble delingene færre igjen. Da ble bare Stamnes (senere Sandnessjøen) skilt ut fra Alstahaug (1899). Ved århundreskiftet hadde fylket således fått 44 kommuner.

Den virkelige ekspansjonen i kommunetallet i Nordland skjedde i perioden 1900–1930. Da hadde ingen 10-års perioder under 6 delinger, og i 1920-årene fikk en hele 11 delinger.

I 1900 ble Ledingen (senere Leiranger) skilt fra Steigen, og i 1901 ble Sømna skilt fra Brønnøy. Samme året fikk fylket sin 3. by, Narvik, utskilt fra Ankenes. I 1905 ble Fauske skilt fra Skjerstad, og i 1906 ble Nordfold og Kjerringøy delt i to. Endelig ble Tjeldsund skilt fra Lødingen i 1909.

De 8 delingene i perioden 1910–1919 fant med ett unntak sted på sør-Helgelandskysten og i Lofoten/Vesterålen. I 1915 ble Leirfjord skilt ut fra Alstahaug, i 1916 ble Vevelstad og i 1917 Nordvik skilt ut fra samme kommune, og dermed hadde Alstahaug blitt delt i hele 7 kommuner. I 1916 ble Moskenes skilt fra Flakstad, i 1918 ladestedet Svolvær fra Vågan, og i 1919 Hol fra Buksnes og Langenes fra Øksnes. Endelig ble Korgen skilt fra Hemnes i 1918.

1920-årenes delinger fant særlig sted på indre Helgeland og i Lofoten/Vesterålen. I 1922 oppstod de to ladestedene Mo og Brønnøysund, skilt ut fra henholdsvis Mo (som i denne sammenheng fikk navnet Nord-Rana) og Brønnøy. Brønnøy var dermed blitt delt i 4 kommuner. I 1927 ble Drevja og Grane skilt fra Vefsn. Dermed var Vefsn delt i 5 kommuner. I 1929 ble så Sør-Rana og Elsfjord skilt ut fra Hemnes. Hemnes var med dette splittet opp i 4 kommuner. I Vesterålen ble Bjørnskinns og Andenes skilt ut fra Dverberg i 1924, og i Lofoten ble Valberg skilt fra Borge i 1927 og Røst skilt fra Værøy i 1928. Endelig ble i Ofoten Ballangen skilt fra Evenes i 1925. Den opprinnelige Ofoten kommune var med dette delt i 4 kommuner. I 1929 hadde derved Nordland fått de 69 kommunene de hadde da Schei-komiteén startet sitt arbeid.

Veksten i kommunetallet 1838–1950 hadde vært på 40 eller 138 pst mot 90 pst i landet som

helhet. Den sterke veksten i kommunetallet i de første 30 årene av vårt århundre medførte en sterk nedgang i den gjennomsnittlige kommunestørrelsen. Den sank fra 3.457 i 1900 til 2.709 i 1930. Først umiddelbart før kommunesammenslutningene på 1960-tallet var gjennomsnittsstørrelsen på kommunene i Nordland igjen nådd nivået fra århundreskiftet.

Resultatene av Schei-komiteéns arbeid i Nordland er temmelig uensartet. Et trekk som går igjen, er de mange grensejusteringene, enten i tillegg til sammenslåing eller som en selvstendig forteelse. Grenseendringene er et resultat av endret bosetting og endrede kommunikasjoner.

Endringene i kommuneinndelingen i kjølvannet av Schei-komiteén viser store regionale forskjeller. Det ble vesentlige endringer på *søndre del av helgelandskysten*, men ubetydelige endringer i indre strøk av *Helgeland*. Derimot er det omvendt i *Nord-Helgeland*. Her er det ingen endringer på kysten, men omfattende endringer i indre strøk.

I *Salten* er det svært små endringer utenom Steigen, likeledes i *Ofoten*. I Salten finner en for øvrig den eneste kommunen i Nordland med uendrede grenser fra 1838 til i dag, Salt-dal. For Saltens og Ofotens vedkommende må føyes til at byutvidelsene for Bodø og Narvik kom først etterat Schei-komiteéns revisjoner var avsluttet.

I *Lofoten* ble det endringer «hele veien» med unntak av Værøy og Røst. I Vesterålen fikk en sammenslåinger helt i nord, på Langøya (Øksnes) og på Andøya (Andøy), ellers bare grensejusteringer.

Totalt sett gikk kommunetallet ned med 24 eller 35 pst i Nordland 1950–1967. Dette er noe lavere enn landsgjennomsnittet på 39 pst. Antall byer ble redusert fra 6 til 2 (Bodø og Narvik), ettersom alle de gamle ladestedene ble slått sammen med de omliggende herredskommunene.

Senere endringer. Senere har Nordland fått de omtalte byutvidelsene, Bodø i 1968 (Bodø og Bodin) og Narvik i 1974 (Narvik og Ankenes). Dette har redusert kommunetallet med to. Imidlertid ble to kommuner berørt av Tallaksen-utvalgets innstilling som ble lagt frem i 1974. Moskenes ble således delt i 1976 i Moskenes og Flakstad, Brønnøy i 1977 i Brønnøy og Sømna. Dermed er kommunetallet fortsatt 45.

Kommunestrukturen i dag preges av liten gjennomsnittlig kommunestørrelse. I 1989 hadde gjennomsnittskommunen 5.325 innbyggere mot 9.421 i landet som helhet. Arealet lå imidlertid noe over landsgjennomsnittet, 852 km² i Nordland mot 723 km² i landet som helhet.

Gjennomsnittstall dekker imidlertid over de

store ulikhetene i kommunestørrelsen en finner i Nordland. Hele 69 pst av kommunene har under 5.000 innbyggere mot 56 pst på landsbasis, og 4 kommuner, 9 pst av kommunene, har under 1.000 innbyggere (4 pst i landet som helhet).

Fylkesinndelingen har vært lite fremme i den offentlige debatten. Når det gjelder størrelsen, ligger Nordland noe over gjennomsnittsfylket med hensyn til folketall (8 pst høyere) og betydelig høyere med hensyn til areal (125 pst høyere).

For Nordlands vedkommende er dette med fylkesavgrensningen mot Troms i nord ofte fremholdt som problematisk, likeledes i Bindalsområdet på grensen til Nord-Trøndelag i sør, kanskje særlig på øya Austrå. Både i sør og i nord har avgrensningsproblemene direkte sammenheng med at dagens kommunikasjoner er helt annerledes enn de som rådde da grensene ble trukket opp, i det alt vesentligste så langt tilbake som i 1660-årene.

Troms.

Den historiske utviklingen i kommuneinndelingen. Troms hadde i 1838 12 kommuner herav 1 bykommune (Tromsø).

Det gikk 10 år før fylket fikk noen kommunedeling. Først ute var Målselv som ble skilt fra Lenvik i 1848. I 1850-årene fikk en to nye delinger, Bardu fra Ibestad i 1854 og Hillesøy fra Lenvik i 1855.

I 1860-årene ble Balsfjord skilt ut fra Tromsø landkommune (1860) og Kvænangen fra Skjervøy (1863). I 1869 var således kommunetallet økt til 17.

Også i 1870-årene hadde en relativt beskjeden kommunedeling, Salangen fra Ibestad i 1871 og Malangen fra Tromsø landdistrikt (Tromsøysund) samme år.

Neste deling kom i 1886. Da fikk en til gjengjeld hele 4 delinger, Dyrøy og Sørreisa fra Tranøy, Helgøy fra Karlsøy og Nordreisa fra Skjervøy. Ved århundreskiftet var kommunetallet således økt til 23.

I begynnelsen av 1900-tallet ble Torsken skilt ut fra Berg (1902) og Sørfjord (senere Ullsfjord) fra Lyngen (1902). I 1903 fikk fylket sin andre bykommune, Harstad (ladested), som ble opprettet ved utskillelse fra Trondenes. I 1907 ble så Lavangen skilt fra Ibestad.

Neste kommunedeling kom først i 1920-årene. I 1925 ble Øverbygd skilt ut fra Målselv og året etter så 5 nye kommuner dagens lys. Da ble Skånland og Sandtorg skilt ut fra Trondenes og Andørja, Astafjord og Gratangen fra Ibestad. I 1929 fikk så Troms sine siste delinger. Da ble Storfjord og Kåfjord skilt ut fra Lyngen. Dermed hadde fylket fått de 35 kom-

munene det hadde da Schei-komiteén ble nedsatt.

Veksten i tallet på kommuner i Troms fra 1838 til 1950 hadde vært på 23 enheter eller hele 192 pst mot 90 pst i gjennomsnitt for hele landet i dette tidsrommet. Kommunedelingen var så sterk at fylket i 1900–1950 praktisk talt ikke hadde vekst i gjennomsnittlig kommunes-tørrelse til tross for sterk befolkningsvekst. Sterkest oppsplitting var det i sør der Ibestad var blitt delt i hele 7 kommunale enheter.

Resultatene av Schei-komiteéns arbeid ble karakterisert ved to forhold, en viss reverse-ring av den oppsplittingen som hadde funnet sted, og en tilpasning til endrede kommunika-sjons- og bosettingsforhold. Men sammenslut-ningene gikk ikke lenger enn til en reduksjon på 11 kommuner eller 31 pst mot 39 pst for lan-det som helhet. Senere har Salangen og Lavan-gen skilt lag (1977) slik at fylket i dag har 25 kommuner.

Kommunene i *sør-fylket* er preget av sam-menslåinger to og to og mindre grensejusterin-ger. Unntakene er Bardu og Sørreisa som ikke ble endret gjennom Schei-komiteéns arbeid, og Harstad som ble slått sammen med de to omegnskommunene Sandtorg og Trondenes. Kvæfjord helt i sørvest er den eneste kommu-nen i Troms med uendret grenser i hele perio-den 1838–1990.

Tromsø fikk en omfattende sammenslåing ved at størstedelen av Hillesøy og Ullsfjord, samt Tromsøysund i 1964 ble slått sammen med byen.

I *nord-fylket* ble revisjonen preget av gren-sejusteringer, men ingen endringer i den grunnleggende strukturen utover at den tidli-gere Helgøy kommune ble lagt til Lyngen og Karlsøy.

Kommunestrukturen i dag preges av at gjennomsnittskommunen i fylket avviker betydelig fra landsgjennomsnittet, både med hensyn til areal og folketall. Arealet ligger 44 pst over landsgjennomsnittet, folketallet 38 pst under. Holder en Tromsø utenfor, ligger gjennomsnittlig folketall hele 57 pst under landsgjennomsnittet.

Dette avspeiles i Troms' andel av småkom-muner; 80 pst av kommunene har under 5.000 innbyggere mot 56 pst i landet som helhet. Fyl-ket har imidlertid bare 1 kommune under 1.000 innbyggere (Bjarkøy).

Troms har ikke hatt endringer i *fylkesinnnde-lingen* siden fylket ble opprettet i 1866 ved deling av det tidligere Finnmarkens Amt. Det er et problem knyttet til grensen mot Nordland. Denne skriver seg fra 1660-årene og er i dag unaturlig ut fra kommunikasjonsmønster og funksjonell tilhørighet for områdene på begge

sider av grensen. Dette gjelder grensen i nesten hele dens lengde.

Ser en på innbyggertallet, er Troms betyde-lig mindre enn gjennomsnittsfylket, i 1989 lå folketallet ca. 75.000 eller 34 pst lavere enn gjennomsnittfylkets.

Finnmark.

Den historiske utviklingen i kommuneinn- delingen. Finnmark hadde i 1838 7 kommuner. Ingen ble styrt som bykommuner på tross av at fylket hadde tre kjøpsteder (Hammerfest, Vardø, Vadsø).

Alt i 1839 fikk fylket endringer i kommu-neinnndelingen. Måsøy ble skilt ut fra Hammer-fest by og landdistrikt (som da var styrt som én enhet etter landsformannskapsloven). Tilsva-rende endring fikk en i Vadsø. Nesseby ble utskilt fra Vadsø by og landdistriktet (som ble styrt som en herredskommune). I Vardø fikk en derimot en annen utvikling dette året. Her ble Vardø landsogn, det senere Båtsfjord, skilt ut fra byen samtidig med at byen fikk eget by-styre.

Deretter drøyer det til 1851 før det skjer nye endringer i kommuneinnndelingen i fylket. Da ble Kautokeino skilt ut fra Kistrand. Dette var innledningen til en 15–20 års periode med svært mange endringer i kommuneinnndelin-gen. I 1852 ble Hammerfest landdistrikt, de senere kommunene Kvalsund og Sørøysund, skilt ut fra Hammerfest, og i 1853 ble Hasvik skilt ut fra Loppa. I 1858 ble så Sør-Varanger skilt ut fra Vadsø samtidig som Nesseby avsluttet sin første periode som egen kommune og igjen ble en del av Vadsø.

I 1861 ble Kjelvik, det senere Nordkapp, skilt ut fra Kistrand, i 1863 Talvik fra Alta og i 1864 Tana fra Lebesby. I 1864 ble Nesseby igjen egen kommune, og i 1866 ble Karasjok skilt ut fra Kistrand. Den siste endringen på 1860-tallet var delingen av Hammerfest land-distrikt i Sørøysund og Kvalsund i 1869. Der-med hadde antall kommuner i Finnmark på vel 30 år økt fra 7 til 19.

Fra 1870 og helt frem til 1950 fikk en bare 4 nye kommuner i Finnmark. Vadsø landdistrikt ble skilt ut fra Vadsø som Nord-Varanger i 1894, Polmak fra Nesseby i 1903 og endelig Gamvik og Berlevåg fra Lebesby i 1914. Der-med hadde fylket fått de 23 kommunene det hadde da Schei-komiteén ble nedsatt i 1946.

Veksten i kommunetallet var i perioden 1838–1950 som helhet på 16 eller 229 pst mot 90 pst for landet som helhet. I denne perioden var Vadsø by og landdistrikt delt i 5 nye kom-muner, Hammerfest by og landdistrikt, Kistrand og Lebesby i 4 nye kommuner.

Resultatene av Schei-komiteéns arbeid ble svært beskjedne for Finnmarks vedkom-

mende. Nesten alle de kommunedelingene som hadde funnet sted i de mer enn 100 årene fra 1838 ble opprettholdt. Bare 3 kommuner forsvant, Talvik som ble sammensluttet med Alta, Polmak som ble en del av Tana, og Nord-Varanger som ble sammenslått med Vadsø, alle i 1964.

Dertil kom noen grenseendringer i kjølvannet av Schei-komiteén, mellom Hammerfest og Sørøysund, Kvalsund og Måsøy og Vardø og Båtsfjord.

Reduksjonen i antall kommuner på 3 (1960–66) gir bare 13 pst reduksjon i kommunetallet mot 39 pst for landet som helhet. Denne reduksjonen er den laveste blant landets fylker i denne perioden.

Senere er det foretatt en vesentlig grenseendring mellom Måsøy og Nordkapp slik at hele Magerøya er lagt til Nordkapp (1980), men kommunestrukturen som sådan ble ikke endret med dette.

Kommunestrukturen i dag. Den relativt stabile kommuneinndelingen i Finnmark – både i forbindelse med Schei-komiteéns arbeid og tidligere – har gitt en inndeling med grenser som i svært stor utstrekning er basert på sjøen som viktigste kommunikasjonslinje. Således går grensene langs vannskillene på halvøyene og øyene, og ikke i sjøen. Dette har etterhvert som de landverts kommunikasjonene er blitt utbygd, blitt stadig mer uhensiktsmessig. Egentlig har en bare ett eksempel på at en har gjort noe med dette problemet i fylket, grensereguleringen på Magerøya i 1980. Alle de øvrige store øyene er i dag delt mellom 2 og 3 kommuner, og alle de store halvøyene er delt på langs av kommunegrenser. Dette gir til dels meget store avstander langs vei innen flere kommuner.

Gjennomsnittskommunen i Finnmark er mer enn 3 ganger større enn landsgjennomsnittet etter areal; folketallet er bare noe under 40 pst av landsgjennomsnittet.

Det lave folketallet avspeiles også i den store andelen kommuner med under 5.000 innbyggere, 80 pst mot 56 pst i landet som helhet (1989). Men ingen kan betegnes som ekstremt liten (under 1.000 innbyggere) selv om Nesseby ligger svært nær denne grensen (1.030 innbyggere 1989).

Senere endringer. Stortinget vedtok ved behandlingen av Buvik-utvalgets innstilling i 1991 å slå sammen Hammerfest og Sørøysund fra 1992. Dette gir fylket 19 kommuner fra 1992.

Fylkesinndelingen har vært lite fremme i debatten for Finnmarks vedkommende. Finnmark er det siste av de norske fylkene som hadde deling – i 1866 ved deling av det tidligere Finmarkens amt i Troms og Finnmark. Det som står mest sentralt i diskusjonen om fylkesinndelingen for dette fylket, er det lave – og synkende – folketallet. Det utgjør i dag bare 33 pst av gjennomsnittsfylkets folketall.

6 FYLKESINNDELINGEN 1671–1866.

6.1 Kildemateriale.

Den følgende framstillingen av fylkesinndelingens utvikling bygger på relativt lett tilgjengelige opplysninger som er satt sammen for å få fram hovedtrekkene i utviklingen. I tillegg til det kildematerialet som er beskrevet i vedleggets avsnitt 2.2, er følgende kilder benyttet:

- Axel Coldevin: «Enevoldstiden». Oslo 1963 (bind 4 i «Aschehougs Norgeshistorie»).
- Bernt A. Nissen: «Det nye Norge grunnlegges». Oslo 1964. (bind 5 i «Aschehougs Norgeshistorie»).
- Rolf Fladby, Steinar Imsen og Harald Winge (red.): «Norsk historisk leksikon». Oslo 1974.

6.2 Amtsinndelingen ved eneveldets innførelse i Danmark-Norge.

Inndelingen av Norge i amt ble foretatt i 1660-årene i samsvar med de behov innføringen av eneveldet i Danmark-Norge stilte. Innndelingen bygde i stor utstrekning på den gamle inndelingen i len og sysler som ble utviklet gjennom middelalderen. Betegnelsen «amt» ble innført i 1662.

Den konkrete inndelingen en fikk, er gitt i et reskript av 8.2.1671. Her går det frem at landet ble inndelt i 12 amt hvorav 4 er såkalte hovedamt eller stiftsamt. Disse hadde en spesiell stilling ettersom amtmannen her, stiftsamtmannen, i tillegg til amtmannsfunksjonene i sitt eget amt hadde overoppsyn med de øvrige amtene i stifts- eller hovedamtet. Således var stiftsamtet (hovedamtet) på samme tid et regulært amt og en inndeling på høyere nivå i kraft av de tilsynsfunksjoner stiftsamtmannen hadde.

De 12 amtene i Norge i 1671 var følgende (navneformene er noe modernisert; stiftsamtene er kursivert):