

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnr
Kontroll- og kvalitetsutvalget	08.02.23	03/23
Kommunestyret		

Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Sjur Hatlen	216	

FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT – «KOMMUNALE HAVNER OG KAIANLEGG I KARMØY KOMMUNE»

Sekretariatets forslag til vedtak og innstilling til kommunestyret:

1. Karmøy kommunestyre tar forvaltningsrevisjonsrapporten om «Kommunale havner og kaianlegg i Karmøy kommune» til orientering.
2. Karmøy kommunestyre ber kommunens eierrepresentant i Karmsund Havn IKS vurdere, sammen med de andre eierkommunene, å endre selskapsavtalen i tråd med revisor sin anbefaling nr. 1.
3. Karmøy kommunestyre ber kommunens eierrepresentant i Karmsund Havn IKS vurdere, sammen med de andre eierkommunene, å be selskapet utarbeide en porteføljeoversikt i tråd med revisor sin anbefaling nr. 2.

Vedlegg: «Kommunale havner og kaianlegg i Karmøy kommune» - rapport utarbeidet av Rogaland Revisjon, januar 2023

Bakgrunn

Kontroll- og kvalitetsutvalget bestilte rapport om kommunale havner og kaianlegg og godkjente prosjektmandatet i møtet 23.03.22, sak 12/22. Utvalget gjorde følgende vedtak:

Karmøy kontroll- og kvalitetsutvalg igangsetter forvaltningsrevisjon om «Kommunale havner og kaianlegg i Karmøy kommune» i tråd med revidert prosjektmandat som foreligger fra Rogaland Revisjon IKS av 14.03.22.

Ramme for prosjektet settes til 400 timer. Eventuelt utvidelse av rammen legges fram for utvalget.

Formål

Formålet med revisjonen er å gjennomgå utvalgte sider av Karmsund Havns virksomhet for å bringe større klarhet og supplere allerede foreliggende faktagrunnlag i denne saken.

Problemstillinger

På bakgrunn av formålet ble følgende problemstillinger formulert:

- *Inngikk kommunale kaianlegg i åpningsbalansen ved opprettelsen av Karmsund Havn IKS og hvordan gjenspeiler dette seg i eierandelene tildelt kommunene?*
 - *Hvilke konsekvenser kan det få for Karmøy kommune om Karmsund Havn blir omgjort til et AS med verdier som kan realiseres, jf. at selskapets eiendommer mv. i 2020 ble anslått til kr 2,5 mrd.*
- *Hvordan er salgene av Kopervik Havn, eiendommene i Monsavika og allmenningen i Skudesneshavn blitt håndtert:*
 - *Hadde Karmsund Havn rett til å selge eiendommer uten samtykke fra Karmøy kommune og inntektsføre salgene? Er det noe klanderverdig knyttet til salgene av eiendommene?*
 - *Var fremstøtet rettet mot Kartverket en lovlig fremgangsmåte i forhold til eierkommunen Karmøy? Var politikerne i Karmøy kommune klar over dette? Er Karmøy kommunes interesse ivaretatt? Kan det forevises fra Kartverket at dette er en vanlig metode fra andre havnevesen i Norge?*
 - *Ble Karmøy kommunes interesser ivaretatt mht. kunnskapen om ny havne- og farvannslov ved salg av Kopervik Havn i 2019?*

I prosjektet har revisjonen gått gjennom relevante dokumenter fra Karmsund Havn, Karmøy kommune, Kartverket og Haugesund kommune. Det er flere hundre dokumenter som inngår i revisjonen, og saksomfanget går tilbake til opprettelsen av det første havnesamarbeidet i 1992.

Revisor har gjennomført totalt 12 intervjuer med folkevalgte og administrative ansatte, selskapsledelse, styreledere og kartverket. Oversikt over muntlige og skriftlige kilder framgår av rapportens vedlegg på 75-79.

Vurderinger og anbefalinger

Med dette som utgangspunkt har Rogaland Revisjon gjennomført prosjektet i løpet av 2022. Rapporten har blitt oversendt selskapet/kommunedirektøren til uttalelse slik loven krever det.

Sekretariatet mottok rapporten den 27.01.23.

Revisor har i sammendraget listet opp følgende hovedfunn:

- *Det er ikke utarbeidet en formell verifisert åpningsbalanse ved opprettelsen av det første havnesamarbeidet, Karmsund interkommunale havn, i 1992. Det var heller ikke ett krav om at det skulle utarbeides en verifisert åpningsbalanse, men for å kunne vise til ett fullstendig regnskap bør det presenteres en inngående balanse.*

- *Inngående balanse er ikke presentert selvstendig i Karmsund interkommunale havnesamarbeids første regnskapsår. Det framgår likevel av regnskapet at det ved opprettelse av havnesamarbeidet er bygget på en inngående balanse, og at denne er en sammenslåing av de to kommunenes – Haugesund og Karmøy – havnekasser. De kommunale kaianleggene og havneeiendommene er havnekassens formuesmasse. I første regnskapsår finner vi at kaianleggene og havneeiendommer er delt i to porteføljer, en for hver kommune.*
- *Det er ikke utarbeidet en formell verifisert åpningsbalanse i 2000 da havnesamarbeidet, som følge av lovkrav ble omdannet til ett interkommunalt selskap, og utvidet med fire nye eierkommuner. Det innebærer at forutsetningene i 1992 ble videreført inn i IKSet i 2000. Det var heller ikke et krav om at det skulle utarbeides en verifisert åpningsbalanse.*
- *Den utgående balansen i 1999 er lik den inngående balansen i 2000.*
- *Eierandelene i Karmsund havn er basert på kommunenes kapitalinnskudd, hvor Karmøy og Haugesund har likt innskudd og eierandel, og har ingen sammenheng med innlemmingen av kommunenes havne- og kaianlegg. Kommunenes eierandeler var gjenstand for uenighet og forhandlinger forut for etableringen i 1992, og mye tyder på at Haugesund strakk seg langt for å få til et samarbeid, ettersom de gikk inn med langt større havneverdier enn Karmøy.*
- *De kommunale kaianleggene og havneeiendommene, er opparbeidet av forhenværende havnekasser, som fortsatt er del av havnekassen gjennom Karmsund Havn IKS. Havneeiendommene som i grunnboken var registrert på de tidligere havnevesenene i Karmøy kommune, kunne dermed hjemles over på Karmsund Havn med en enkel navneendring. Karmsund havn rådde over disse som «eier» innenfor porteføljen av eiendommer, mens kommunene eide porteføljen som sådan. Ikke ulikt et aksjefond.*
- *Avhending av eiendommer i porteføljen, uten havnemessig betydning, gjøres i tråd med formålet til havneselskapet, som er i henhold til havne og farvannslov §11 . Salgene revisjonen har undersøkt, er alle gjort i tråd med selskapets formål, de er behandlet korrekt i havnerådet og følger ESA's2 retningslinjer for salg av offentlig eiendom. Salgssummene er reinvestert i havnevirkomheten. Eiendomsretten forstås som eiendomsrett til en portefølje og at Karmsund Havn som disponent/forvalter kan handle innenfor denne porteføljen.*
- *Karmsund havn har over tid disponert de to porteføljene samlet som én portefølje, og de har finansiert fra porteføljen på tvers av kommunene. Vi har ikke funnet en samlet oversikt som viser den enkelte porteføljes utvikling over tid.*

På bakgrunn av undersøkelsene har revisjonen kommet med følgende anbefalinger:

1. Sammen med eierkommunene, vurdere å endre selskapsavtalen til at eierkommunene på gitte vilkår har kjøpsopsjon og/eller forkjøpsrett til havnearealer som blir omdisponert til annen bruk.
2. Utarbeide en oversikt over de to originale porteføljene og utvikling av disse.

Kommunedirektørens og havnedirektørens kommentarer

I følge forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14 skal revisor sende utkast av rapporten til uttalelse til kommunedirektøren. Uttalelsene fra kommunedirektør og fra direktøren i Karmsund Havn IKS er tatt inn i rapporten på sidene 10 – 12.

Kommunedirektøren skriver blant annet følgende (utdrag):

Kommunedirektøren vurderer at rapporten oppfyller formålet, og besvarer de problemstillinger Karmøy kontroll- og kvalitetsutvalg har ønsket besvart. Kommunedirektøren tar vurderingene og konklusjonene i rapporten til orientering. Det gis i rapporten to konkrete anbefalinger til videre oppfølging. Kommunedirektøren har merket seg disse, og vil vurdere konkret hvordan disse skal håndteres videre.

Havnedirektøren skriver blant annet følgende (utdrag):

Karmsund Havn er glad for at rapporten tydelig svarer ut alle spørsmål som er stilt i mandatet, og forventer at saken nå lukkes. Saken har pågått i snart to år, og fremferden fra enkeltaktører i saken har vært en stor belastning både for selskapet, og for enkeltansatte saksbehandlere. Dette vil bli fulgt opp i en egen henvendelse til Karmøy Kommune.

Vår kommentar til forvaltningsrevisjonens anbefalinger:

1. Sammen med eierkommunene, vurdere å endre selskapsavtalen til at eierkommunene på gitte vilkår har kjøpsopsjon og/eller forkjøpsrett til havnearealer som blir omdisponert til annen bruk. Dette er allerede en innarbeidet praksis og blir i realiteten kun en formalisering av eksisterende praksis. Det overlates til eierne å vurdere hvorvidt de ønsker å endre selskapsavtalen på dette området.
2. Utarbeide en oversikt over de to originale porteføljene og utvikling av disse. Utviklingen i de opprinnelige porteføljene vil i noen grad kunne leses av selskapets anleggsregister, samt de eksterne verdivurderingene som selskapet med jevne mellomrom får utarbeidet, siste gang i 2022. Selskapet har også en egen oversikt over kaiporteføljen til selskapet, som angir et skille mellom kaier som disponeres og hvilke som eies av Karmsund Havn. Listen angir også kaier som er tatt ut av porteføljen.

Rapporten konkluderer med at «Vår gjennomgang kan ikke vise til noe klanderverdig knyttet til salgene av eiendommene».

Konklusjon

Sekretariatet har gjort en vurdering av at rapporten er av god kvalitet ihht. standardkravene til forvaltningsrevisjonsrapporter (RSK001), og at den er i samsvar med kontroll- og kvalitetsutvalgets bestilling og vedtatt prosjektplan. Valg av revisjonskriterier er relevante sett opp mot problemstillingene. Revisors vurderinger og anbefalinger er videre basert på innsamlet materiale, revisjonskriteriene og de metodiske avgrensningene.

Revisor har kommet med to anbefalinger som resultat av undersøkelsen. Den første anbefalingen er at eierkommunene bør vurdere å endre selskapsavtalen i forhold til kjøpsopsjon og/eller forkjøpsrett til havnearealer som blir omdisponert til annen bruk. Havnedirektøren skriver i sitt høringssvar at dette allerede er innarbeidet praksis hos selskapet.

Det vil være opp til eierkommunene å vurdere behovet for å endre selskapsavtalen på dette området. Sekretariatet vil anbefale at kommunens eierrepresentant tar denne anbefalingen med seg videre.

I anbefaling nr. 2 mener revisor at det bør utarbeides en oversikt over de to originale porteføljene og utvikling av disse. Her har havnedirektøren i sitt høringssvar gjort greie for at denne oversikten i noen grad allerede finnes i blant annet selskapets anleggsregister, i de eksterne verddivurderingene som blir gjort med jevne mellomrom og en egen liste over kaiporteføljen.

Sekretariatet vil anbefale at kommunens eierrepresentant tar denne anbefalingen med seg videre, og vurdere sammen med de andre eierkommunene, om de skal be selskapet utarbeide en slik porteføljeoversikt i tråd med revisor sin anbefaling.

I følge forskrift om kontroll og revisjon skal kontrollutvalget innstille direkte til kommunestyret i forbindelse med behandling av forvaltningsrevisjonsrapport.

Aksdal, 31.01.23

Sjur Hatlen
Rådgiver/utvalgssekretær