



Saksbehandler: Per Velde

Kommunedirektør/rådmann: Vibeke Vikse Johnsen

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
108/22	Formannskapet	14.11.2022
114/22	Kommunestyret	28.11.2022

Endring av selskapsavtale i Karmsund Havn IKS - formål luftfart

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Kommunestyret godkjenner to tilføyelser i selskapsavtalen til Karmsund Havn IKS:

Ny tilføyelse etter siste setning i § 3 – Formål:

«Selskapet kan ha eierskap direkte eller indirekte i selskap som er operatør for Haugesund Lufthavn Karmøy, og tilhørende eiendommer».

Ny tilføyelse etter siste setning i §25 - Endring av selskapsavtalen

«Deltakerkommunene har forpliktet seg til å implementere en ny eierstruktur for Karmsund Lufthavn Invest AS/Lufthavndrift AS innen 01.01.2025, som ivaretar formålet i Havne- og farvannsloven og alt hva dette innebærer».

2. Kommunestyret godkjenner premissene for at Karmsund Havn IKS kan følge opp sine aksjonærforpliktelser i Lufthavndrift AS, via datterselskapet Karmsund Lufthavn Invest AS, og kommunen forplikter seg til å kompensere Karmsund Havn IKS for et eventuelt økonomisk tap i en videre eksponering i Lufthavndrift AS, med inntil kommunens eierandel (38,46 prosent) av 12 millioner kroner. Kommunestyret bevilger inntil 4.615.200 kroner fra kommunestyrets disposisjonsfond.

Det gjøres følgende endringer i budsjettet for 2022 (midlene kan overføres til kommende budsjettår):

I bevilgningsoversikt drift:

Korrigert sum bevilgninger, drift netto, økes med 4 615 000 kroner (økt utgift).

Bruk av disposisjonsfond, økes med -4 615 000 kroner (økt bruk av fond)

I sum bevilgninger drift

Bevilgningen til tjenesteområde 18 Økonomi, økes med 4 615 000 kroner

3. Vedtakene ovenfor forutsetter at de øvrige deltakerkommunene gjør tilsvarende forpliktelser i forhold til sin eierandel i Karmsund Havn IKS.
4. Kommunens representant i representantskapet (havnerådet) i Karmsund Havn IKS, får fullmakt til å stemme for en investeringsramme på inntil 12 millioner kroner av selskapets frie egenkapital, til investering i luftfart (Lufthavndrift AS via Karmsund Lufthavn Invest AS).

Vedtak som innstilling fra Formannskapet - 14.11.2022 - 108/22

1. Kommunestyret godkjenner to tilføyelser i selskapsavtalen til Karmsund Havn IKS:

Ny tilføyelse etter siste setning i § 3 – Formål:

«Selskapet kan ha eierskap direkte eller indirekte i selskap som er operatør for Haugesund Lufthavn Karmøy, og tilhørende eiendommer».

Ny tilføyelse etter siste setning i §25 - Endring av selskapsavtalen

«Deltakerkommunene har forpliktet seg til å implementere en ny eierstruktur for Karmsund Lufthavn Invest AS/Lufthavndrift AS innen 01.01.2025, som ivaretar formålet i Havne- og farvannsloven og alt hva dette innebærer».

2. Kommunestyret godkjenner premissene for at Karmsund Havn IKS kan følge opp sine aksjonærforpliktelser i Lufthavndrift AS, via datterselskapet Karmsund Lufthavn Invest AS, og kommunen forplikter seg til å kompensere Karmsund Havn IKS for et eventuelt økonomisk tap i en videre eksponering i Lufthavndrift AS, med inntil kommunens eierandel (38,46 prosent) av 12 millioner kroner. Kommunestyret bevilger inntil 4.615.200 kroner fra kommunestyrets disposisjonsfond.

Det gjøres følgende endringer i budsjettet for 2022 (midlene kan overføres til kommende budsjettår):

I bevilgningsoversikt drift:

Korrigert sum bevilgninger, drift netto, økes med 4 615 000 kroner (økt utgift).

Bruk av disposisjonsfond, økes med -4 615 000 kroner (økt bruk av fond)

I sum bevilgninger drift

Bevilgningen til tjenesteområde 18 Økonomi, økes med 4 615 000 kroner

3. Vedtakene ovenfor forutsetter at de øvrige deltakerkommunene gjør tilsvarende forpliktelser i forhold til sin eierandel i Karmsund Havn IKS.

4. Kommunens representant i representantskapet (havnerådet) i Karmsund Havn IKS, får fullmakt til å stemme for en investeringsramme på inntil 12 millioner kroner av selskapets frie egenkapital, til investering i luftfart (Lufthavndrift AS via Karmsund Lufthavn Invest AS).

Formannskapet 14.11.2022:

Behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt.

FSK- 108/22 Vedtak:

1. Kommunestyret godkjenner to tilføyelser i selskapsavtalen til Karmsund Havn IKS:

Ny tilføyelse etter siste setning i § 3 – Formål:

«Selskapet kan ha eierskap direkte eller indirekte i selskap som er operatør for Haugesund Lufthavn Karmøy, og tilhørende eiendommer».

Ny tilføyelse etter siste setning i §25 - Endring av selskapsavtalen

«Deltakerkommunene har forpliktet seg til å implementere en ny eierstruktur for Karmsund Lufthavn Invest AS/Lufthavndrift AS innen 01.01.2025, som ivaretar formålet i Havne- og farvannsloven og alt hva dette innebærer».

2. Kommunestyret godkjenner premissene for at Karmsund Havn IKS kan følge opp sine aksjonærforpliktelser i Lufthavndrift AS, via datterselskapet Karmsund Lufthavn Invest AS, og kommunen forplikter seg til å kompensere Karmsund Havn IKS for et eventuelt økonomisk tap i en videre eksponering i Lufthavndrift AS, med inntil kommunens eierandel (38,46 prosent) av 12 millioner kroner. Kommunestyret bevilger inntil 4.615.200 kroner fra kommunestyrets disposisjonsfond.

Det gjøres følgende endringer i budsjettet for 2022 (midlene kan overføres til kommende budsjettår):

I bevilgningsoversikt drift:

Korrigert sum bevilgninger, drift netto, økes med 4 615 000 kroner (økt utgift).

Bruk av disposisjonsfond, økes med -4 615 000 kroner (økt bruk av fond)

I sum bevilgninger drift

Bevilgningen til tjenesteområde 18 Økonomi, økes med 4 615 000 kroner

3. Vedtakene ovenfor forutsetter at de øvrige deltakerkommunene gjør tilsvarende forpliktelser i forhold til sin eierandel i Karmsund Havn IKS.

4. Kommunens representant i representantskapet (havnerådet) i Karmsund Havn IKS, får fullmakt til å stemme for en investeringsramme på inntil 12 millioner kroner av selskapets frie egenkapital, til investering i luftfart (Lufthavndrift AS via Karmsund Lufthavn Invest AS).

Saksutredning

Litt historie

Haugesund Lufthavn Karmøy ble åpnet 8. april 1975 av kong Olav V. Kommunene på Haugalandet har deltatt indirekte på eiersiden til og fra siden 2003. I 2003 ble det investert i forlengelse av rullebanen med finansiering fra Haugaland Kraft AS gjennom selskapet Lufthavnutbygging AS. Det ble totalt investert rundt 100 millioner kroner. Senere i restrukturering av daværende Lufthavnutbygging AS, trakk Haugaland Kraft AS seg ut, og bokførte et betydelig tap. Eierkommunene avstod fra utbytte på 60 millioner kroner fra kraftselskapet.

I 2018 ble det utlyst tjenestekonsesjon for Haugesund Lufthavn Karmøy, med en konsesjonsperiode på 20 år. I mai 2019 fikk Lufthavndrift AS tildelt tjenestekonsesjonen og overtok driften av lufthavnen. Karmsund Havn IKS gikk inn på eiersiden i Lufthavndrift AS, via datterselskapet

Karmsund Lufthavn Invest AS med en kapital på 15,1 millioner kroner. Inntreden i selskapet ble gjort etter at det oppstod en akutt situasjon hvor Widerøe Ground Handling AS trakk seg som investor i selskapet. Investeringen ble gjort etter en oppfordring fra ordførerne i deltakerkommunene i Karmsund Havn IKS, og vedtatt i representantskapet (havnerådet) 20.03.2018, sak 1/18 «Opprettelse av Karmsund Lufthavn Invest AS», sak 2/18 «Deltakelse i anbud Haugesund Lufthavn Karmøy». Engasjementet i luftfart ble ikke politisk behandlet i deltakerkommunenes kommunestyre.

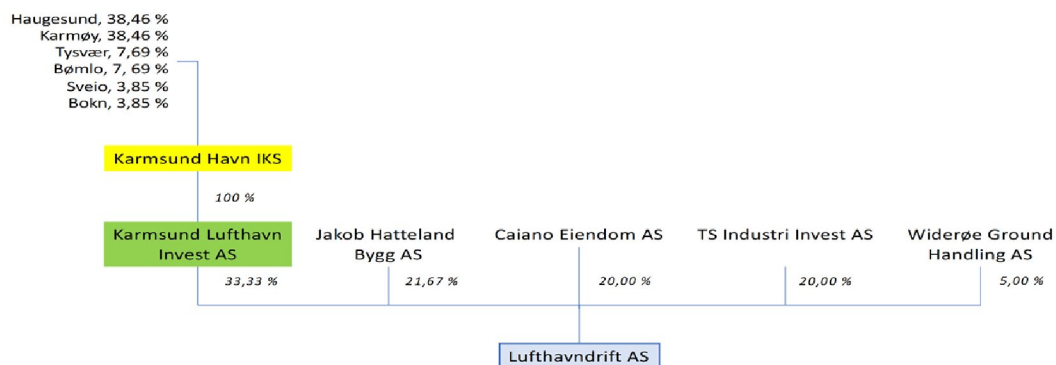
Dagens eierstruktur – Haugesund Lufthavn Karmøy

Lufthavnen med rullebane og bygninger eies av Avinor. Lufthavndrift AS drifter Haugesund Lufthavn Karmøy i henhold til en tjenestekonsesjonsavtale med Avinor.

Formålet til Lufthavndrift AS er definert i selskapets vedtekter:

«Selskapets virksomhet er tjenesteytelse, handel og produksjon med formål å legge til rette for økt trafikk over Haugesund Lufthavn, Karmøy, herunder økt næringsutvikling i forbindelse med lufthavnen, samt annen virksomhet som naturlig faller inn under dette».

Lufthavndrift AS eies av private virksomheter og Karmsund Lufthavn Invest AS (33,33 prosent), som videre eies (100 prosent) av Karmsund Havn IKS. Karmsund Havn IKS eies av Haugesund kommune (38,46 prosent), Karmøy kommune (38,46 prosent), Tysvær kommune (7,69 prosent), Bømlo kommune (7,69 prosent), Sveio kommune (3,85 prosent) og Bokn kommune (3,85 prosent).



Figur: Viser dagens eierstruktur og eierandeler i prosent.

Økonomi (2021-tall):

- Driftsinntekter: 87,6 millioner kroner
- Driftsresultat: -5,4 millioner kroner
- Årsresultat (etter skatt): -6,2 millioner kroner
- Balanse/eiendeler: 69,0 millioner kroner (26,0 mill. i anleggsmidler)
- Egenkapital: 14,8 millioner kroner
- Antall årsverk er ca. 25

Forutsetninger for videre drift:

Styret i Lufthavndrift AS har uttrykt et klart behov for offentlig sameie. Særlig i forhold til nasjonalpolitiske prosesser for å vise at både næringslivet og kommunene står sammen om å utvikle og sikre regionens lufthavn og tilhørende infrastruktur.

En videre bærekraftig økonomisk drift vil være avhengig flere forhold:

1. At staten dekker kostnadene som følge av regjeringens pandemiltak
2. At utvikling av trafikkgrunnlaget kommer raskt opp på samme nivå som før pandemien
3. At Avinor godkjenner endringer i tjenestekonsesjonsavtalen om «husleiebetingelsene»
4. At nasjonale rammevilkår framover er forutsigbare

Selskapets kapitalbehov er i oktober 2022, uttalt å være 35 millioner kroner. Dette skal dekke drift og nødvendige investeringer ut 2023. Styret forutsetter at dagens aksjonærer dekker 15 millioner kroner og søker andre kilder for de resterende 20 millionene. Det er inngått en avtale om lån på 10 millioner kroner fra Haugaland Kraft AS. Denne saksutredningen har ikke gått nærmere inn i dette forholdet.

I ytterste konsekvens må eksisterende aksjonærer også dekke beløpet på 20 millioner. Andelen finansiert via Karmsund Havn IKS antas å ligge mellom 5 og 12 millioner kroner.

Bakgrunn for saken

I korthet omhandler denne saken å endre formålet i selskapsavtalen, slik at Karmsund Havn IKS

møter kravene i Havne- og farvannsloven og i lov om interkommunale selskaper (IKS).

Deltakelsen i Lufthavndrift AS i 2018 ble sett på som midlertidig, og ble vurdert å være i grenselandet til formålet til Karmsund Havn IKS. Etter en forvaltningsrevisjon av Karmsund Havn IKS initiert av kontrollutvalget i Haugesund kommune i 2021, ble det konkludert med at deltakelsen i Lufthavndrift AS var utenfor formålet i havneselskapet. Vedtaket i bystyret 29.09.2021, var:

1. *Bystyret tar den framlagte eierskapskontrollen av Karmsund Havn IKS til orientering*
2. *Rapporten oversendes kommunedirektøren og selskapet v/havnerådet for videre oppfølging av rapportens fire anbefalinger.*
3. *Kommunedirektøren gir tilbakemelding til bystyret via kontrollutvalget om oppfølging av rapportens anbefalinger innen seks måneder etter bystyrets vedtak.*

Forvaltningsrevisors fire anbefalinger innarbeides i forslag til vedtak pkt. 2, slik at det blir tydelig hvilke anbefalinger som skal følges opp.

Jmf. sak PS 056/21 i Haugesund kommune - 21/62244 - Eierskapskontroll Karmsund Havn IKS

De «fire anbefalingene» som det vises til er i korte trekk følgende (sitat):

- *Å forankre formålet, med tanke på lufthavndrift, i deltakerkommunestyrene*
- *Å etablere rutiner for rapportering til kommunestyret i samsvar med målsetningen i eierskapsmeldingen av 2017*
- *Å etablere rutiner for å sikre korrekt formell behandling av økonomiplanen i samsvar med IKS-loven*
- *Å avklare omfanget av deltakelse i underselskaper*

I den grad formålet er ment å omfatte deltakelse eller investeringer i andre selskaper bør det tydeliggjøres i selskapsavtalen.

Styret i Karmsund Havn IKS har fulgt opp forvaltningsrevisjonen og gitt en tydelig anbefaling om at eierskapet i lufthavnen bør løftes ut av havneselskapet. Se styrets brev til representantskapet (havnerådet) datert 3. februar 2022 (vedlegg 3). Brevet ble ikke behandlet i representantskapet, fordi rådmennene i deltakerkommunene hadde startet et arbeid for å se på mulighetene.

Senere gjorde bystyret i Haugesund kommune et nytt vedtak i saken den 20.04.2022, sak 023/22 «Oppfølging av eierskapskontroll - Karmsund Havn IKS». Vedtaket var følgende:

«Haugesund Bystyre ber kommunedirektøren/ordfører vurdere en vedtektsendring i KH IKS før videre eierskap i Lufthavnutvikling AS».

Med bakgrunn i saken i Haugesund kommune og anbefalingen fra styret i Karmsund Havn IKS, stod kommunestyrene i eierkommunene i havneselskapet (Karmøy, Haugesund, Tysvær, Bømlo, Sveio og Bokn) overfor to alternativer:

1. Vedta å utvide formålet til Karmsund Havn IKS til også å omfatte eierskap i drift av lufthavnvirksomhet.
2. Vedta å overta 33,34 prosent av eierskapet i Lufthavndrift AS, ved å overta eierskapet i

Felles prosjektarbeid

Rådmennene i Karmøy, Haugesund, Tysvær, Bokn, Vindafjord og Sveio, etablerte en prosjektgruppe for å utrede de to alternativene. Bømlo kommune hadde ikke kapasitet til å delta i prosjektarbeidet, men ble holdt løpende orientert. Prosjektgruppen bestod av næringssjefene i Karmøy og Haugesund, og seniorrådgiver fra Tysvær.

Før sommeren ble situasjonen uoversiktlig. Forhandlingene mellom Lufthavndrift AS og Avinor om bedre betingelser ble krevende. Rådmennene vedtok å legge til side det langsiktige alternativet om at kommunene skulle overta eierskapet, og i stedet konsentrere arbeidet om det andre alternativet om å endre formålet i selskapsavtalen i Karmsund Havn IKS.

Premisset for å endre selskapsavtalen i Karmsund Havn IKS er knyttet til to forhold:

1. Havne- og farvannslovens bestemmelser for havneselskapets virksomhetsområde
2. Konsekvenser av deltagelse i luftfartsvirksomhet for havnevirksomheten

Saksutredning

Havne- og farvannslovens bestemmelser

Hovedkonklusjonen fra KS-advokatene er at luftfart ligger utenfor Havne- og farvannslovens bestemmelser, men det er noen unntak. Havneselskapets eksponering må begrenses til det som defineres som «den frie egenkapitalen» i havneselskapet. Oppsummeringen fra advokat Erna Larsen, hos KS-advokatene, gjengis her i sin helhet:

«Eierskap og eventuell drift av lufthavn faller som hovedregel utenfor havne -og farvannslovens regler. Det betyr at havnekapitalen ikke kan brukes til slik virksomhet. Den kan være unntak, eksempelvis sjøflyaktivitet dersom disse bruker havnens farvann og havner og det kan tenkes unntak dersom dette skaper økonomisk gevinst for havnevirksomheten.

Karmsund havn IKS kan eie aksjer i Lufthavndrift på visse vilkår. Den kan eie dersom alle kostnader og eventuelle inntekter holdes regnskapsmessig adskilt fra havnekapitalen. Det forutsetter at selskapet har økonomisk evne til dette. Dersom havnen har kostander forbundet med eierskapet, selskapet tilføres kapital fra deltagerkommunene. Kostandene kan ikke dekkes av havnekapitalen.

Unntak: Det kan brukes av havnekapitalen til å dekke utgifter knyttet til eierskap i Lufthavndrift AS dersom vilkårene for å ta utbytte fra havnevirksomheten er til stede. Deltagerkommunene kan da bestemme at utbytte skal benyttes til å dekke kostnadene.

Er det rimelig klart at eierskap i Lufthavndrift AS skaper økonomisk gevinst for havnevirksomheten, kan også havnekapitalen benyttes.

Selskapsavtalen tillater ikke at Karmsund Havn IKS eier Lufthavndrift AS. Skal dette fortsette, må formålsbestemmelsen i selskapsavtalen § 3 endres. Dette å gjøres slik at det går frem at dette er tillatt. Det gjelder enten selskapet bruker av havnekapitalen eller må holdes eierskapet adskilt fra havnekapitalen.

Kapitalen som ble benyttet til å kjøpe aksjene i Lufthavndrift i 2018, er å anse som del av havnekapitalen. I den grad aksjekapitalen ikke er tapt, tilhører dette havnekapitalen og kan ikke brukes til annet formål».

Brevet med denne juridiske betenkningen, er datert 23.09.2022, og er i sin helhet vedlagt saken, vedlegg 1.

Konsekvenser av deltakelse i luftfartsvirksomhet for Karmsund Havn IKS

Konklusjonen i brevet, 22.09.2022, fra styret i Karmsund Havn IKS, samsvarer med konklusjonen i KS-advokatens juridiske betenkning. Se vedlegg 1 og 2. Konklusjonen fra styret gjengis her i sin helhet:

«Vi registrerer også at rådmennene i deltakerkommunene ønsker å fremme et forslag til kommunestyrene i deltakerkommunene, om en midlertidig «utvidelse» av formålet i selskapsavtalen. Eierskapet i Lufthavndrift AS var i utgangspunktet midlertidig for Karmsund Havn. Styret vurderer det likevel til å være fornuftig at eierskapet beholdes de to neste årene og at det i mellomtiden jobbes med en langsiktig strategi og løsning for eierskapet. Dette forutsetter at Karmsund Havn kompenseres fra eierkommunene dersom aksjonærene må skyte inn ytterligere kapital i Lufthavndrift AS, noe som trolig vil skje i løpet av kort tid».

I brevet viser styret til deltakerkommunenes eierstrategi, administrative konsekvenser, og andre forhold. Det er likevel de økonomiske konsekvensene som skaper utfordringer i forhold til bestemmelsene i Havne- og farvannsloven. Styret skriver (sitat):

«For å oppnå best mulig fleksibilitet mht. eventuelle partnerskap og låneopptak har en valgt å gjøre enkelte investeringer i datterselskaper av Karmsund Havn IKS. Selv om dette gir økt lånekapasitet stilles det også bedriftsøkonomiske krav, spesielt mht. krav om egenkapital i det enkelte prosjekt. En viktig konsekvens av dette er at Karmsund Havn har behov for fri likviditet for å sikre at planlagte investeringer følger vedtatt fremdriftsplan. Dersom det brukes ytterligere midler av selskapets frie egenkapital til å investere i Lufthavndrift AS (anslagsvis kapitalbehov på 10 – 15 millioner kroner), vil dette medføre at Karmsund Havn innenfor 18 – 36 måneder potensielt må utsette havneinvesteringer som følger av underdekning i fri egenkapital. Dette basert på selskapets egne prognoser knyttet til forventede investeringsbehov i datterselskap fremover.

Det presiseres imidlertid at dersom det oppstår et kortsiktig kapitalbehov i Lufthavndrift AS, er Karmsund Havn IKS positive til å bidra, men da under forutsetning om at pengene tilbakeføres til Karmsund Havn IKS».

Havneselskapet har tilstrekkelig kapital til å dekke kapitalbehovet i Lufthavndrift AS via Karmsund Lufthavn Invest AS, ikke lenger fram enn 18 til 36 måneder. Styret forventer at investeringene i luftfart vil redusere havneselskapets «frie egenkapital» til å investere i egen kjernevirksomhet regulert av havne- og farvannsloven.

En permanent utvidelse av formålet i Karmsund Havn IKS til også å omfatte «luftfartsformål» er ikke i samsvar med deltakerkommunenes eierstrategi for havneselskapet. Havneselskapets investering i 2018 i Lufthavndrift AS var derfor definert som «midlertidig» løsning i en akutt situasjon.

Havneselskapet er i en ekspansiv vekst og har behov framover å konsentrere kompetanse og kapital mot sin kjernevirksomhet. Selskapet oppgir at drift av lufthavn er utenfor havneselskapets kompetanseområde. Havneselskapets deltakelse i Lufthavndrift AS, krever uforholdsmessig stor ledelsesinvolvering, som igjen trekker konsentrasjonen bort for kjernevirksomheten. Det er uheldig i den ekspansive utvikling Karmsund Havn IKS for tiden er i, med store investeringer og utviklingsprosjekter. Driften av lufthavnen er derfor på sakslisten til styret i havneselskapet i hvert styremøte.

Den finansielle eksponeringen har hittil vært begrenset til 15,1 million kroner i form av kapitalinnskudd i holdingselskapet Karmsund Lufthavn Invest AS. Styret i Lufthavndrift AS melder om at kapitalbehovet ut 2023 er 35 millioner kroner. Styret forventer at aksjonærene bidrar med 15 millioner og arbeider for å finansiere resterende kapital fra andre kilder. I ytterste konsekvens må aksjonærene finansiere hele kapitalbehovet Fordelt på Karmsund Havn/Karmsund Lufthavn Invest A/S sin eierandel på 33,34 prosent, vil det tilsi mellom 5 og 12 millioner kroner fra Karmsund Lufthavn Invest A/S. Målt mot egenkapitalen i Karmsund Havn IKS, vil dette utgjøre opptil rundt 12 prosent av den frie egenkapitalen i havneselskapet. Noe som gir en tilsvarende svekkelse av egenkapitalfinansieringen i de investerings-prosjekter som havneselskapet planlegger framover. Selv om havneselskapet vil ha finansiell styrke til å bære et utvidet kapitalbehov i lufthavnen, er dette uheldig. Inntil selskapsavtalen eventuelt er endret, behandlet og godkjent i samtlige kommunestyre i hver av deltakerkommunene, vil det være vanskelig for styret i havneselskapet å foreta ytterligere investeringer i luftfart utenfor formålet til Karmsund Havn IKS.

Konsekvenser for deltakerkommunene

KS-advokatene peker på to forutsetninger for at Karmsund Havn IKS kan fortsette sitt eierskap i Lufthavndrift AS gjennom sitt heleide datterselskap, Karmsund Lufthavn Invest AS. Den ene forutsetningen er at havnekapitalen ikke kan benyttes til å dekke økonomisk tap knyttet til eierskap i Lufthavndrift AS, men det er et unntak. Unntaket er hvis vilkårene for å ta utbytte fra havnevirksomheten er til stede. Deltakerkommunene har ikke definert noe utbyttepolitikk for havneselskapet i eierstrategien. Dette betyr at havneselskapet ikke kan ha et større økonomisk tap i luftfart enn det kommunene kan ta ut i utbytte, begrenset til den «frie egenkapitalen».

Den andre forutsetningen er at formålet i selskapsavtalen må utvides til å inkludere luftfart.

Den økonomiske risikoen vil derfor overføres i større grad til deltakerkommunene. Styret i Karmsund Havn IKS estimerer at selskapet har behov for all kapital investert i luftfart innen 18 til 36 måneder fram i tid. Dette betyr at deltakerkommunene i ytterste konsekvens må ta høyde for denne økonomiske risikoen allerede nå, og gjøre nødvendige avsetninger i kommunenes «frie fondsmidler». Styret i Lufthavndrift AS estimerer et kapitalbehov på 35 millioner kroner, hvor 15 millioner kroner hentes via kapitalinnskudd fra aksjonærene. For Karmsund Havn/Karmsund Lufthavn Invest AS, betyr dette et innskudd på 5 millioner kroner.

Det andre scenarioet er hvis aksjonærene må skyte inn hele beløpet på 35 millioner kroner. I dette «Worst Case-tilfellet», betyr dette at Karmsund Havn/Karmsund Lufthavn Invest AS må gjøre et innskudd på 12 millioner kroner. Det er dette beløpet deltakerkommunene må «garantere» for, og

må kompensere Karmsund Havn IKS for i ytterste konsekvens.

Deltakerkommuner	Eierandel (%)	Investeringsramme I (NOK)	Investeringsramme II (NOK)
Karmøy	38,46	1.923.000	4.615.200
Haugesund	38,46	1.923.000	4.615.200
Bømlo	7,69	384.500	922.800
Tysvær	7,69	384.500	922.800
Sveio	3,85	192.500	462.000
Bokn	3,85	192.500	462.000
Sum	100,00	5.000.000	12.000.000

Tabell: Viser fordeling av investeringsrammer på henholdsvis 5 og 12 millioner kroner, basert på eierandel i Karmsund Havn IKS

Det er viktig å merke seg at deltakerkommunene ikke må kompensere for Karmsund Havn IKS for et eventuelt tap for allerede utførte investeringer på 15,1 millioner kroner i Karmsund Lufthavn Invest/Lufthavndrift AS. Dette begrunnes i at den «frie egenkapitalen» i havneselskapet var tilstrekkelig på det tidspunktet investeringen ble gjort, og det forelå ingen vurderinger som tilsa at investeringen ville legge en begrensning for utviklingen av havnevirksomheten.

Deltakerkommunene må følge opp denne økonomiske risikoen via sine representanter i representantskapet (havnerådet) gjennom behandling av årsregnskap og budsjett.

Betydningen av Haugesund Lufthavn Karmøy - Samfunnsøkonomisk analyse

Drift av lufthavner vurderes som samfunnskritisk infrastruktur og samferdsel. En velfungerende lufthavn i et bo- og arbeidsmarked er avgjørende for den samfunnsøkonomiske utviklingen av næringslivet, bostedsattraktivitet og reiselivet. Haugesund Lufthavn Karmøy, er også en beredskapslufthavn for ambulanseflyvninger, og må være i beredskap 24 timer alle dager i samsvar med konsesjonsavtalen med Avinor.

Det foreligger ingen nyere rapport om den samfunnsøkonomiske betydningen Haugesund Lufthavn Karmøy har for regionen. Den siste analysen ble utarbeidet desember 2013 av Menon basert på erfaringer fra 2012. Det er likevel en viss relevans å se på disse tallene. Trafikkgrunnlaget var i 2012 664.375 reisende, fordelt på 434.000 innlands flyvninger og 222.000 utenlands flyvninger.

Til sammenligning har antall reisende i 2021 sterkt preget av pandemien. Antall reisende var nede i totalt 253.007 reisende, hvor 228.091 var reisende med innlandsflyvninger og 24.916 med utlandsflyvninger. Prognosen fra selskapet for 2022 viser en markant oppgang til 448.178 reisende, fordelt på 361.318 innlandsflyvninger og 86.860 utlandsflyvninger. Prognosen viser at lufthavnen vil nå omtrent tilsvarende passasjertrafikk i 2024/2025 som i 2012, som var datagrunnlaget for Menons rapport.

Menon beskriver den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i 2013 slik:

«Nærhet til en flyplass reduserer kostnaden ved å fly og senker terskelen for lengre reiser

både i fritids- og yrkessammenheng. Dette generer økt velferd for privatpersoner og bedrifter. Når feriedestinasjoner velges, fritidsplaner legges eller tjenestereiser skal gjennomføres er det mer enn prisen på flybilletten som avgjør beslutningen. Reisetid og andre kostnader forbundet med transport til og fra flyplass vil også spille inn og avgjøre omfanget av reiser som gjennomføres og hvilken destinasjon som velges. I et relativt tett befolket område som Haugesundregionen vil nærværet av en flyplass kunne påvirke både livskvaliteten til beboere og næringslivets utvikling. Ikke minst vil det være av betydning for områdets reiselivsnæring og evnen til å tiltrekke seg både nasjonale og internasjonale turister. I så måte er Haugesund lufthavn mer enn bare en lokal tilknytning til omverdenen, det er også en kilde til velferd og næringsvirksomhet og en tilrettelegger for regional utvikling».

Analysen fra Menon er delt i to. En del er den økonomiske byrden næringslivet og fritidsreisende må bære, hvis Haugesund Lufthavn Karmøy avvikles, og de reisende i stedet må benytte Stavanger Lufthavn Sola, Bergen Lufthavn Flesland, eller Stord lufthamn. Den andre delen er en analyse av verdiskapningen eller ringvirkningene lufthavnen bidrar til.

Del 1: Nytte og kostnader ved en eventuell avvikling av Haugesund Lufthavn Karmøy

Menons analyse av reisemønsteret i 2012 viser at 80 prosent av trafikkgrunnlaget kommer fra reisende fra følgende seks kommuner, markert med uthevet skrift i oversikten under. Det er også næringslivet og de fritidsreisende fra disse kommunene som vil få den største kostnaden hvis flyplassen må avvikles. Samlet vil ekstrakostnaden for reisende ved alternativt å benytte Sola eller Flesland, beløpe seg til 235 millioner kroner årlig. For passasjerer i Stavanger-regionen vil det naturligvis ikke bli en merkostnad.

1.	Haugesund:	242.270 passasjerer
2.	Karmøy:	121.442 passasjerer
3.	Stavanger:	63.210 passasjerer
4.	Vindafjord:	45.034 passasjerer
5.	Etne:	22.219 passasjerer
6.	Tysvær:	22.139 passasjerer
7.	Sandnes:	14.641 passasjerer
8.	Suldal:	14.295 passasjerer
9.	Stord:	12.424 passasjerer
10.	Bømlo:	10.935 passasjerer
11.	Sauda:	8.724 passasjerer
12.	Kvinnherad:	8.314 passasjerer
13.	Odda:	7.393 passasjerer
14.	Strand:	5.396 passasjerer
15.	Sveio:	5.125 passasjerer
...		
30.	Bokn:	1.121 passasjerer
...		
33.	Utsira:	574 passasjerer

Det er interessant å merke seg at Vindafjord med i underkant av 9.000 innbyggere, er den kommunen som har det største antall passasjerer i forhold til folketallet. Rapporten fra Menon forklarer ikke årsaken til dette, men det er grunn til å anta at dette har sammenheng med den store verftsindustrien i kommunen og avhengigheten av fremmedarbeidere. Noe som også indikeres med godt belegg på flyrutene mellom Karmøy og Polen. Dette indikerer videre hvor viktig flyplassen er for denne type industri.

Erfaringene fra Skjellefteå kommune i Nord-Sverige hvor NorthVolt har etablert sin batterifabrikk,

er tilsvarende. NorthVolt's etablering er sammenlignbar med Beyounder's etablering av sin batterifabrikk i Haugaland Næringspark, men NorthVolt sin fabrikk er rundt 3 ganger større. Her er det i arbeid 2.500 anleggsarbeidere fra 80 nasjonaliteter, og kommunen har uttalt den bruker rundt 15 millioner svenske kroner for å holde den lokale flyplassen åpen. Den regnes som virksomhetskritisk for de nye nærings-etableringene knyttet til batteriindustrien i kommunen.

Årsaken til at Stavanger har så mange av passasjerene, forklarer Menon med kommunens dominans i forhold til innbyggere, næringsliv, og gjestedøgn. For Sandnes blir det tilsvarende. Analysen til Menon viser samtidig at hvis Haugesund Lufthavn avvikles ville rundt ¾-deler av passasjertrafikken i 2012 ha fordelt seg til Stavanger Lufthavn Sola, og rundt ¼-del til Bergen Lufthavn Flesland. Lufthavndrift AS opplyser at det høye antallet passasjerer fra Stavanger, Sandnes, m.fl. trolig skyldes at billige fritidsreiser med Ryanair var på sitt høyeste i 2012 og 2013.

Samfunnsnyttene av en operativ Haugesund Lufthavn er beregnet ut fra den merkostnaden næringslivet og innbyggerne vil påføres med lenger reisevei, tidsforbruk, ferjebilletter, og andre transportkostnader for å komme seg til en alternativ flyplass, fortrinnsvis Sola og Flesland. Analysen viser at næringslivet vil påføres en ekstra kostnad på 167 millioner kroner eller mellom 800-1.000 kroner pr reisende for bedrifter på ytre Haugalandet. For virksomheter i Vindafjord er ekstrakostnaden nesten 1.200 kroner pr. reisende. Virksomheter i Suldal får den laveste merkostnaden med rundt 500 kroner.

Innbyggerne vil få en ekstra kostnad på 68 millioner kroner, eller fra rundt 400 kroner til 640 kroner for innbyggere i Vindafjord. Merk at dette er 2012-tall, men gir likevel en god indikasjon på den ekstra byrden næringslivet og innbyggerne vil påføres om Haugesund Lufthavn må avvikles.

Når Rogfast åpner forventes det at denne kostnaden tilnærmet vil bli halvert, primært som følge av redusert reisetid. Analysen sier ikke noe om forventet økning i bompengeutgifter.

Del 2: Verdiskaping og ringvirkninger innkommende trafikk ved Haugesund Lufthavn Karmøy
Menon's ringvirkningsanalyse fra 2012 måler effekten av de innkommende passasjerenes forbruk ved økt omsetning og sysselsetting, samt i hvilke næringer og kommuner verdiskapningen skjer.

Den direkte sysselsetting på lufthavnen er knyttet til drift av flyplassen, flyselskapene, catering, servering, varehandel/tax free, politi, toll, sikkerhetskontroll, renhold, parkering, hotell, flyfrakt, og bilutleie. Den indirekte sysselsetting er knyttet til ulike underleveranser, men også katalytiske effekter i ulike andre bransjer. Særlig innen transport, handel, servering, konferanser og reiseliv.

Den totale verdiskapningen i 2012 ble beregnet til 631 millioner kroner. Dette fordeles med 263 millioner fra norske yrkesreisende, 189 millioner fra norske feriereisende, 177 millioner fra utenlandske feriereisende, og 63 millioner kroner fra utenlandske yrkesreisende. Samlet betyr dette 630 arbeidsplasser i 2012, primært fordelt på overnatting, servering, transport, varehandel, opplevelser og annet. I disse bransjene er det rundt 9-10.000 ansatte. Altså 6-7 prosent av arbeidsplassene i disse bransjene på Haugalandet kan være avhengig av flyplassen.

Målt i kroner utgjør verdiskapningen fra flyplassen rundt 1-2 prosent av den totale verdiskapningen på Haugalandet som i 2019 var rundt 44 milliarder kroner. Dette er betydelig, også når lufthavnen sammenlignes med havneområdet som forvaltes av Karmsund Havn IKS. Havneområdet med leveranser av tjenester til maritime næringer har naturligvis langt høyere aktivitet. Ringvirkningsanalysen for havneområdet (2017), viser en samlet verdiskapning på 2,5 milliarder kroner, som

utgjør 5-6 prosent av den totale verdiskapningen i regionen (2019). Altså «bare» fire ganger høyere verdiskapning enn lufthavnen.

Karmsund Havn IKS er også tydelige på synergier med Haugesund Lufthavn Karmøy, særlig knyttet til mobilisering og mannskapsbytter, men også for virksomheter som havneområdet har direkte eller indirekte synergier med. Særlig verftsindustrien med Aibel, Westcon og Kværner, samt maritim industri på Bømlo. Andre virksomheter som Autostore er også tydelige i sine uttalelser om viktigheten av flyplassen. Autostore har utviklet et internasjonalt test- og utdanningssenter på Husøy, hvor deltakere vil komme inn fra hele verden.

Haugaland Næringspark vektlegger også betydningen og nærheten til Haugesund Lufthavn Karmøy som et viktig fortrinn for industrietableringer i regionen.

Selv om det ikke foreligger noen ferske samfunnsøkonomiske analyser, er dette med på å underbygge at Haugesund Lufthavn Karmøy medvirker til en betydelig andel av verdiskapningen i regionen og har stor betydning for utviklingen av Haugalandet. Menon konkluderer også i sin rapport at det må realiseres svært store stordriftsfordeler ved de andre flyplassene på Vestlandet om det skal være samfunnsøkonomisk lønnsomt å utvikle Haugesund Lufthavn Karmøy. Det kritiske blir hvordan driften skal finansieres hvis det ikke er mulig å oppnå en isolert bedriftsøkonomisk bærekraftig utvikling av lufthavnen.

Samspill mellom det private næringslivet og kommunene, virker som en riktig modell for risikofordeling. Ifølge Lufthavndrift AS er Avinor forpliktet til å overta driften av Haugesund Lufthavn Karmøy, hvis det ikke er økonomisk bærekraftig for selskapet å drifte lufthavnen. Hvis lufthavnen må leveres tilbake til Avinor, forventes et mer begrenset flytilbud, enn om lufthavnen driftes av lokale eiere.

Behov for endringer i selskapsavtalen til Karmsund Havn IKS

Endringer i selskapsavtalen er regulert i lov om interkommunale selskaper (IKS-loven), og i selskapets § 25. Endringer krever politiske vedtak i kommunestyrene i samtlige deltakerkommuner i havneselskapet.

Karmsund Havn IKS har ikke luftfartsvirksomhet som del av sitt formål i selskapsavtalen. Skal eierskapet fortsette, må formålet i selskapsavtalen utvides. Det må derfor gjøres en tilføyelse i siste setning:

§ 3 – Formål:

«Selskapets formål er effektiv og sikker forvaltning av havnevirksomhet på vegne av de kommuner som er deltakere, jfr. Selskapsavtalens §4, og ivareta disse kommuners oppgaver, rettigheter og forpliktelser i samsvar med den til enhver tid gjeldene havne- og farvannslovgivning.

Selskapet skal arbeide for framtidsrettet og konkurransedyktig utvikling av sjøtransportsystemet for personer og gods, tilrettelegge for sjøbasert næringsutvikling, herunder naturlig tilhørende eiendomsutvikling, og tilrettelegge for synergier med landbasert næringsutvikling».

Ny tilføyelse etter siste setning:

«Selskapet kan ha eierskap direkte eller indirekte i selskap som er operatør for Haugesund Lufthavn Karmøy, og tilhørende eiendommer».

For å sikre at Karmsund Havn IKS ikke kommer i konflikt med Havne- og farvannsloven, og forsinkes av kommunal saksbehandling, foreslås at det eksplisitt tas inn bestemmelser i selskapsavtalen om at det skal implementeres en ny eierstruktur for Karmsund Lufthavn Invest AS/Lufthavndrift AS innen 01.01.2025. Det foreslås derfor en ny tilføyelse i selskapsavtalen som ivaretar dette.

§25 - Endring av selskapsavtalen

«Følgende bestemmelser i denne selskapsavtale kan bare endres med tilslutning fra kommunestyret i samtlige deltakerkommuner:

- 1. Selskapets foretaksnavn*
- 2. Angivelse av deltakerne*
- 3. Selskapets formål*
- 4. Den kommune der selskapet har sitt hovedkontor*
- 5. Antall styremedlemmer*
- 6. Deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet*
- 7. Den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen*
- 8. Antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner*
- 9. Annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen*

For øvrig kan selskapsavtalen endres ved vedtak i representantskapet med tilslutning fra minst to tredeler av eierkommunenenes samlede stemmer».

Ny tilføyelse etter siste setning:

«Deltakerkommunene har forpliktet seg til å implementere en ny eierstruktur for Karmsund Lufthavn Invest AS/Lufthavndrift AS innen 01.01.2025, som ivaretar formålet i Havne- og farvannsloven og alt hva dette innebærer».

Denne tilføyelsen betyr at det avtales allerede nå at det er enighet mellom deltakerkommunene om å implementere en ny eierstruktur slik at Karmsund Havn IKS i framtiden har et formål og virksomhet som er i samsvar med Havne- og farvannsloven. Hvis det eventuelt skulle oppstå en situasjon som kan komme i konflikt med bestemmelsene i Havne- og farvannsloven, ligger det i denne bestemmelsen en forpliktelse for alle deltakerkommunene, inklusiv selskapet, om å gjøre nødvendige tiltak. Dette er også viktig i forhold til at havneselskapets kjernevirksomhet ikke skal hemmes av aksjonærforpliktelser i luftfart.

Kommunedirektørene i deltakerkommunene kan innen dette tidspunkt, direkte legge fram en felles sak til politisk behandling, hvor det er funnet en langsiktig løsning for eierskap og eierstruktur

knyttet til driften av Haugesund Lufthavn Karmøy, som Karmsund Havn IKS ikke lenger blir en del av.

Rådmannens konklusjon

Haugesund Lufthavn Karmøy vurderes å være samfunnskritisk samferdsel, som er viktig for næringsutvikling, bo-attraktivitet, reiseliv og ambulanseberedskap. Drift av lufthavn er likevel ikke en lovpålagt oppgave for kommunene. Tidligere samfunnsøkonomisk analyse utført av Menon, viser at Haugesund Lufthavn Karmøy har stor betydning for verdiskapningen på Haugalandet, totalt 631 millioner kroner i 2012. I tillegg sparte næringslivet og innbyggerne 235 millioner årlig, i kortere reisetid og lavere reisekostnader, sammenlignet med å legge sine flyreiser til Stavanger Lufthavn

Sola eller Bergen Lufthavn Flesland. Både vårt landbaserte næringsliv og vår maritime næring, uttalt hvor viktig et godt rutetilbud er for deres verdiskaping og arbeidsplasser

Det er derfor god grunn til å tro at samfunnsøkonomien av lufthavnen er ytterligere forsterket i dag, og blir enda mer avgjørende for utvikling av Haugalandet framover. Da særlig med tanke på utvikling av flytende havvind ved Utsira Nord og store industrielle etableringer i Haugaland Næringspark, Gismarvik. Bare i anleggsperiodene vil mobilisering av utenbys og utenlands arbeidskraft være betydelig. Erfaringene fra etableringen av en stor batterifabrikk i Nord-Sverige er det mobilisering av 2.500 anleggsarbeidere fra 80 nasjonaliteter. Rutetilbudet må utvikles dynamisk i tett samarbeidet med næringslivet, og da kan «lokal flyplassledelse» og ruteutvikling gi regionen et viktig konkurransefortrinn om å skaffe nødvendig arbeidskraft.

Skal driften av lufthavnen lykkes, er vurderingen at det kreves et godt samarbeid mellom privat næringsliv og regionens kommuner. Et slikt samarbeid med privat næringsliv startet allerede når rullebanen ble forlenget i 2003, hvor kommunene deltok i finansieringen via Haugaland Kraft AS. I 2018 ble det på nytt et behov for offentlig deltakelse, og kommunene deltok med egenkapitalfinansiering av Lufthavndrift AS via Karmsund Havn IKS. Havneselskapet foretok en avgrenset investering på 15,1 millioner kroner via datterselskapet Karmsund Lufthavn Invest AS. Investeringen ble ansett å være midlertidig. I senere forvaltningsrevisjon i Haugesund kommune ble det konkludert med at engasjementet var utenfor formålet og selskapsavtalen i havneselskapet.

I samarbeid mellom rådmennene i Karmøy, Haugesund, Tysvær, Bokn, Sveio, Vindafjord og Bømlo, ble det etablert et prosjekt for å vurdere hvordan kommunenes deltakelse og eierskap best kunne organiseres. Arbeidet ble utsatt på grunn av de krevende forhandlingene som oppstod mellom Lufthavndrift AS og Avinor om betingelsene i konsesjonsavtalen. Arbeidet vil bli tatt opp igjen når situasjonen blir mer stabil og oversiktlig, og innen 01.01.2025

Ny modell for eierskapet av Lufthavndrift AS må bli gjort innen de 18 til 36 månedene Karmsund Havn IKS har anslått at de kan være eksponert i Lufthavndrift AS i denne perioden, før dette vil få konsekvenser for havneutviklingen. For å sikre en rasjonell og effektiv politisk behandling, foreslås at denne fristen tilføyes i bestemmelsene i selskapsavtalen i Karmsund Havn IKS. I denne mellomfasen foreslås det at formålet til Karmsund Havn IKS utvides til også inkludere «luftfart», for å møte de lovmessige kravene som forvaltningsrevisjon i Haugesund kommune påpeker.

Deltakerkommunene i Karmsund Havn IKS må være oppmerksomme på, at det foreligger en juridisk vurdering som legger et lovmessig premiss for at Karmsund Havn IKS kan videreføre eierskapet i Lufthavndrift AS. Premisset er at deltakerkommunene må forplikte seg til å kompensere Karmsund Havn IKS for en videre eksponering i Lufthavndrift AS. Anslaget er vurdert å

ligge mellom 5 og 12 millioner kroner. Denne forpliktelsen fordeler seg mellom deltakerkommunene etter eierandel i havneselskapet. For å endre selskapsavtalen, må alle deltakerkommunene godkjenne disse endringene i selskapsavtalen. Tidligere investeringer som Karmsund Havn IKS har gjort i luftfart på 15,1 millioner kroner, er det ikke noe krav om at deltakerkommunene må kompensere for.

Situasjonen i Lufthavndrift AS er nå så akutt, at styret må be om kapitalinnskudd fra sine aksjonærer i umiddelbar framtid. En forsinkelse i kommunal behandling vil hindre at Karmsund Havn IKS å følge opp sine aksjonærforpliktelser, og Lufthavndrift AS kan bli tvunget til å melde oppbud.

Aktuelle lover, forskrifter, avtaler m.m.

- Havne- og farvannsloven
- Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)

Vedlegg:

220923 Vurdering av om havneselskapet kan eie og drifte lufthavnvirksomhet-2

220922 Konsekvenser av videre eierskap i Lufthavndrift docx[1]

220203 Brev til havneråd vedr Karmsund Lufthavn Invest AS 4.2.22

170411 Selskapsavtale Karmsund Havn IKS signert