

FORVALTNINGSREVISJON

Sambandet Årøya

Troms og Finnmark fylkeskommune
Romssa ja Finnmárkku fylkkagielda
Tromssan ja Finmarkun fylkinkomuuni



Rapport 2022

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Troms og Finnmark fylkeskommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot sambandet Årøya. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Troms og Finnmark fylkeskommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Troms og Finnmark fylkeskommune ved samferdselsdivisjonen for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, 24.5.2022

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Dag Ove Andreassen
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

Astrid Indrebø
Ansvarlig for kvalitetssikring

SAMMENDRAG

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter bestilling fra kontrollutvalget i Troms og Finnmark fylkeskommune og omhandler sambandet Årøya. Årøya er en øy i Altafjorden som per 2021 hadde i underkant av 20 innbyggere. Sambandet har tidligere blitt trafikkert med ferge og trafikkeres per i dag av hurtigbåt.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført med utgangspunkt i følgende tre problemstillinger:

1. *Beskrivelse av fylkeskommunens saksbehandling tilknyttet sambandet til Årøya tilbake til 2012. I dette inngår beskrivelser av:*
 - *Saksutredninger, herunder i hvilken grad økonomiske og administrative konsekvenser er belyst.*
 - *Medvirkning fra innbyggere, kommunen og andre.*
 - *Inngåtte kontrakter, og prosess med tildeling av disse.*
2. *Har fylkeskommunens saksbehandling vært i tråd med gjeldende rutiner og retningslinjer?*
3. *Har saker til politisk behandling vært forsvarlig utredet?*

Frem til 1.1.2020 var det Finnmark fylkeskommune som hadde ansvaret for sambandet Årøya, mens det fra og med 1.1.2020 er Troms og Finnmark fylkeskommune som har hatt ansvaret. Under problemstilling 2 og 3 har vi gjort vurderinger av de to fylkeskommunenes saksbehandling og saksutredninger opp mot krav i kommuneloven og fylkeskommunenes egne reglementer.

Oppsummering av saken fra 2012 til 2021

Sambandet Årøya har blitt behandlet en rekke ganger i ulike politiske organer. I perioden 1998-2008 hadde fylkeskommunen kontrakt med det lokale firmaet Altafjord Oppdrett AS om fergetjenester på sambandet. Denne har senere blitt videreført/forlenget. I 2012 arbeidet Finnmark fylkeskommune med utarbeidelse av konkurransegrunnlag for kollektivkontrakter i fylket. Fylkestinget oppnevnte et eget anskaffelsesutvalg som arbeidet med dette, og utvalget anså det som hensiktsmessig å bytte ut fergeforbindelsen til Årøya med hurtigbåtforbindelse. Sambandet til Årøya ble derfor inkludert i konkurransegrunnlaget for hurtigbåttjenester i fylket. Boreal vant anbudskonkurransen, og fra om med 1.1.2016 skulle Årøya betjenes med hurtigbåt som gikk mellom Kongshus (øysiden) og Mikkelsby (fastlandssiden). Det var samme strekning som ferga betjente.

Både kaien på Kongshus og Mikkelsby hadde en spesiell konstruksjon, noe som medførte at det var behov for å utføre arbeid på kaianleggene for at hurtigbåt skulle kunne betjene sambandet. Det ble startet arbeid med prosjektering av nye kaianlegg begge steder. I 2014 ble det fremlagt sak for fylkestinget om utbedring av kaiene. Fylkestinget valgte å utsette saken og opprettet et eget utvalg; Årøyaautvalget. Mandatet til utvalget var å se på alle sider av saken og fremme innstilling overfor fylkestinget.

Før Årøyaautvalget hadde fremlagt sin innstilling til fylkestinget, la fylkesrådmannen frem sak for fylkesutvalget om anbudsutlysning av kaiprojekt, Årøya. Saken ble fremlagt i februar 2015 etter hasteparagrafen i kommuneloven, med begrunnelse at det var for å unngå økonomisk tap for fylkeskommunen. Det fremgikk av saksutredningen at for å ha mulighet for å ferdigstille

nye kaier til 1.1.2016 måtte anbud lyses ut før 18.2.2015. Fra 1.1.2016 skulle sambandet trafikkeres med hurtigbåt som ikke kunne benytte eksisterende kaier. Fylkesutvalget vedtok at anbudsutlysning skulle gjøres omgående. Melding om vedtak etter hasteparagrafen ble lagt frem for fylkestinget i møte 25.3.2015. I samme møte ble det fremlagt en melding om status i arbeidet med prosjektet. Her fremgikk det at det var behov for en større planprosess knyttet til kai på Mikkelsby, noe som kunne medføre forsinkelse i fremdriften i prosjektet.

I juni 2015 la Årøyautvalget frem sin innstilling for fylkestinget. Fylkestinget sluttet seg enstemmig til denne, som innebar at arbeidet med kaier skulle videreføres, og det skulle settes av midler til dette i budsjett- og økonomiplanen (inntil kr 44 millioner). Arbeidet med kaiene skulle ikke starte før resultatene av grunnundersøkelser forelå og reguleringsplan for Mikkelsby var vedtatt av Alta kommune. Fylkesrådmannen fikk fullmakt til å inngå kontrakt for midlertidig drift av sambandet til ny hurtigbåtrute var på plass sommeren 2016.

Finnmark fylkeskommune hadde kontrakt med Boreal om hurtigbåt på Årøya-sambandet fra 1.1.2016. Fordi kaiene ikke var klare, inngikk fylkeskommunen avtale med Altafjord Oppdrett AS om videre, midlertidig ferge drift på sambandet. I perioden fra og med 2016 legges det frem saker for politisk behandling som synliggjør endrede forutsetninger for planene for kaiene. Det fattes også vedtak som får betydning for arbeidet.

I desember 2016 legges det frem sak for hovedutvalget for kultur og samferdsel og fylkestinget om status på bygging av kombibåtkaiene. Av saken fremgår det at *I byggeprosjektet for Mikkelsby har det dukket opp utfordringer som gjør at ny lokalisering av kaia med fordel kan flyttes til Alta*. Med lokalisering av ny havn i Alta, menes her havn i Bukta (Alta havn). Det fremgår av saken at arbeidet med kaia på Mikkelsby er forsinket samt at kombibåtkaia på Kongshus ikke fullt ut er funksjonell med hurtigbåten – til tross at arbeidet var utført i tråd med planer som blant annet var basert på felles befaringer i forkant. Fylkestinget vedtok at kombibåtkaia på Mikkelsby skulle flyttes til Alta havn. Vedtaket innebar dermed en fremtidig endring for sambandet Årøya. Frem til kombibåtkai var klar, skulle sambandet trafikkeres av ferge.

I 2017 utsatte fylkestinget flere ganger sak om finansiering av kai i Bukta. I desember 2017 besluttet fylkestinget at det skulle bygges kombibåtkai i Alta havn og bevilget kr 11 millioner til dette. I 2017 besluttet fylkestinget også å redefinere sambandet til fergesamband, og å ta sambandet ut av eksisterende hurtigbåtkontrakt på permanent basis. Fylkestinget ba fylkesrådmannen å gjennomføre anbud for kjøp av fergetjenester på strekningen for perioden 2018-2019 med opsjon for påfølgende et pluss et år.

I 2018 arbeider administrasjonen med å følge opp fylkestingets vedtak om å gjennomføre anbud for kjøp av fergetjenester på sambandet. Fylkeskommunen foretar en såkalt intensjonskunngjøring, som i praksis kunngjør for mulige interessenter at de ønsker å inngå en kontrakt i strid med reglene om offentlige anskaffelser. Ingen øvrige tilbydere kom med innsigelser til denne kunngjøringen, og administrasjonen startet dialog med Altafjord Oppdrett AS om å inngå ny kontrakt. I løpet av høsten 2018 tok ESA kontakt med Samferdselsdepartementet for å etterspørre mer informasjon om intensjonskunngjøringen. Forhandlingene mellom fylkeskommunen og selskapet ble stoppet. Fylkeskommunen innhentet juridisk bistand for vurderinger knyttet til anbud, anskaffelsesregelverket og statsstøtteregelverket. De juridiske vurderingene fra advokatfirmaet Kluge ble fremlagt for fylkestinget i desember 2018 i form av en referatsak.

I forbindelse med behandling av budsjett for 2019, foreslo fylkesrådmannen at fergesambandet Mikkelsby-Kongshus legges ned fra 1.4.2019. Ny kombibåtkai i Bukta var ferdig innen dette tidspunktet. Frakt av biler og næringstransport kunne da tas med AltafjordXpressen mellom ny kai i Bukta (Alta Havn) og Kongshus på Årøya. Besparelse var anslått til ca. 4 millioner kroner. Fylkesrådmannens forslag var i tråd med råd fylkeskommunen fikk fra advokatfirmaet Kluge. Etter forslag fremsatt i møte, fattet fylkestinget vedtak om å be administrasjonen sikre drift av ferge på sambandet i perioden 2019-2025 og at anløp av hurtigbåt fases ut. Det fremgår også av vedtak at fylkestinget ikke ønsket å erstatte fergeforbindelse mellom Kongshus og Mikkelsby med en hurtigbåtforbindelse til Alta. Fylkestingets vedtak innebar at det ikke skulle settes inn hurtigbåt i sambandet, slik kontrakten med Boreal for perioden 1.1.16 - 31.12.25 innebar. Videre ville ikke den nye kombibåtkaia i Alta tas i bruk i dette sambandet. På dette tidspunktet var ikke arbeidet med kai på Mikkelsby ferdigstilt, men stilt i bero. På Kongshus var ny kombibåtkai ferdigstilt. Denne kaia var ikke tilpasset ferge. I Alta var ny kombibåtkai under utbygging.

I 2019 arbeidet administrasjonen med konkurransegrunnlag for fergesamband til Årøya. I mai informeres hovedutvalget for kultur og samferdsel om at det er gjennomført anbud og at fylkeskommunen mottok kun ett tilbud – fra Altafjord Oppdrett AS – i anbudskonkurransen. Dette tilbudet måtte avslås, da kravspesifikasjonene i konkurransegrunnlaget ikke var oppfylt. I løpet av høsten 2019 ble det dermed arbeidet med et nytt konkurransegrunnlag, og dette ble lagt frem for politisk behandling i hovedutvalget for kultur og samferdsel i oktober 2019. Utvalget vedtok å utsette saken til sitt møte i desember 2019, hvor det fattet følgende vedtak: *Saken utsettes. Nødvendige utredninger for bygging av eventuelle nye landanlegg utredes og avklares økonomisk før sambandet lyses ut på anbud.*

Ovennevnte vedtak var siste behandling av saken i Finnmark fylkeskommune. Det ovennevnte vedtaket måtte dermed følges opp av nye Troms og Finnmark fylkeskommune.

I nye Troms og Finnmark fylkeskommune ble det fattet vedtak om å gjennomføre prøvedrift med hurtigbåt på sambandet. I mars 2021 behandlet fylkestinget sak om alternativer for båtsambandet til Årøya. I saksfremlegget var det redegjort for ulike alternativer. Fylkestinget vedtok at Årøya – i tråd med gjeldende kontrakt – skulle betjenes av bilførende hurtigbåt med lastebilkapasitet. I samme sak vedtok fylkestinget å anmode kontrollutvalget om å gjennomføre en helhetlig gjennomgang av prosessen med etablering av nytt tilbud på sambandet Mikkelsby-Kongshus. Revisor har ikke gjennomgått eller omtalt videre utvikling i saken etter dette.

Økonomi

Revisor har fra fylkeskommunen etterspurt informasjon om økonomi, herunder knyttet til drift av sambandet og knyttet til investeringer i kaiene. Når det gjelder drift av sambandet, har fylkeskommunen i perioden 2004-2020 utbetalt kroner 97 237 247 til Altafjord Oppdrett AS. Fra og med 2016 – da fylkeskommunen inngikk kontrakt med Boreal om drift av hurtigbåt – og til og med 2020, utgjør driftstilskuddet til Altafjord Oppdrett AS kr 43 976 275. I tillegg dekket fylkeskommunen ombygging/tilpasning av ferga til ny kai på Kongshus i 2017 på i underkant av kr 1,1 millioner. Når det gjelder kostnaden ved kontrakten med Boreal, kan ikke kostnadene knyttet til drift til/fra Årøya skilles ut. Fylkeskommunen har en avtale med selskapet som omfatter drift av alle Finnmarks båtsamband – totalt åtte fartøy – fordelt på flere strekninger. En flyttet produksjon innad i kontrakten med Boreal Transport Nord AS, slik at fylkeskommunens forpliktelser med tanke på driftstilskudd til Boreal ikke ble påvirket av at sambandet skulle redefineres som fergesamband.

Når det gjelder kaiprojektet, var det i 2017 brukt omtrent kr 57 millioner kroner på dette. I etterkant er ny kombibåtkai i Alta Havn bygget, og det ble bevilget kr 11 millioner til dette. Revisor har etterspurt, men ikke mottatt, oppdatert oversikt over forbruket i kaiprojektet.

Kontrakter

Finnmark fylkeskommune har hatt kontrakter med to leverandører for sambandet Årøya; Boreal (hurtigbåt) og Altafjord Oppdrett AS. Kontrakten med Boreal gjelder perioden 1.1.2016 – 31.12.2025 og gjelder som nevnt alle hurtigbåttjenester i fylket. Kontrakten ble inngått etter anbudskonkurranse. Med Altafjord Oppdrett AS har fylkeskommunen hatt flere kontrakter. Den første kontakten ble inngått i 1997 med varighet på ti år. Denne utløp dermed i 2007. For perioden 2007 til 2015 finner vi ikke at det er inngått ny skriftlig kontrakt eller at gjeldende kontrakt formelt ble videreført. Selskapet har imidlertid trafikkert sambandet. I 2010 opplyste fylkeskommunen selskapet per brev at de ønsket å videreføre driften som før, i henhold til kontrakt av 1997, med den endring at det var oppsigelsestid på tre måneder.

For 2016 og 2017 ble det inngått egne kontrakter med Altafjord Oppdrett AS. Frem til det ble igangsatt prøvedrift, og etter hvert permanent drift av hurtigbåt på sambandet i 2020 og 2021, ble sambandet trafikkert med ferge på en utgått kontrakt fra 2017, som var forlenget til sommeren 2018.

Revisor har ikke gjort selvstendige vurderinger av lovligheten av kontraktsinngåelsene/-forlengelsene opp mot anskaffelsesregelverket. Det foreligger juridiske vurderinger av dette fra andre eksterne, som vi redegjør for. Fylkeskommunens administrasjon har selv i saksfremlegg opplyst at ikke alle kontrakter er inngått i tråd med anskaffelsesregelverket.

Medvirkning

Fylkeskommunen har opplyst at de i hovedsak har forholdt seg til Alta kommune som Årøya ligger i. Næringssjef i Alta kommune er den som i hovedsak har hatt kontakt med fylkeskommunen. I forbindelse med utarbeidelse av konkurransegrunnlag for kollektivkontrakter, gjennomførte Finnmark fylkeskommune høringsprosesser. Alta kommune avga høringsuttalelse. I forbindelse med behandling av konkurransegrunnlaget – som ville innebære endring fra ferge til hurtigbåt – avholdt fylkeskommunen og Alta kommune møter med bygdelagene i Altafjorden, herunder Årøya bygdelag. Alta kommune avholdt også folkemøter. Finnmark fylkeskommune nedsatte også et eget utvalg - Årøya utvalget – som skulle sikre dialog mellom innbyggerne på Årøya og fylkeskommunen. Fylkeskommunen har involvert Alta kommune også ved senere endringer, som når det skulle lyses ut anbud for fergedrift.

Revisors konklusjoner og vurderinger

I rapporten inngår informasjon om alle saker og orienteringer vi finner er fremlagt til politisk behandling om sambandet Årøya.

Revisor har vurdert om Finnmark fylkeskommune og Troms og Finnmark fylkeskommune har oppfylt de utledede revisjonskriteriene i ni utvalgte saker. Revisjonskriteriene er utledet fra krav i kommuneloven og fylkeskommunens egne reglementer. Vi har blant annet vurdert om alle sider av en sak er utredet, om det er fremlagt alternative forslag til løsning og om faktiske, juridiske, administrative forhold og konsekvenser er redegjort for.

I sakene vi har vurdert er det primært sambandet Årøya som er behandlet, og det er saksutredninger som administrasjonen har forelagt fylkestinget, fylkesutvalget, fylkesrådet

eller hovedutvalget for behandling. Som det er redegjort nærmere for i kapittel 6.1 og 6.4 i rapporten, har vi ikke gjort vurderinger av saker hvor innstilling i sakene er fremmet av fylkeskommunale utvalg som består av fylkeskommunale politikere eller øvrige aktører i fylket. Bakgrunnen for dette er at det er uklart for revisor hvor stor rolle administrasjonen og fylkesrådmannen har hatt ved utarbeidelse av saksutredning og innstilling i disse sakene.

Rapportens kapittel 6 inneholder informasjon om sakene vi har gjort vurderinger av, og våre vurderinger av disse. Vi henviser til dette kapittelet for våre vurderinger.

Revisors konklusjon på problemstilling 2 er at fylkeskommunens saksbehandling ikke i alle saker om sambandet Årøya er gjort i tråd med gjeldende rutiner og retningslinjer. Vi viser til at vi har vurdert at det i flere saker ikke er lagt fram alternative løsninger i saker i Finnmark fylkeskommune saksutredninger. Vi viser også til våre vurderinger av at ikke alle sider av flere saker har vært belyst i saksutredningene til fylkeskommunen.

Revisors konklusjon på problemstilling 3 er at ikke alle saker om sambandet Årøya som har vært fremlagt for politisk behandling har vært fullt ut forsvarlig utredet. For flere av sakene har revisor vurdert at faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold og konsekvenser ikke i tilstrekkelig grad har blitt belyst i saksutredninger.

Sammendrag	3
1 Bestilling og bakgrunn	1
1.1 Bestilling	1
1.2 Bakgrunn	2
1.2.1 Om Årøya og fastlandsforbindelse	2
1.2.2 Involverte i arbeidet med samband til Årøya.....	3
2 Problemstillinger og revisjonskriterier	4
2.1 Problemstillinger	4
2.2 Kilder for revisjonskriterier.....	4
2.3 Saksbehandling og forsvarlig utredelse av saker	4
3 Metode, datamateriale og avgrensning	9
3.1 Metode og datamateriale	9
3.2 Gyldighet og pålitelighet.....	9
3.3 Avgrensninger	10
4 Kontrakter	11
5 Saksbehandling, saksutredninger og medvirkning	16
5.1 Arbeid med hurtigbåtforbindelse til Årøya	16
5.1.1 Sak 2012/08 i Styringsgruppen for Kollektivanskaffelse	16
5.1.2 Sak 44/12 i fylkestinget – Handlingsprogrammet for fylkesveger 13-16.....	18
5.1.3 Sak 35/13 i fylkestinget – Konkurransesgrunnlag – hurtigbåter 2016-2025.....	20
5.1.4 Melding 1/14 i HUKS – Endringer i vedtatt konkurransegrunnlag.....	22
5.1.5 Sak 3/14 i fylkestinget – Tilleggsproduksjon og rammer - hurtigbåtanbudet ...	22
5.1.6 Melding 7/14 til fylkesutvalget – Løsning for tungtransport til/fra Årøya fra 2016 og vedtak i sak 44/14 i fylkesutvalget.....	23
5.1.7 Møte i HUKS – 15.09.2014 – Orientering.....	24
5.1.8 Sak 26/14 i fylkestinget – Sambandet Mikkelsby-Kongshus	27
5.1.9 Referat fra møte i Årøyautvalget 8.12.2014	29
5.1.10 Notat – Møte Årøyautvalget og Alta kommune/Årøya Grendelag.....	30
5.1.11 Sak 7/15 i fylkesutvalget – Anbudsutlysning av kaiprosjekt Årøya.....	31
5.1.12 Melding 3/15 – Melding status kaiprosjekt Årøya	35
5.1.13 Møtereferat - Årøyautvalget og administrasjonen 13.4.2015	36
5.1.14 Møtereferat – Årøyautvalget og administrasjonen - 04.05.2015	39
5.1.15 Sak 33/15 i fylkestinget – Økonomiplan 2016-2019	40
5.1.16 Sak 35/15 i fylkestinget – Fremtidig kailøsning for Årøyasambandet	41
5.1.17 Melding 7/15 – Grunnundersøkelser og reguleringsplan på Mikkelsby.....	45
5.2 Oppsummering av saken så langt.....	46
5.3 Endringer i planer for kaiene.....	47
5.3.1 Vedtak i sak 37/16 i Hovedutvalg for kultur og samferdsel 6.10.2016.....	47
5.3.2 Vedtak i sak 21/16 i fylkestinget – Sjøbasert godstransport.....	47
5.3.3 Sak 48/16 HUKS – Status på bygging av kombikaier Årøyasambandet.....	48
5.3.4 Sak 35/16 i fylkestinget – Status bygging av kombikaier Årøyasambandet	51
5.3.5 Sak 13/17 i fylkestinget – Fylkesrådmannens statusrapport.....	52
5.3.6 Melding 3/17 HUKFS – Kombibåtkaier Årøyasambandet	53
5.3.7 Sak 30/17 i HUKFS og sak 25/17 i fylkestinget – Finansiering kai i Alta.....	55
5.3.8 Sak 39/17 i fylkestinget – Rute- og infrastruktur i Altafjorden.....	58

5.3.9	Sak 40/17 i fylkestinget – Endringer i fartøykrav – Hurtigbåt	62
5.3.10	Sak 57/17 i fylkestinget – Fremtidig behov – anløpskaier	62
5.4	Oppsummering av saken 2016 - 2018.....	65
5.5	2018 – 2019: Arbeid i Finnmark fylkeskommune med sambandet Årøya	65
5.5.1	Arbeid i perioden 1.1.2018 – 1.8.2018	65
5.5.2	Referatsak 5/18 i fylkestinget – Juridisk vurdering ESA.....	66
5.5.3	Sak 66/18 i fylkestinget – Budsjettbehandling 2019	69
5.5.4	Desember 2018	70
5.5.5	Januar 2019	71
5.5.6	Sak 13/19 i fylkestinget – Fergeforbindelse til Årøya	71
5.5.7	Melding 4/19 til HUKFS – Melding om resultat av gjennomført anbud.....	72
5.5.8	Sak 23/19 i HUKFS – Konkurransgrunnlag – Ferjesambandet til Årøya.....	73
5.6	Saker i Troms og Finnmark fylkeskommune om sambandet Årøya.....	74
5.6.1	Spørsmål 6/20 i Troms og Finnmark fylkesting om sambandet Årøya.....	74
5.6.2	Sak 40/20 i fylkestinget – Revidert budsjett 2020	75
5.6.3	Brev til Altafjord Oppdrett AS – opphør av kontrakt	76
5.6.4	Sak 368/20 i Fylkesrådet – Utvidelse av prøveperiode for Årøyasambandet....	76
5.6.5	Sak 7/21 i fylkestinget – Alternativer for båtsambandet til Årøya	76
5.7	Oppsummering perioden 2018-2021	82
5.8	Økonomi.....	83
6	Revisors vurderinger: Saksbehandling og saksutredning	85
6.1	Sak 08/12: Styringsgruppen for kollektivanskaftelser	86
6.2	Sak 26/14 i fylkestinget – Sambandet Mikkelsby-Kongshus.....	87
6.3	Sak 7/15 i fylkesutvalget – Anbudsutlysning av kaiprosjekt Årøya	88
6.4	Sak 35/15 i fylkestinget – Fremtidig kailøsning for Årøyasambandet.....	89
6.5	Sak 35/16 i fylkestinget – Status bygging av kombikaier Årøyasambandet.....	90
6.6	Sak 25/17 i fylkestinget – Finansiering kai i Alta.....	92
6.7	Sak 39/17 i fylkestinget – Rute- og infrastruktur i Altafjorden	93
6.8	Sak 13/19 i fylkestinget – Fergeforbindelse til Årøya	95
6.9	Sak 23/19 i HUKFS – Konkurransgrunnlag – Ferjesambandet til Årøya	96
6.10	Sak 368/20 i Fylkesrådet – Utvidelse av prøveperiode for Årøyasambandet.....	98
6.11	Sak 7/21 i fylkestinget – Alternativer for båtsambandet til Årøya	99
7	Oppsummering og samlet konklusjon	101
7.1	Oppsummering	101
7.2	Konklusjoner	103
8	Uttalelse	105
9	Vedlegg	106
	Vedlegg 1: Spørsmålsmatrise.....	106
10	Referanser.....	108

1 BESTILLING OG BAKGRUNN

1.1 Bestilling

Troms og Finnmark fylkesting behandlet i mars 2021 sak 7/21 *Alternativer for båtsambandet til Årøya*. Saken gjaldt fremtidig løsning for båttransport til og fra Årøya. Det ble fremlagt tre alternative løsninger: 1. Ferge med bruk av dagens kai på Kongshus og bygging av ny kai på fastlandssiden. 2. Ferge med nye kaier både på Kongshus og fastlandssiden. 3. Bilførende hurtigbåt (dagens løsning). Fylkesrådets innstilling var alternativ 3. Fylkestinget vedtok også at Årøya, i tråd med gjeldende kontrakt inngått av Finnmark fylkeskommune, skal betjenes av bilførende hurtigbåt med lastebilkapasitet. Vedtaket innebar også at det skulle gjøres nødvendig tilleggsanskaffelse for å sikre næringsvirksomhet gjennom å ivareta melke- og fortransport til og fra øya. Merknader ville bli innarbeidet i forbindelse med helhetlig budsjettoppfølging høsten 2021.

Fylkestingets vedtak i sak 7/21, punkt 4 var: *Fylkestinget anmoder kontrollutvalget om en helhetlig gjennomgang av prosessen med etablering av nytt tilbud på sambandet Mikkelsby-Kongshus. Gjennomgangen må gå tilbake til oppstarten av arbeidet i tidligere Finnmark fylkeskommune og belyse konsekvensene av politiske vedtak og administrasjonens håndtering av saken. Det må rettes særlig fokus på påløpte kostnader, anbudsprosesser og i hvilken grad en har evnet å lytte til advarsler fra innbyggerne og kommunen.* I møte 20.4.2021 under sak 18/21 vedtok kontrollutvalget å bestille forvaltningsrevisjon som omhandler kontrakter og vedtak vedrørende fergesambandet til Årøya. I møte den 22. juni 2021 under sak 27/21 behandlet kontrollutvalget i Troms og Finnmark fylkeskommune overordnet prosjektskisse datert 19.5.2021 utarbeidet av KomRev NORD IKS. Kontrollutvalget godkjente prosjektskissen, og bestilte et forvaltningsrevisjonsprosjekt med følgende problemstillinger:

1. Beskrivelse av fylkeskommunens saksbehandling tilknyttet sambandet til Årøya tilbake til 2014.¹ I dette inngår beskrivelser av:
 - Saksutredninger, herunder i hvilken grad økonomiske og administrative konsekvenser er belyst
 - Medvirkning fra innbyggere, kommunen og andre
 - Inngåtte kontrakter, og prosess med tildeling av disse
2. Har fylkeskommunens saksbehandling vært i tråd med gjeldende rutiner og retningslinjer?
3. Har saker til politisk behandling vært forsvarlig utredet?

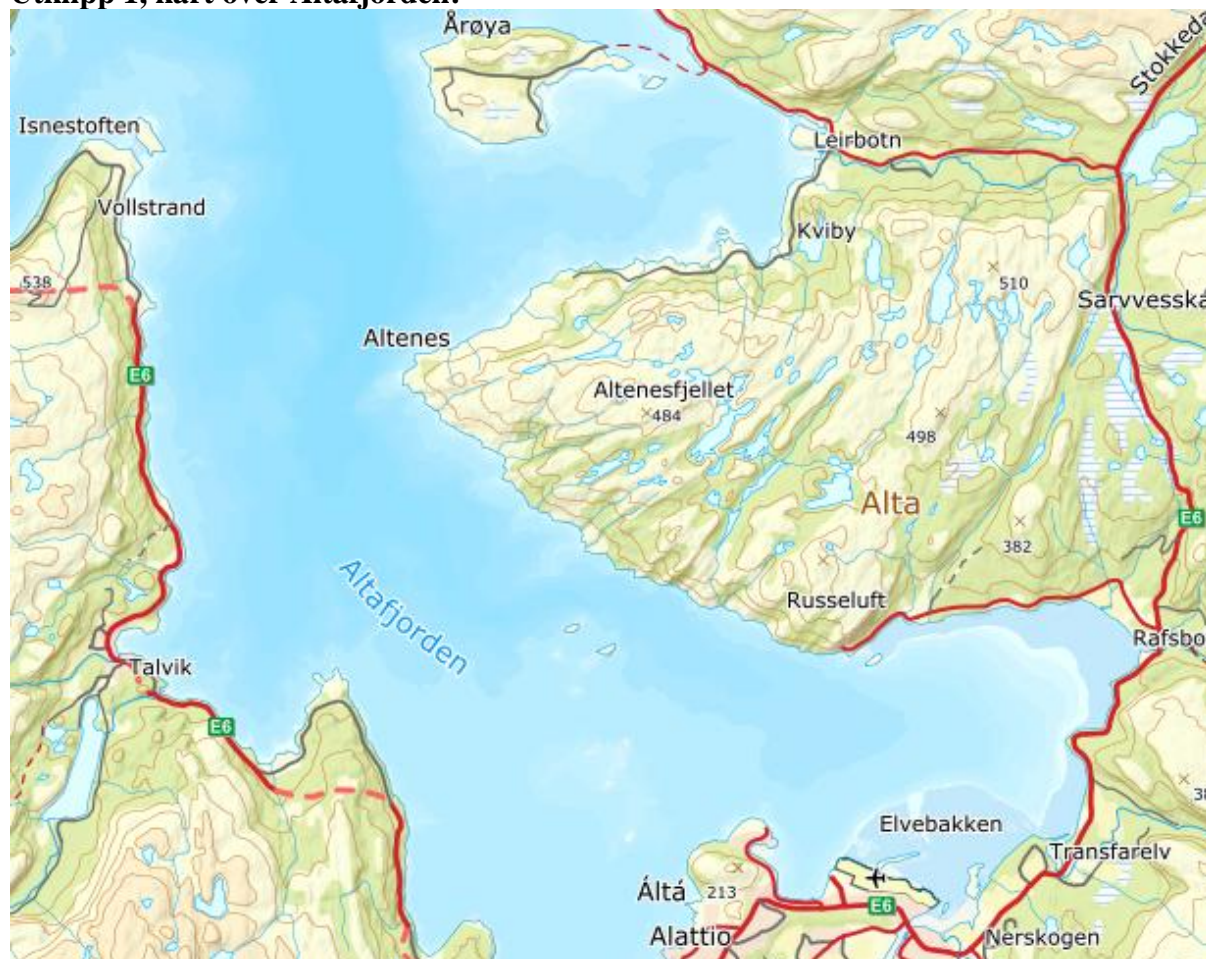
¹ I arbeidet med forvaltningsrevisjonen har revisor endret årstall i problemstilling 1 fra 2014 til 2012.

1.2 Bakgrunn

1.2.1 Om Årøya og fastlandsforbindelse

I Altafjorden ligger Årøya. Øya har per 2022 i underkant av 20 fastboende innbyggere. På øya drives det med næringsvirksomhet i form av gårdsdrift. Det er også noe hyttebebyggelse på øya. Det er fylkeskommunen som har ansvar for å besørge kollektivtransport i Altafjorden. Fra slutten av 1990-tallet, og fram til høsten 2020 besørget en ferge på strekningen Kongshus-Mikkelsby at innbyggerne på øya kom seg til og fra fastlandet. Fergeruta Kongshus - Mikkelsby er markert med rød stiplet linje i kartet i utklipp 1. Fra høsten 2020 har hurtigbåten M/S Årøy betjent sambandet, da mellom Alta og Kongshus. Ruten mellom Alta og Kongshus har i tillegg anløp ved andre bygder i Altafjorden, herunder ved Storekorsnes, Hakkstabben, Altneset og Kvalfjord. I perioden sambandet ble trafikkert med ferge ble dette ivarettatt gjennom en avtale mellom Finnmark fylkeskommune og selskapet Altafjord Oppdrett AS, som trafikkerte sambandet med M/F Skaget. Fergen betjente bare sambandet mellom fastlandet og Årøya. Sambandet inngikk så i hurtigbåtkontrakten som ble inngått med Boreal Transport Nord AS for hurtigbåttjenester i Finnmark i perioden 2016-2025. Utgangspunktet i denne kontrakten var at sambandet skulle inngå som en del av en lengre rute, som betjente flere bygder i Altafjorden.

Utklipp 1, kart over Altafjorden:²



² Hentet fra Statens kartverk.

1.2.2 Involverte i arbeidet med samband til Årøya

Saker om samband til Årøya har blitt behandlet i både tidligere Finnmark fylkeskommune og i Troms og Finnmark fylkeskommune. Alle kontrakter for sambandet er inngått av Finnmark fylkeskommune. Gjeldende kontrakt om hurtigbåt til/fra øya har varighet til 2025.

Tidligere Finnmark fylkeskommune hadde formannskapsmodell, med fylkesrådmann som øverste administrative ansvarlige. Troms og Finnmark fylkeskommune har parlamentarisk modell med fylkesrådet v/fylkesrådsleder som øverste administrative ansvarlige. I Troms og Finnmark fylkeskommune er det *divisjon for samferdsel* som har ansvaret for ferge- og båttilbud. Det er *seksjon drift kollektivtrafikk øst* som har ansvaret for drift av ferge-, båt- og busstilbud i øst (Finnmark). Seksjonen er en del av *avdeling for kollektiv og mobilitet*. I saker som gjelder samband til og fra Årøya har ulike løsninger for kai vært vurdert. Ansvaret for bygging av kai er i en annen avdeling i divisjon for samferdsel; *planlegging, prosjektering og utbygging*.

I Finnmark fylkeskommune var det en egen samferdselsavdeling, denne var delt inn i to avdelinger; vei og kollektiv. Det var kollektivavdelingen som hadde ansvaret for kontraktene og oppfølging av disse med de ulike avtalepartene til fylkeskommunen. Veiavdelingen hadde ansvaret for å bygge og drifte infrastruktur, herunder blant annet kombibåtkaier. I forkant av anbudsprosessene som ble gjennomført i perioden 2010-2014 ble det ansatt anskaffelsesrådgivere ved samferdselsavdelingen. I tillegg var det inngått en rammeavtale om kjøp av juridiske tjenester fra ALT advokatfirma, som senere ble fusjonert inn i Kluge advokatfirma.

Finnmark fylkeskommune nedsatte også et anskaffelsesutvalg. Dette utvalget var oppnevnt av fylkestinget, og besto av tverrpolitisk representasjon fra partiene Ap, FrP og KrF, samt de valgte lederne av regionrådene i Finnmark. Utvalget ble ledet av fylkesråd Grethe Ernø Johansen. Arbeidsutvalget bestod av representanter fra fylkesadministrasjonen, innen økonomi, regnskap, juridisk, anskaffelse og samferdsel. Arbeidsutvalget innstilte overfor anskaffelsesutvalget i sakene som ble behandlet i utvalget.

Fylkestinget i Finnmark opprettet etter hvert et politisk utvalg som ble kalt for «Årøyautvalget». Dette utvalget bestod av tre politikere; Bente Haug, Svein Iversen og Raymond Robertsen. Årøyautvalgets mandat var å se på alle momenter i saken, og fremme innstilling til fylkestinget.

Flere av de små bygdene og grendene i Altafjorden har egne bygde-/grendelag som jobber for å ivareta interessene til de som bor der. Årøya har et slikt bygdelag som har vært involvert i møter med Årøyautvalget, høringsprosesser i Alta kommune og hatt en sentral rolle i å fronte befolkningens behov for gode kollektivtransportløsninger i media og overfor fylkeskommunens politiske nivå.

Selskaper som har hatt kontrakter med fylkeskommunen om transport til og fra Årøya er Altafjord Oppdrett AS og Boreal Sjø AS³. Altafjord Oppdrett AS har trafikkert sambandet fra 1990-tallet og frem til 2020 med ferga M/F Skaget. Boreal Sjø AS trafikkerer per i dag sambandet med hurtigbåten M/S Årøy. Vi omtaler kontraktene nærmere i kapittel 4.

³ Boreal Transport Nord AS var selskapet som vant anbudskontrakten i 2013/2014 om hurtigbåtdrift fra 2016 – 2025. Dette selskapet er senere oppdelt til Boreal Buss AS og Boreal Sjø AS. Hurtigbåtkontrakten tilhører i dag Boreal Sjø AS.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstillinger:

4. *Beskrivelse av fylkeskommunens saksbehandling tilknyttet sambandet til Årøya tilbake til 2012. I dette inngår beskrivelser av:*
 - *Saksutredninger, herunder i hvilken grad økonomiske og administrative konsekvenser er belyst.*
 - *Medvirkning fra innbyggere, kommunen og andre.*
 - *Inngåtte kontrakter, og prosess med tildeling av disse.*
5. *Har fylkeskommunens saksbehandling vært i tråd med gjeldende rutiner og retningslinjer?*
6. *Har saker til politisk behandling vært forsvarlig utredet?*

2.2 Kilder for revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som fylkeskommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området. Problemstilling 1 i denne forvaltningsrevisjonen er deskriptiv, og besvares gjennom beskrivelser uten at vi utleder revisjonskriterier og gjør vurderinger av fylkeskommunen. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2 og 3 er:

- Lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov av 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Finnmark fylkeskommunes reglement vedtatt i sak 12/49 i desember 2012 i Finnmark fylkesting
- Troms og Finnmark fylkeskommunes Håndbok for saksbehandling til politiske organer i TFFK fra januar 2021
- NOU 1990:13 Ny lov om kommuner og fylkeskommuner
- Ot.prp. nr. 42 (1991-1992) Om lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Prop. 46L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- NOU 2019:5 Ny forvaltningslov – Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)

2.3 Saksbehandling og forsvarlig utredelse av saker

Den nå opphevede kommuneloven av 1992 får anvendelse på samtlige av sakene fremlagt for politisk behandling i tidligere Finnmark fylkeskommune. Dette fordi denne loven var gjeldende for hele perioden som inngår i våre undersøkelser. Den nye kommuneloven får anvendelse på saker som er fremlagt for politisk behandling i Troms og Finnmark fylkeskommune. Reglene

som omhandlet saksbehandling i kommuneloven av 2018 trådte i kraft fra og med det konstituerende møtet for valgperioden 2019 i fylkeskommunen.⁴

Av kommuneloven fra 1992 § 23 nr. 2 følger det at administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. I forarbeidene til bestemmelsen, Ot.prp.nr. 42 (1991-1992), følger det at «Ansvaret for å påse at en sak er tilstrekkelig forberedt, omfatter også eventuelle rettslige tvilsspørsmål. Administrasjonssjefen vil derfor ha plikt til å gi uttrykk for det hvis han eller hun mener at det er rettslige mangler ved et forslag til vedtak eller den saksforberedelsen som har gått forut for dette.»⁵

Av NOU 1990:13 Ny lov om kommuner og fylkeskommuner fremgår det videre at:

(...)

Ansvaret for å påse at sakene er forsvarlig utredet, innebærer ikke noen form for utsettende veto fra administrasjonssjefens side om han eller hun mener det ikke har vært tid eller ressurser til å gjennomføre en skikkelig saksutredning. Det er lederen av vedkommende folkevalgte organ som setter opp dagsordenen til det enkelte møte, se utkastets § 28 nr. 2. Administrasjonssjefen – eller den som legger saken fram på hans eller hennes vegne – vil imidlertid ha plikt til å gjøre oppmerksom på eventuelle svakheter og ufullstendigheter i saksforelegget, slik at de folkevalgte kan ta hensyn til dette.

(...)

Mener administrasjonssjefen at et truffet vedtak er ulovlig, vil han eller hun likeledes ha plikt til å gjøre vedkommende folkevalgte organ, og eventuelt kommunestyret eller fylkestinget, oppmerksom på dette.⁶

Finnmark fylkeskommunes reglement for folkevalgte organer, saksbehandling og delegasjon fra desember 2012 pkt. 1.10 angir at:

Fylkesrådmannen, eller den som bemyndiges, skal sørge for at sakene er forsvarlig utredet jfr. Kommuneloven § 23 nr. 2. Alle sider av en sak skal utredes, og det skal legges frem alternative forslag til løsning.

I kommuneloven av 2018 fremgår utredningsplikten av § 13-1 tredje ledd: «Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.» Troms og Finnmark fylkeskommune har parlamentarisk styreform, og det følger av kommuneloven § 10-2 at *et kommuneråd eller fylkesråd leder henholdsvis den kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen. Bestemmelser om kommunedirektøren gjelder på tilsvarende måte for kommunerådet og fylkesrådet hvis ikke noe annet er bestemt i lov.* Av forarbeidene til den nye kommuneloven fremgår det at gjeldende rett på området er: «Administrasjonssjefens hovedoppgaver er å påse at saker som legges frem for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Ifølge forarbeidene til loven inkluderer dette utredningsansvaret også rettslige tvilsspørsmål, slik at administrasjonssjefen har plikt til å gi uttrykk for det dersom

⁴ Sammenslåingen av Troms og Finnmark fylker trådte i kraft fra 1.1.2020. Konstituerende fylkestingsmøte ble avholdt 28.-30.10.2019.

⁵ Ot.prp.nr. 42 (1991-1992) s. 278.

⁶ NOU 1990:13 s. 370.

vedkommende mener at det er rettslige mangler ved et forslag til vedtak eller ved saksforberedelsen før vedtaket.»⁷ Videre står det i forarbeidene til § 13-1 at:

Tredje ledd fastslår kommunedirektørens utredningsplikt. Dette er en videreføring av dagens bestemmelse, men med en noe nærmere presisering enn dagens lov. Saker som legges frem for folkevalgte organer, skal, som tidligere, være forsvarlig utredet. Bestemmelsen presiserer nå at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Utredningen skal således inneholde relevant og nødvendig informasjon om sakens faktum. I tillegg skal det juridiske grunnlaget være utredet i nødvendig og tilstrekkelig grad. Hvor omfattende denne utredningsplikten er, vil bero på en konkret vurdering av den aktuelle saks omfang, kompleksitet, tidsaspekt og så videre.

«Håndbok for saksbehandling til politiske organer i TFFK» er datert januar 2021. I denne fremgår det blant annet at:

Beskrivelsen skal gjør rede for de faktiske forhold i saken som er til behandling. Det innebærer å beskrive det faktiske innholdet, for eksempel i et forslag til en lovendring fylkeskommunen skal avgi høringsuttalelse på, innkomne søknader på en tilskuddsordning eller oppbyggingen av en regional plan som skal vedtas.

Saksutredningen må også forankres i gjeldende forutsetninger i form av lover/retningslinjer/mål/planer/tidligere vedtak som er særlig aktuelle for saken.

Slike opplysninger omfatter:

- *Problemkartlegging*
- *Lover, regler, planer og tidligere vedtak som har betydning*
- *Personnlemmessige, administrative, økonomiske, juridiske, organisatoriske, bygningsmessige og eventuelle andre forhold*

(...)

Omfanget av fylkesrådmannens eller fylkesrådets utredningsplikt er ikke nærmere fastsatt i kommuneloven utover det som er gjengitt ovenfor fra forarbeidene. Selv om forvaltningsloven ikke gjelder direkte, kan det trekkes en parallell til utredningskravene som gjelder for enkeltvedtak i forvaltningslovens § 17: «*Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. (...)*»

I 2015 ble et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon til å revidere forvaltningsloven. Utvalget overleverte sin utredning til Justis- og beredskapsdepartementet 14. mars 2019. Utvalget foreslår i NOU 2019:5 en ny lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning, som er ment å avløse gjeldende forvaltningslov fra 1967.

Under punkt 21.1 om utredningsplikt og beslutningsgrunnlag står det at:

Når et forvaltningsorgan skal treffe en avgjørelse, må det ha et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag. Er ikke beslutningsgrunnlaget godt nok, risikerer forvaltningsorganet å treffe en avgjørelse som er ulovlig, uhensiktsmessig eller vilkårlig.

⁷ Innst.O.nr.2 (1966-1967) Innstilling fra justiskomiteén om lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker s. 9.

Til beslutningsgrunnlaget hører for det første opplysninger om de faktiske forhold som kan ha betydning for avgjørelsen. Dette gjelder både konkrete eksisterende forhold og generell kunnskap som kan være nødvendig for å bedømme usikre opplysninger eller en fremtidig utvikling og virkninger av mulige avgjørelser. Til beslutningsgrunnlaget hører også opplysninger om nødvendig rettslig grunnlag og rettslige rammer for avgjørelsen. Etter omstendighetene vil et godt beslutningsgrunnlag også omfatte en klarlegging av andre normer som kan være avgjørende for et forvaltningsmessig eller politisk skjønn, og opplysninger om saken blant berørte eller blant innbyggerne generelt.

Med krav til beslutningsgrunnlaget siktes det til krav til det samlede resultat av klarlegging gjennom saksforberedelsen, som må foreligge før forvaltningsorganet treffer avgjørelser i saken. En regel om utredningsplikt kan være uttrykk for et krav til beslutningsgrunnlaget, men kan også ses som et middel til å få oppfylt de krav som skal stilles til beslutningsgrunnlaget. Det er derfor ikke noe skarpt skille mellom regler som stiller krav til beslutningsgrunnlaget, og regler om utredningsplikt, som forvaltningsloven har.

Som redegjort for, gjelder ikke forvaltningslovens § 17 for utredninger av saker til politisk behandling, men det er en parallell mellom denne bestemmelsen og bestemmelser om saksutredninger; saker skal være så godt opplyst som mulig før det tas en beslutning. I et beslutningsgrunnlag bør det inngå opplysninger om de faktiske forhold som kan ha betydning for avgjørelsen. I forarbeidene vises det til at dette omhandler både eksisterende forhold, og generell kunnskap som kan være nødvendig for å bedømme usikre opplysninger eller en fremtidig utvikling. Også virkninger av mulige avgjørelser bør inngå. Opplysninger om nødvendig rettslig grunnlag og rettslige rammer for avgjørelser hører også med til beslutningsgrunnlaget.

Med bakgrunn i det ovenstående har vi utledet revisjonskriterier gjeldende for saksbehandling og saksutredninger for henholdsvis tidligere Finnmark fylkeskommune og nåværende Troms og Finnmark fylkeskommune. De to organisasjonene har ulik styringsmodell, har hatt ulike reglementer og det har vært ulikt lovverk i tidsperiodene for de to organisasjonene. Dette gjør at det er ulike krav – og revisjonskriterier – for saker fremlagt for politisk behandling i tidligere Finnmark fylkeskommune og nåværende Troms og Finnmark fylkeskommune.

For problemstilling 2 og 3 utleder vi følgende revisjonskriterier for saksbehandling og saksutredninger i tidligere Finnmark fylkeskommune:

- Fylkesrådmannen skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:
 - gitt uttrykk for eventuelle rettslige mangler ved et forslag til vedtak eller saksforberedelsen som har gått forut for dette
 - gjort oppmerksom på eventuelle svakheter eller ufullstendigheter i saksfremlegget
 - utredet alle sider av en sak
 - lagt frem alternative forslag til løsning

- Fylkesrådmannen bør i saksutredninger redegjøre for faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold.

- Fylkesrådmannen bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser.

For problemstilling 2 og 3 utleder vi følgende revisjonskriterier for saksbehandling og saksutredninger i nåværende Troms og Finnmark fylkeskommune:

- Fylkesrådet skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:
 - fremlagt et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak
 - forankret saksutredningen i gjeldende forutsetninger i form av lover/retningslinjer/mål/planer/tidligere vedtak som er særlig aktuelle for saken
- Fylkesrådet bør i saksutredninger redegjøre for også administrative og økonomiske forhold.
- Fylkesrådet bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon⁸. Vi har ved gjennomføring av denne forvaltningsrevisjonen anvendt intervjuer og dokumentanalyse som metoder. Revisor avholdt oppstartsmøte med avdelingsleder kollektiv Ole Håkon Tønseth Haraldstad og seniorrådgiver Lars Engerengen 20. september 2021⁹. i Troms og Finnmark fylkeskommune. Oppstartsmøtet ble avholdt 20. september 2021.

Revisor har etterspurt og fått tilsendt dokumentasjon som gjelder saker om sambandet Årøya fra fylkeskommunen. Revisor har også gjennomgått saker behandlet i hovedutvalget, fylkesutvalget og fylkestinget. Det skriftlige datamaterialet består av; saksutredninger, saksfremlegg, vedtak, forslag til vedtak, meldinger til utvalg/fylkestinget og vedlegg til saker som omhandlet sambandet Årøya. Vi har også fått tilsendt en del intern korrespondanse mellom ulike involverte, herunder fylkeskommunen og oppdragstakere, rådgivere og advokater.

Etter bestilling fra kontrollutvalget i oktober 2016, gjennomførte revisor for Finnmark fylkeskommune en undersøkelse av saksbehandling, protokoller og saksdokumenter knyttet til saker som berørte Årøyasambandet. Undersøkelsene VEFIK IKS gjorde var begrenset til enkelte faktiske forhold og de gjorde ingen vurderinger opp mot relevant regelverk. Vi har gjennomgått rapporteringen fra undersøkelsen, men ikke gjengitt dem i denne rapporten da vi ikke anser det som relevant for å belyse de forhold vi er bedt om å undersøke i denne forvaltningsrevisjonen.

I løpet av januar 2022 har revisor også foretatt tre møter. Den 5. januar avholdt revisor møte med Alta kommune v/ næringssjefen. Formålet med møtet var å få klarhet i hvilken rolle Alta kommune hadde hatt i forbindelse med at konkurransegrunnlaget for hurtigbåttjenester i Finnmark ble sendt på høring. Vi avholdt et nytt møte med administrasjonen v/ avdelingsleder samferdsel og seniorrådgiver. Dette møtet ble avholdt 7. januar 2022. Den 20. januar avholdt revisor et møte med avdelingsleder og seksjonsleder i plan, prosjektering og utbyggingsavdelingen i Troms og Finnmark fylkeskommune. I dette møtet deltok også en tidligere ansatt i Finnmark fylkeskommune som hadde kjennskap til saken. Formålet med sistnevnte møte var å få informasjon om kaiene ferga/hurtigbåten til og fra Årøya benytter.

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet. Vi har etterspurt alle saksutredninger/saker som er fremlagt for politisk behandling. Videre har vi innhentet muntlige opplysninger fra de som innehar roller og som vi betrakter som relevante for å kunne belyse ulike aspekter ved

⁸ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

⁹ I perioden 2011-2020 jobbet Engerengen med blant annet Årøyasambandet i kraft av sin stilling som seniorrådgiver ved kollektivavdelingen i Finnmark fylkeskommune.

saksgangen i fylkeskommunen når det gjelder sambandet Årøya. Vi har belyst en relativt lang tidsperiode. Når forhold langt tilbake i tid skal belyses, er det et generelt forbehold om at det kan finnes relevante opplysninger som ikke er tilgjengelige for oss. Det kan eksempelvis være dokumenter som ikke er registrert/journalført på korrekt måte, og som dermed ikke gjenfinnes i ettertid. Vi presiserer at dette er et generelt forbehold, og at vi ikke har konkrete holdepunkter for å tro at det finnes relevant dokumentasjon som vi ikke er kjent med.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Flere av informantene har uttalt seg om forhold som ligger langt tilbake i tid, og da er det naturlig at det vanskeligere å huske alle detaljer. Vi har imidlertid ingen grunn til å tro at det innsamlede datamaterialet er beheftet med feil.

Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har ingen grunn til å tro at skriftlige eller muntlige opplysninger er beheftet ved feil. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg har vi fremlagt datamaterialet for fylkeskommunen. Deler av datamaterialet er også fremlagt for næringssjef i Alta kommune og tidligere ansatt i Finnmark fylkeskommune. Revisor har innarbeidet korrigeringer og supplerende opplysninger fra tilbakemeldingene som ble mottatt.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

3.3 Avgrensninger

Under arbeidet med denne forvaltningsrevisjonen har vi registrert at det også i etterkant av fylkestingets vedtak i sak 7/21¹⁰ har vært ytterligere aktivitet knyttet til båtsamband til Årøya. Vi har ikke funnet at det har vært hensiktsmessig å skulle undersøke aspekter av saken som fortsatt er under utvikling. Våre undersøkelser relaterer seg derfor til perioden 2012-2021.

Vi har i tråd med kontrollutvalgets bestilling beskrevet fylkeskommunens prosesser med tildeling av kontraktene for sambandet Årøya. Vi har også gjengitt juridiske vurderinger fylkeskommunen har innhentet av kontraktstildeling og anskaffelsesregelverket. Revisor har ikke gjort vurderinger av lovligheten av kontraktsinngåelser opp mot anskaffelsesregelverket.

¹⁰ Saken gjaldt alternativer for båtsambandet til Årøya, og det var i denne saken fylkestinget anmodet kontrollutvalget om å gjøre en gjennomgang av prosessen med nytt tilbud på sambandet Mikkelsby-Kongshus.

4 KONTRAKTER

Beskrivelse av fylkeskommunens saksbehandling tilknyttet sambandet til Årøya tilbake til 2012. I dette inngår beskrivelser av:

- *Saksutredninger, herunder i hvilken grad økonomiske og administrative konsekvenser er belyst*
- *Medvirkning fra innbyggere, kommunen og andre*
- *Inngåtte kontrakter, og prosess med tildeling av disse*

I perioden mellom 1997 til høsten 2020 ble sambandet mellom Årøya og fastlandet driftet av Altafjord Oppdrett AS. Selskapet trafikkerte sambandet etter avtale med Finnmark fylkeskommune med fartøyet «M/F Skaget». Fergen er eid av Altafjord Oppdrett AS. Fergen var spesialtilpasset til å kunne legge til ved fergeleiene på Kongshus (Årøya) og Mikkelsby (fastlandet). Den spesielle konstruksjonen på fergeleiene medførte at det ikke var mulig å gjennomføre ordinære fergeanbud på sambandet. Andre ferger kan ikke legge til på fergeleiene, og sambandet kunne dermed ikke uten vesentlige investeringer i infrastruktur legges ut som et ordinært fergeanbud.

I perioden 2012-2014 arbeidet Finnmark fylkeskommune med å lyse ut hurtigbåtkontrakt for Finnmark fylke på anbud. Strekningen mellom Årøya og fastlandet var blant strekningene som skulle inngå i ny hurtigbåtkontrakt. Det ble inngått avtale mellom Finnmark fylkeskommune og Boreal Transport Nord AS om hurtigbåtjenester i Finnmark fylkeskommune for perioden 2016-2025.

Revisor redegjør i det følgende for kontrakter Finnmark fylkeskommune har inngått med eksterne for betjening av strekningen.

1997 – 2007: Altafjord Oppdrett AS

I kontrakt datert 10. mars 1997 fremgår det at Altafjord Oppdrett skal anskaffe katamaranferje med angitte spesifikasjoner. Spesifikasjonene omhandler lengde, bredde, tonn brutto tonnasje og godkjent lastekapasitet på 50 tonn samt passasjersertifikat på 12 personer. Spesifikasjoner omfatter også «byggemateriale/tegninger godkjent av Sjøfartsdirektoratet og skipskontrollen.» Kontrakten legger opp til en årlig godtgjørelse på kr 1,1 millioner. Beregning av godtgjørelsen er basert på kroneverdien i 1994, og skal oppjusteres på det tidspunkt båten settes i ordinær rutefart. Avtalen forutsetter at ruteløye gis for 10 år. Revisor har ikke informasjon eller dokumentasjon om at det er gjort vurderinger av om den opprinnelige avtalen er innenfor datidens regler om offentlige anskaffelser.

2007 – 2010: Altafjord Oppdrett AS

Revisor har ikke dokumentasjon som viser at skriftlig kontrakt mellom selskapet og fylkeskommunen har blitt formelt forlenget i etterkant av at kontraktsperioden fra 1997 - 2007 utløp. I et brev datert 17.2.2010 underskrevet samferdselsjefen, og som er vedlagt sammen med den originale kontrakten, fremgår det at det i 1997 ble underskrevet en avtale mellom Finnmark fylkeskommune og Altafjord Oppdrett AS om drift av rute 035¹¹. Det fremgår videre at avtalen var på 10 år, og at den formelt gikk ut i 2007. Videre står det at driften har fortsatt etter det, og at den enda drives av Altafjord Oppdrett AS. Samferdsjefen skriver videre at fylkeskommunen ønsker å fortsette driften som før i henhold til kontrakt av 1997, men med det unntak at fylkeskommunen ønsker å kunne si opp avtalen med Altafjord Oppdrett AS med 3

¹¹ Kongshus - Mikkelsby

måneders oppsigelsesfrist. Revisor har ikke informasjon eller dokumentasjon om at det er gjort vurderinger av om en slik forlengelse av den originale avtalen er innenfor datidens regler om offentlige anskaffelser.

2010 – 2015: Altafjord Oppdrett AS

Revisor har etterspurt dokumentasjon om hvilken kontrakt som forelå mellom avtalepartene i denne perioden. I møte 7.1.2022 med kontaktperson og ansatt i administrasjonen fikk revisor informasjon om at administrasjonen tror det er riktig at den opprinnelige kontrakten fra 1997 utgjør avtalegrunnlaget mellom partene frem til 2015. Administrasjonen presiserte videre at i dag ville ikke en kontrakt blitt videreført på denne måten, da det ikke er i tråd med lov om offentlige anskaffelser.

På bakgrunn av denne redegjørelsen spurte revisor om denne kontraktsforlengelsen har vært tematisert i fylkeskommunen. Administrasjonen redegjorde da for at dette har vært et tema, og var litt av årsaken til at det ble innhentet rådgivere som skulle jobbe med anbudskonkurranse for hurtigbåtruter i Finnmark fylkeskommune. Anbudet i 2014 gjaldt alle hurtigbåtrutene i Finnmark fylkeskommune, og skulle også inneholde sambandet Årøya. Administrasjonen redegjorde videre for at det var diskusjon om å gjennomføre et fergeanbud på sambandet, men at det ville være problematisk å gjennomføre et offentlig anbud, når det kun var én aktuell tilbyder på grunn av kaiforholdene. Administrasjonen har opplyst at administrasjonen var forberedt på å kjøre ordinært fergeanbud i sambandet, men la fram sak for Anskaffelsesutvalget (8/12) med anbefaling om bilførende hurtigbåt.

Under hele anbudsprosessen hadde fylkeskommunen avtale med Kluge advokatfirma om juridisk bistand. Det var dermed primært eksterne som utførte juridiske vurderinger i saken. Administrasjonen redegjorde videre for at Kluge advokatfirma hadde gitt råd om at det ville være problematisk med en konkurranse med krav om et spesifikt fartøy som en operatør allerede har, mens ingen andre har det.

2016 – 2025: Boreal Transport Nord AS

Finnmark fylkeskommune gjennomførte i løpet av 2014 en anbudskonkurranse. Konkurransen omhandlet kjøp av hurtigbåttjenester i Finnmark. Fylkeskommunen bad om tilbud på fire anbudspakker, og Boreal Transport Nord AS ble tildelt kontrakt på bakgrunn av sitt tilbud på samtlige av anbudspakkene. Ruten mellom Mikkelsby og Kongshus var inkludert i utlysningen til fylkeskommunen, i anbudspakke 1 «AltafjordXpressen». Boreal Transport Nord AS var avhengig av kombibåtkaier for å levere hurtigbåttjenester på sambandet. Disse ble ikke ferdigstilt før i desember 2019. Fra høsten 2020 har Boreal Transport Nord AS trafikkert sambandet i tråd med kontrakten for hurtigbåttjenester i Finnmark fylke. I kontrakten med Boreal er det ikke stilt krav om at reservefartøy skal kunne ta lastebil, men det er stilt krav om at reservefartøyet skal ha minst 70 passasjerplasser og kunne ta minst 5 personbiler. Det er også stilt krav om at reservefartøy skal ha en lastekapasitet på 12 tonn på dekk.

2016 – 2016: Altafjord Oppdrett AS

Revisor har fått tilsendt kontrakt mellom Altafjord Oppdrett AS og Finnmark fylkeskommune, kontrakten omhandler kjøp av fergetjenester i sambandet Mikkelsby – Kongshus i perioden 1.1.16 – 31.12.16. I kontrakten fremgår det informasjon om at Boreal Transport Nord AS har kontrakt på å trafikkere sambandet fra 1. januar 2016, men at denne avtalen forutsetter at kaianlegg er tilpasset Boreal Transport Nord AS sine fartøy. Da kaianlegget er forsinket

beskriver kontrakten at det er et midlertidig behov for at Altafjord Oppdrett AS opprettholder dagens tjenestetilbud. Det er avtalt et engangstilskudd på kr 8 058 432,- eksklusive merverdiavgift. Avtalen mellom partene løper til utgangen av 2016, men fra det tidspunktet kaianlegg er ferdig og Boreal Transport Nord AS overtar sambandet, frigis fartøyet¹² fra avtalen. Kontrakten er signert av begge parter, og datert 26.11.2015.

Endringsordre til kontrakt 2016 - 2016

Revisor har mottatt åtte endringsordrer som springer ut av kontrakten vi har redegjort for ovenfor. Endringsordre anvendes for å pålegge den andre parten i en kontrakt å utføre endringer i kontraktutførelsen.

Endringsordre 1, 2, 3 og 6 omhandler ruteendringer i form av eksempelvis innstillinger av deler av ruten eller bestillinger av ekstraturer. Disse er underskrevet og datert. Endringsordre 7 inneholder en presisering av forhold rundt rutedrift, herunder at ruten mellom Kongshus og Mikkelsby kun gjelder persontrafikk, det gis ikke anledning til kjøretøytransport da dette vil/kan skade kaianlegg og/eller fartøy. Denne endringsordren er datert 9.12.2016. Endringsordre 8 omhandler endring av varslingsrutiner. Denne er ikke datert eller skrevet under på.

Av endringsordre 4 fremgår det at fra og med torsdag 27.10.2016 opphører fylkeskommunens behov for fergetjenester med M/F Skaget i rute 530, og at operatør¹³ bes innstille rutedriften. Denne er signert, og datert 25.10.2016.

I endringsordre 5 fremgår det at gjeldende fra og med 12.11.2016 gjenopptar Altafjord Oppdrett AS tidligere ruteplan mellom Kongshus og Mikkelsby. Ruten trafikkeres foreløpig inntil 31. desember 2016. Endringsordren er signert, og datert 11.11.2016.

2017 – 2017: Altafjord Oppdrett AS

Avtale mellom Altafjord Oppdrett AS og Finnmark fylkeskommune datert 23.12.2016. Kontrakten omhandler kjøp av fergetjenester i sambandet Mikkelsby – Kongshus. Avtaleperioden er satt til 1.1.2017 – 31.12.2017, og vederlaget er ifølge avtalen på kr 700.000,- per måned. Avtalen kan gjensidig sies opp på tre måneders varsel ved frafall av behov. Kontrakten presiserer at med «behov» menes når evalueringperioden av fergekaien på Kongshus er slutført.

Endringsordre til kontrakt 2017 – 2017

Revisor har fått tilsendt tre endringsordrer til den ovennevnte kontrakten. Samtlige er datert og signert av partene.

I endringsordre 1 fremgår det at kontraktens pris og avtaleperiode justeres. Kontrakten fra 2017 skal videreføres i sin helhet til og med 30.6.2018.

¹² «M/F Skaget»

¹³ Altafjord Oppdrett AS

Endringsordre 2 og 3 omhandler henholdsvis avtale om virksomhetsoverdragelse dersom det kommer ny operatør i sambandet etter avtalen er avsluttet, og plassmangelretur på fredager og/eller søndager.

1.7.2018 – 31.9.2020

I denne perioden trafikkeres sambandet Kongshus - Mikkelsby ifølge opplysningene revisor har mottatt av fergen MF Skaget. I noen perioder trafikkeres øya også av hurtigbåten MS Årøy, som en del av ruten AltafjordXpressen. Som følge av vedtak i fylkestinget i oktober 2017 arbeides det i administrasjonen i løpet av 2018 med å finne ut hvordan en kan ta sambandet ut av hurtigbåtkontrakten med Boreal. Det er dialog mellom administrasjonen og advokatfirmaet Kluge i forbindelse med dette og revisor har fått tilsendt deler av denne. For å inngå avtale med Altafjord Oppdrett AS om fergetjenester på sambandet lyser administrasjonen i fylkeskommunen ut en intensjonskunngjøring. I korte trekk innebærer dette at en kunngjør at en vil inngå en kontrakt med en tilbyder, uten forutgående konkurranse. Denne intensjonskunngjøringen blir kunngjort i juni 2018. Revisor har etterspurt de juridiske vurderingene tilknyttet dette, men har ikke mottatt slike fra fylkeskommunen. ESA blir på dette tidspunktet oppmerksom på at fylkeskommunen ønsker å inngå en kontrakt i strid med hovedreglene i anskaffelsesregelverket, og tar kontakt med Samferdselsdepartementet. Departementet tar så kontakt med fylkeskommunen, og ber om en redegjørelse for dette. Som følge av henvendelsen stopper forhandlingene med Altafjord Oppdrett AS opp, og fylkeskommunen søker råd fra advokatfirmaet Kluge. I desember 2018 presenteres et notat fra Kluge hvor det redegjøres for ulike handlingsalternativer. Som et resultat av at det under budsjettbehandlingen for 2019 vedtas at fylkestinget ikke ønsker å trafikere Årøy med hurtigbåt, begynner administrasjonen i 2019 arbeidet med å lage en anbudskonkurranse for fergetjenester på sambandet. Denne løsningen presenteres for Samferdselsdepartementet, som igjen har videreformidlet løsningen til ESA. Administrasjonen har opplyst at det ikke var noe mer dialog med Samferdselsdepartementet og ESA om denne saken i løpet av 2019.

Fylkeskommunen kunngjorde konkurranse om fergetjenester for sambandet Årøya. Det var kun Altafjord Oppdrett AS som leverte tilbud. Fylkeskommunen avviste tilbudet da det ikke oppfylte kravene som var satt i konkurransen. Administrasjonen har informert revisor om at det var eksterne som gjennomførte denne vurderingen for fylkeskommunen. Arbeidet med å lage en ny anbudskonkurranse ble startet av administrasjonen, og da dette ble fremlagt for hovedutvalget i desember 2019 fattet utvalget vedtak om å utsette saken, og utrede bygging av fergekaier på sambandet. Dette betyr at saken ikke var løst før Finnmark fylkeskommune ble slått sammen med Troms fylkeskommune til Troms og Finnmark fylkeskommune den 1.1.2020.

Fram til det ble igangsatt prøvedrift, og etter hvert permanent drift av hurtigbåt på sambandet i Troms og Finnmark fylkeskommune i løpet av 2020 og 2021 ble sambandet trafikkert av operatøren Altafjord Oppdrett AS på en utgått kontrakt fra 2017, som var forlenget til sommeren 2018.

Oppsummering

Altafjord Oppdrett AS trafikkerte sambandet Årøya med fergen Skaget frem til 2016. Det var da meningen at fergeforbindelsen mellom fastlandet og Årøya skulle avløses med en hurtigbåt. Dette var i henhold til kontrakten mellom Finnmark fylkeskommune og Boreal Transport Nord

AS som var inngått mellom partene, og kontrakten omhandlet hurtigbåttjenester i fylket. På bakgrunn av blant annet forsinkelser med å ferdigstille kombibåtkaier på henholdsvis Kongshus og Mikkelsby, ble sambandet i store deler av perioden 2016-2020 fortsatt trafikkert av M/F Skaget og Altafjord Oppdrett AS. Fra høsten 2020 har Boreal Transport Nord AS trafikkert sambandet.

5 SAKSBEHANDLING, SAKSUTREDNINGER OG MEDVIRKNING

Som redegjort for, ble det i forbindelse med at det skulle inngås ny kontrakt om hurtigbåttjenester i Finnmark fylke arbeidet med å få sambandet Årøya inn i denne kontrakten. I det følgende redegjøres det for saksutredninger, relevante vedlegg, forslag til vedtak og vedtak fra møter i hovedutvalget, fylkesrådet og fylkestinget. Vi redegjør også for relevant informasjon fra referater, korrespondanse mellom ulike parter og ulike orienteringssaker, meldinger og spørsmål som er behandlet i ulike politiske organer i Finnmark fylkeskommune og Troms og Finnmark fylkeskommune. Vi redegjør også for medvirkning fra Alta kommune og innbyggere der det er relevant.

5.1 Arbeid med hurtigbåtforbindelse til Årøya

I løpet av 2012/2013 skulle kollektivkontraktene i Finnmark fylke ut på anbud. Det var flere saker til politisk behandling i forbindelse med dette, og det ble også behandlet saker gjeldende spesifikt sambandet til Årøya. Kaiene på Kongshus og Mikkelsby var ikke tilpasset hurtigbåt, og det var derfor behov for å gjøre noe med kaisituasjonen dersom hurtigbåt skulle trafikkere sambandet. I dette delkapittelet omtaler vi perioden hvor det ble arbeidet med nye kollektivkontrakter i Finnmark fylkeskommune, herunder hurtigbåtforbindelse til Årøya.

5.1.1 Sak 2012/08 i Styringsgruppen for Kollektivanskaffelse

Saken omhandlet nytt anbud for kollektivkontraktene i Finnmark, og ble behandlet i møte 15. mars 2012 i anskaffelsesutvalget.¹⁴ Revisor har valgt å gjengi hele saksutredningen, da vi oppfatter at det er i dette møtet det blir bestemt å anvende hurtigbåt for å betjene sambandet i fremtiden:

Bakgrunn eller sammendrag

Kollektivkontraktene i Finnmark fylke skal i løpet av 2012/2013 ut på anbud. Dette muliggjør at Finnmark kan få et bedre og mer helhetlig rutetilbud på både sjø og land. Årøya i Altafjorden har i dag et ferjetilbud som må skiftes ut, både med tanke på ferjens beskaffenhet, og også med tanke på oppgradering og standardisering av ferjeleier.

Beskrivelse

Sambandet Mikkelsby-Kongshus trafikkeres i dag av Altafjord Oppdrett AS, med bilferjen MF Skaget, som tar 8 biler. Denne kontrakten er direkte inngått med selskapet, og kan sies opp med tre måneders varsel.

Dette sambandet har pr. i dag 29 ukentlige avganger i hver retning, og det virker noe overdimensjonert i forhold til behov. Gjennomsnittlig trafikkeres det kun 1,8 biler pr tur på strekningen (Jfr. Statistikk fra 2010). Arbeidsgruppen føler derfor at man kan fremme en alternativ løsning til sambandet, som kan løse flere behov samtidig.

Vurdering

¹⁴ For å arbeide med de nye konkurransegrunnlagene ble det nedsatt et anskaffelsesutvalg i Finnmark fylkeskommune. Utvalget ble ledet av Grethe Ernø Johansen (Ap). Øvrige deltakere i utvalget var Jarle Andreassen (Frp), Bente Haug (Ap), Svein Iversen (KrF), Eva D. Husby (Ordfører i Hasvik, og valgt leder i Vest-Finnmark Regionråd), Bernt Aksel Jensen (Valgt leder i Øst-Finnmark Regionråd) og Klemet Erland Hætta (Ordfører i Kautokeino, og valgt leder i Ávjovarre Regionråd).

Som vedlegg til saken finner man foto av en hurtigbåt som går i trafikk på Helgeland, og denne typen er i drift hos flere rederier på forskjellige steder i landet. Det avbildede fartøyet tar 5-6 biler (kjøretøy inntil 20 tonn) og har passasjerplass til 50 passasjerer. Fartøyet er en standard hurtigbåt, men kan legge til ved ordinære ferjeleier, sånn at bilene kan kjøre på/av uten å bli heist om bord. Sånn arbeidsgruppen ser det, vil denne typen fartøy fint kunne dekke behovet til/fra Årøya. Videre kan det også benyttes til en noe friere rolle i Altafjorden, f.eks. i skoleruta i Rognsundet og som reservefartøy både for enkelte ferjeruter og andre hurtigbåter. Den vil også forenkle transport av kjøretøy til en del av de mer perifere stedene, ved behov. Økonomisk vil det også gi oss en liten gevinst, da denne typen fartøy er rimeligere i anskaffelse enn en ordinær ferje.

Arbeidsgruppens konklusjon

Arbeidsgruppen anbefaler at ferjeforbindelsen Mikkelsby-Årøya erstattes av bilførende kombibåt, og at denne i tillegg benyttes som en noe fristilt båt til reserveoppdrag ved kansellering blant andre fartøy.

Som vedlegg til saken finnes det ett foto av en hurtigbåt. Revisor har ikke fått informasjon om at det var andre vedlegg. Det fremgår av denne saksutredningen at dagens kontrakt er direkte inngått med Altafjord Oppdrett AS.

Revisor har i dialog med administrasjonen etterspurt mer informasjon om denne saksutredningen. Vi har fra avdelingsleder kollektiv Finnmark fått skriftlig beskrevet foranledningen til sak 8/12 til styringsgruppens møte i mars 2012, som vi gjengir i det videre.

I 2009/2010 ble det i økonomiplan og RTP¹⁵ avsatt midler til nye ferjekaier i sambandene Korsfjord – Nyvoll og Kongshus – Mikkelsby. Dette med bakgrunn i at kaiene var gamle, og hadde vedlikeholds- og moderniseringsbehov.

Ved vedtak i Fylkestinget 2011, fikk Handlingsprogrammet for fylkesveger i perioden 2012 – 2015 følgende ordlyd knyttet til kaiene i sambandet Kongshus - Mikkelsby:

«Begge fergeleiene har en spesiell konstruksjon, og kan kun trafikkeres av ferga som går der i dag. Nytt anbud på sambandet i 2014 gjør det nødvendig å bygge nye fergeleier. Samtidig er kaien ved Mikkelsby ønsket som en beredskapskai hvor den kan ta i mot ferga som går mellom Nyvoll og Korsfjord ved eventuelle ras på fv. 883.»

I 2011 fikk samferdselsavdelingen en henvendelse fra Alta kommune/havn, som mente at å bygge nye ferjekaier i sambandet til Årøya var unødvendig bruk av midler, da trafikkbehovet var lavt, og det fantes bedre løsninger med kaier tilpasset bilførende hurtigbåt. De viste til at Sogn og Fjordane fylke hadde – i samarbeid med Flora kommune – bygget et nett med kombibåtkaier i Florabassenget, og kommunen ønsket å invitere fylkeskommunen med på befaring dit.

Da fylkeskommunen på dette tidspunkt var i en anbudsprosess, ble vi internt anbefalt å ikke dra på besøk til ruteoperatører, og derfor ble befaring i Florabassenget gjennomført av Alta kommune og Alta havn alene. Ved retur til Finnmark anbefalte de dette som en god løsning for Årøya.

¹⁵ Regional transportplan.

Det ble fremmet sak til politisk behandling og Fylkestingets anskaffelsesutvalg, ledet av fylkesråd¹⁶ Grethe Ernø Johansen, gjorde i sak 8/12 et vedtak om at Årøya fra 1.1.2016 skulle trafikkeres med bilførende hurtigbåt (kombibåt), og kaier tilpasset dette skulle bygges på land- og øyside.

Dette ble videre fulgt opp gjennom Handlingsprogram for fylkesveier 2013 – 2016, som i Fylkestinget i desember 2012 (sak 12/44) enstemmig vedtok bygging av kombibåtkaier på Årøya og Mikkelsby:

«Prosjektet blir gjennomført i regi av Finnmark fylkeskommune. Det er allerede bevilget 45 millioner kroner. Det er vedtatt av HU-KNS i juni 2012 at 11,4 mill. kroner skal overføres til ferdigstilling av Øksfjordtunnelen. Det gjenstår da 33,6 millioner kroner til fergeleiene. Det vil ikke bygges standard fergeleie, men en mindre type som ikke har samme kostnadsramme. Med mindre type fergekai menes kai som er beregnet til å ta i mot bilførende hurtigbåter med lem. Dette er hurtigbåter med kapasitet på inntil 10 biler eller opp til 1 lastebil. Kostnadene er beregnet innenfor tidligere bevilget rammer.»

Arbeidsgruppa anbefalte bilførende hurtigbåt for sambandet Årøya. Dette ble også vedtatt, og som avdelingsleder har vist til, ble dette fulgt opp i handlingsprogram for fylkesveier (sak 12/44) som vi omtaler i det videre.

5.1.2 Sak 44/12 i fylkestinget – Handlingsprogrammet for fylkesveger 13-16

I fylkestingets møte 12.-13. desember 2012 ble sak 44/12 om handlingsprogram for fylkesveier for perioden 2013-2016 behandlet. Det fremgår av protokollen fra dette møtet at saken er blitt komitebehandlet av Hovedutvalg for kultur, næring og samferdsel. Vedlagt innstillingen fra komiteen er også en tabell over forslag til tiltak i 2013. Tall i nedstående tabell er i hele tusen:

¹⁶ Finnmark fylkeskommune anvendte formannskapsmodellen som styringsform, men lederne av hovedutvalgene ble på denne tiden kalt «fylkesråd».

Utklipp 2, tabell over planlagte investeringer og vedlikehold¹⁷:

Type	Tiltak	Veistrekning	Fv. nr	Kommune	2013
Investeringer	Fergekaier	Nyvoll -Eidsnes	19	Alta	25 575
Investeringer	Vegkropp	Saga XE6 - Bjørnstad bru Xfv. 16	26	Alta	4 092
Investeringer	Vegkropp	Sjursjok - Rustefjelbma	98	Tana	2 353
Investeringer	Store invest	Ifjordfjellet - fjelloverganger	98	Flere	69 564
Investeringer	Fergekaier	Akkarfjord - Kjerringholmen	114	Hammerfest	9 207
Investeringer	Trafikksikkerhetstiltak(TS)	Langfjordbotn - Øksfjord, kurvatur	882	Loppa/Alta	4 910
Investeringer	Store invest	Øksfjordtunnelen	882	Øksfjord	11 500
Investeringer	Store invest	Fergeleie Mikkelsby - Kongshus Xfv. 88	883	Alta	34 017
Investeringer	Bruer	Karpelv bru, fv886	886		3 069
Investeringer	Gang - / sykkelveg(GS)	Sykkelvby Alta	-	Alta	5 000
Investeringer	Annet	Deltakelse Altapakken	-	Alta/Hammerfest	700
Investeringer	Annet	Plannlegning/grunnerverv			1 023
Vedlikehold	Grøfting/drenering	Kunes-Ifjord	98	Lebesby	2 062
Vedlikehold	Dekkelegging	Akkarfjord Xrv. 94 - Kjærringholmen	114	Hammerfest	1 031
Vedlikehold	Grøfting/drenering	Akkarfjord - Hønsbyhamn	114	Hammerfest	1 031
Vedlikehold	Bru/fergekaier	Masterelv bru	182	Kvalsund	1 546
Vedlikehold	Dekkelegging	Børselv - Veidnesholmen	183	Porsanger/Lebesby	412
Vedlikehold	Grøfting/drenering	Børselv - Veidnesholmen	183	Porsanger/Lebesby	1 031
Vedlikehold	Grøfting/drenering	Rustefjelbma - Langnes	281	Tana	1 031
Vedlikehold	Grøfting/drenering	Hammerfest lufthavn - Forsøl	391	Hammerfest	2 062
Vedlikehold	Grøfting/drenering	Leirbotnvei - Nyvoll	883	Alta	2 474
Vedlikehold	Grøfting/drenering	Hesseng - Nyrud	885	Sør - Varanger	5 155
Vedlikehold	Dekkelegging	Storskog - Grense Jakobselv	886	Sør - Varanger	1 031
Vedlikehold	Grøfting/drenering	Storskog - Grense Jakobselv	886	Sør - Varanger	2 062
Vedlikehold	Dekkelegging	Russelv Bru - Snefjord	889	Måsøy	15 465
Vedlikehold	Grøfting/drenering	Tana Bru - Leirpollskogen	890	Tana	3 093
Vedlikehold	Dekkelegging	Gednje - Båtsfjord	891	Båtsfj/Berlevåg	3 093
Vedlikehold	Dekkelegging	Asfaltlapping	-	-	2 680
Vedlikehold	Bru/fergekaier	Fergekai - vedlikehold	-	-	5 670
Vedlikehold	Bru/fergekaier	Strakstiltak - diverse	-	-	2 062
Vedlikehold	Strakstiltak	Tunellvedlikehold	-	-	515
Vedlikehold	Strakstiltak	Vegetasjonsrydding	-	-	309
Vedlikehold	Strakstiltak	Stakstiltak TS inspeksjoner	-	-	1 031
Vedlikehold	Strakstiltak	Rekkverk	-	-	1 031
Vedlikehold	Strakstiltak	Midler til strakstiltak FV	-	-	8 000
Vedlikehold	Bru/fergekaier	Ufordelte midler			2 268

Som det følger av tabellen, foreslås det investeringer for ca. 34 millioner kroner i «fergeleie Mikkelsby-Kongshus» i løpet av 2013. Det følger også informasjon om den økonomiske rammen for 2013 for henholdsvis drift, vedlikehold og investeringer. Det er satt av ca. 148 millioner kroner til drift, ca. 58 millioner kroner til vedlikehold, og ca. 171 millioner kroner til investeringer.

Av handlingsprogram for fylkesveger i Finnmark 2013-2016 punkt 4. fremgår det at Finnmark fylkeskommune har identifisert to prosjekter som større investeringer som er hovedsakelig lånefinansiert. Ett av disse er fergekaiene på Mikkelsby og Kongshus¹⁸. Under punkt 4.2 i handlingsprogrammet fremgår det at fylkeskommunen har bevilget kr. 45 000 000,- til prosjektet, men at HU-KNS¹⁹ har vedtatt at kr. 11 400 000,- skal overføres til ferdigstilling av

¹⁷ Gul utheving i utklipp 2 er gjort av revisor.

¹⁸ Årøyasambandet.

¹⁹ Hovedutvalg for kultur, næring og samferdsel.

Øksfjordtunnelen. Dette resulterer i at det gjenstår kr. 33 600 000,- til fergeleiene. Det fremgår videre at det ikke skal bygges standard fergeleier, men en mindre type som ikke har samme kostnadsramme. Det presiseres at med mindre type menes kai som er beregnet til å ta imot bilførende hurtigbåter med lem. Det fremgår også at hurtigbåten vil ha kapasitet på inntil 10 biler eller opptil 1 lastebil, og at kostnadene til prosjektet er beregnet innenfor tidligere bevilget rammer.

Revisor oppfatter at fylkestingets vedtak innebar investeringer i fergeleier Mikkelsby og Kongshus for ca. 34 millioner kroner i løpet av 2013. Ved utgangen av 2012 var det dermed besluttet at Årøya skulle betjenes med bilførende hurtigbåt og at det skulle gjøres investeringer i fergeleiene på Kongshus og Mikkelsby innenfor en økonomisk ramme på kr 33,6 millioner.

5.1.3 Sak 35/13 i fylkestinget – Konkurransesgrunnlag – hurtigbåter 2016-2025

I sak 35/13 i møte 11.12.2013 behandlet fylkestinget sak om konkurransegrunnlag – hurtigbåter 2015 - 2016. Innstillingen fra fylkesordfører var at fylkestinget valgte konkurransegrunnlag for hurtigbåter 2016-2025. Bakgrunnen for saken er at fylkeskommunen har ansvar for kollektivtransporten i fylket, og at daværende kontrakter gikk ut 31.12.2015.

Hovedutvalg for kultur, næring og samferdsel vedtok i 2011 (sak 11/58 og melding 11/12 til fylkestinget) å iverksette arbeid med nye kontrakter. Arbeidet med anskaffelse av hurtigbåtkontrakter startet i 2012 og det hadde vært fokus på økonomi og modernisering av rutestrukturen. Det ble nedsatt et anskaffelsesutvalg, og konkurransegrunnlaget ble først utlyst i juni 2013. Tilbakemeldingene fra rederiene i anbudskonferansen antydde en kostnadsøkning i forhold til dagens ramme på ca. 30 %. Dette samt innspill fra berørte kommuner gjorde at fylkesrådmannen anbefalte en rekonstruksjon av grunnlaget på bakgrunn av økonomi og ruteføring. Det ble deretter gjennomført en reisevaneundersøkelse, og skrevet en rapport med anbefalt rutestruktur. Undersøkelsen ble levert av Urbanet analyse AS vinteren 2013, og på bakgrunn av undersøkelsen ble det bestilt en rapport om anbefaling om rutestruktur. Det hadde ifølge saksutredningen vært gjennomført to høringsrunder med kommuner, NHO og Helse Finnmark/pasientreiser.

I alternativ 1 i anbefalt rutestruktur nevnes Årøya: «AltafjordXpressen: Dekker fire daglige rundturer mellom Mikkelsby og Årøya, (...)» Alternativ 1 er estimert til en kostnad på ca. 90-100 millioner kroner, dette er mellom 0-8% under dagens ramme. I saksutredningen vises det til høringsuttalelsene, som er vedlagt saken. I vurderingen sin vektlegger fylkesrådmannen at dette er den største anskaffelsen i fylkeskommunens historie, og at den vil legge premisset for tilbud og økonomi de neste ti årene. Befolkningsmønster, akseptable og fremtidsrettede transportløsninger, vedtatte minimumskrav for anløpssteder med fast bosetting er momenter fylkesrådmannen viser til er ivaretatt i de fire alternativene fylkestinget ble forelagt.

Finnmark fylkeskommunes høringsbrev av 30.4.2013 ble sendt til kommunene i Finnmark, NHO og Pasientreiser i Finnmark. Vedlagt høringsbrevet var ruteoppsett for kommende anbudsperiode, og høringsinstansene fikk frist til 1.6.2013. For Alta kommune er det spesifisert i brevet at «Det bemerkes at AltafjordXpressen, som skal betjene Mikkelsby – Kongshus, vil bli et større fartøy enn de resterende. Det forutsettes i anbudet at dette fartøyet skal kunne ta minimum 10 biler eller lastebil/tankbil + 3 biler.» Ut over dette fremgår det informasjon om ruter og anløpssteder mv. i Alta kommune.

Revisor etterspurte informasjon i møte med fylkeskommunen om hvem fylkeskommunen har hatt dialog med om høringsprosesser i forbindelse med denne saken. Administrasjonen viste til at fylkeskommunen har forholdt seg til Alta kommune, som Årøy ligger i.

Alta kommunes høringsuttalelse er av 12.6.2013 og skrevet av kommunens næringssjef. Formannskapet i Alta kommune støttet hovedstrukturene i fremtidige hurtigbåtruter foreslått av Finnmark fylkeskommune. Kommunen forslo noen justeringer til ruteforslagene. For AltafjordXpressen bør det ifølge Finnmark fylkeskommune velges båttype som har mulighet for gjennomkjøring. I møte med næringssjef i Alta kommune fikk revisor informasjon om at Alta kommune hadde gitt innspill til konkurransegrunnlaget for hurtigbåtruter i flere omganger, og ga den ovennevnte høringsuttalelsen i 2013. Revisor fikk også informasjon om at Alta kommune hadde gitt tilbakemeldinger på ruteoppsett i februar 2014.

Fra næringssjefen i Alta kommune fått tilsendt en kopi av brevet som ble sendt i februar 2014. Brevet er datert 3.2.2014, og viser til formannskapet i Alta kommunes behandling av høringsuttalelse vedrørende hurtigbåtruter. Det fremgår videre at etter at fylkestinget i desember 2013 vedtok å lyse ut anbudet på nytt, har muligheten for å justere ruteopplegget åpnet seg. Det står også i brevet at Alta kommune og Finnmark fylkeskommune den 31.1.2014 gjennomførte møte med bygdelagene og berørte parter i Rognsund og Årøy. Revisor har ikke mottatt dokumentasjon i form av referater eller lignende fra dette møtet. I brevet redegjøres det også for tilbakemeldingene fra bygdelagene. Fra bygdelaget på Årøy vises det til at de primært ønsker at eksisterende fergeløsning videreføres, og at datidens løsning er optimal med tanke på alle som bruker sambandet mellom Mikkelsby og Kongshus. Når det kommer til fartøykravene fylkeskommunen har satt i konkurransegrunnlaget mener bygdelaget at dybdeforholdene i havnen på Kongshus ikke dekker AltafjordXpressens behov, og at utdyping av havneområdet er umulig grunnet kvikkleire og fare for utglidning av havneområdet. Det vises også til at oppdrettslokalitet i umiddelbar nærhet av havnen vil vanskeliggjøre nødvendig sprengningsarbeid. Årøy bygdelag er fornøyd med at fylkeskommunen har imøtekommet krav om at AltafjordXpressen må kunne ha 50 tonn dekkslast, og at det blir ferge med gjennomkjøringsmulighet for alle typer kjøretøy. Vedlagt brevet ligger det også tilbakemeldinger fra øvrige bygdelag i Altafjorden.

Utover Alta kommunes hørings svar er kommunens rolle i saken begrenset til å være grunneier og bygnings- og planmyndighet. I møtet med næringssjefen fikk revisor også informasjon om at det hadde vært flere folkemøter med de berørte i Altafjorden. På spørsmål om det ble skrevet referater eller lignende fra disse møtene, svarte næringssjefen at det ikke ble skrevet egne referater. Det ble gitt tilbakemelding på e-poster, og hovedpoengene fremgår av høringsuttalelsene som er gitt av Alta kommune.

Vedlagt saken var høringsuttalelser fra NHO, Helse Finnmark og kommuner i Finnmark, samt de to rapportene om reisevaneundersøkelsen og anbefalt rutestruktur for hurtigbåter i Finnmark som Urbanet Analyse hadde utarbeidet på oppdrag fra Finnmark fylkeskommune

I denne saken vedtok fylkestinget å gå for alternativ 1, av totalt fire alternativer. Dette innebar at rammen på anbudet ble satt til 90 millioner per år, og at fartøyskravene innebar at innen fem år etter anbudets oppstart skal ingen fartøy overstige 20 år, heller ikke i løpet av perioden anbudet varer. Det ble også spesifisert at rute 310²⁰ (Sambandet Årøy), skulle ha en gjennomgående ferge. Revisor oppfatter at fylkestingets vedtak ikke innebar en endring fra

²⁰ AltafjordXpressen.

hurtigbåt til ferge. Hovedpoenget var at sambandet skulle bli trafikkert med et fartøy som hadde mulighet for gjennomkjøring. Vi viser til at selve saken omhandler konkurransegrunnlaget for en hurtigbåtkontrakt, ikke en fergekontrakt.

5.1.4 Melding 1/14 i HUKS²¹ – Endringer i vedtatt konkurransegrunnlag

I meldingen datert 5.2.2014 redegjøres det for at konkurransegrunnlaget i etterkant av utlysningen har vært gjenstand for en omfattende diskusjon rundt i de berørte kommuner, hovedsakelig med bakgrunn i de innsparinger som ble gitt igjennom vedtaket og de konsekvenser dette får for det enkelte bygdesamfunn. Kommunene har gitt tilbakemelding med endringsforslag. Disse er redegjort for i meldingen, og for saken om sambandet til Årøya står det følgende:

«Fartøykravene på AltafjordXpressen justeres, slik at man kan ta større kjøretøyer på strekningen Mikkelsby-Kongshus. Da gjennomkjørende hurtigbåt ennå ikke er bygget i Norge er det vesentlig å ha flere muligheter åpne av fartøytype. Det legges derfor inn to alternativer på strekningen Mikkelsby-Kongshus. Det ene alternativet er gjennomkjørende for personbiler og plass til lastebil m/henger inntil 50 tonn, og det andre alternativet er standard hurtigbåt med plass til 8 personbiler, alternativt lastebil inntil 36 tonn. Alternativene vil bli forelagt fylkestinget i mai for vurdering/behandling.»

Revisor finner ikke at denne meldingen ble behandlet i det påfølgende møtet i fylkestinget, den 7. mai 2014. Alternativene ble forelagt fylkestinget til behandling under sak 3/14, som er redegjort nærmere for i rapportens kapittel 5.1.5.

Revisor har i møte med Troms og Finnmark fylkeskommune 7.1.22 etterspurt mer informasjon om bakgrunnen for den omfattende diskusjonen i de berørte kommunene. Ifølge administrasjonen omhandlet denne diskusjonen i hovedsak de foreslåtte ruteendringene i anbudet. Hovedpoenget med de nye kontraktene innenfor samferdsel var at disse skulle markedsrettes slik at der det var passasjerer skulle det settes inn mer innsats. Noe av det som var sentralt i arbeidet var å få til et godt kollektivtilbud for passasjerene, ved blant annet å sørge for gode korrespondanser mellom buss og båt. Det var en del diskusjon om tilbudet rundt Hammerfest og i Sørøysund, som i stor grad omhandlet reiser til og fra hytter i regionen. Administrasjonen hadde fokus på at kollektivtilbudet skulle være likeverdig, og trakk frem blant annet Rognsundet i Altafjorden som før 2016 hadde et mye dårligere tilbud enn de har i tiden etter 2016. Det som var prioritert i de nye kontraktene var by-til-by reiser og internt i byer, fremfor å prioritere anløp til steder hvor det i hovedsak var mye hyttetrafikk.

I møtet etterspurte revisor om noe av diskusjonen gikk på tilbudet til Årøy. Det var ifølge administrasjonen ikke mye diskusjon rundt tilbudet til Årøy på dette tidspunktet. Alta kommune var opptatt av helheten i kollektivtilbudet i Altafjorden. At konkurransegrunnlaget ble gjenstand for mye diskusjon er nok fordi det la opp til dels store endringer, ifølge administrasjonen i fylkeskommunen.

5.1.5 Sak 3/14 i fylkestinget – Tilleggsproduksjon og rammer - hurtigbåtanbudet

I sak 3/14 i møte 7.5.2014 behandlet fylkestinget sak om Tilleggsproduksjon og rammer – hurtigbåtanbudet. I saksutredningen fra fylkesrådmannen er innstillingen at fylkestinget vedtar

²¹ Hovedutvalg for kultur og samferdsel.

å øke tilskuddsrammen for hurtigbåtdrift i henhold til vinnende operatørs tilbud på kr. 103 000 000,-. Samt at fylkeskommunen skal dekke kostnad for LoppaXpressen ved at Øksfjord benyttes som liggested for fartøyet, og at tilleggsproduksjon utover vedtatt ruteprogram ikke dekkes av fylkeskommunen. Tilleggsproduksjonen tilbys de aktuelle kommunene for inndekning.

Det fremgår av saksutredningen at økonomisk ramme for tilskudd til denne kontrakten ble av fylkestinget satt til kr. 90 000 000,- per år. I anbudskonkurransen ble tilbyderne også bedt om å komme med alternative tilbud, for å nedskalere tilskuddsbehovet med henholdsvis 7.5 % og 15 %. Ifølge saksutredningen har vinnende operatør beskrevet sine forutsetninger til nedskaleringen, og disse går i all hovedsak ut på å benytte eldre fartøy enn kravene i anbudet. I ett av sambandene foreslår operatøren å benytte standard ferge i stedet for hurtigbåt, men det beskrives i saksutredningen at en slik endring vil føre til en merkostnad til bygging av fergekaier på mellom 60-100 millioner kroner. Det vises også til at det er et usikkerhetsmoment rundt om det ene anløpsstedet kan ta imot så stort fartøy på grunn av dybde- og navigeringsproblemer.

I saksutredningen viser fylkesrådmannens vurdering til at en teoretisk sett kan nedskalere vinnende operatørs tilbud med 15 % og havne innenfor rammen på 90 millioner kroner som fylkestinget har vedtatt. Dette mener fylkesrådmannen kan ha konsekvenser i form av at sjansen for juridisk etterspill og økonomiske krav fra tapende tilbydere vil være betydelig større dersom man velger å gå inn på en løsning med eldre fartøy enn minimumskravet i konkurransen. Fylkesrådmannen viser også til at vinnende operatørs nedskaleringsforslag forutsetter at det bygges to nye kaier som normalt vil ha en kostnad på mellom 60-100 millioner kroner. På bakgrunn av at mulige konsekvenser av å nedskalere tilbudet med 15% vil kunne overstige en eventuell økt ramme, samt forsinke en allerede sen kontraktsprosess, vurderes det som hensiktsmessig at totalrammen for innkjøpet økes fra 90 millioner til tilbyders tilskuddsbehov på 103 millioner.

I saken fattet fylkestinget vedtak om å øke tilskuddsrammen for hurtigbåtdrift i henhold til vinnende operatørs tilbud på 103 millioner kroner. Fylkestinget vedtok også å dekke seks prisoppsjoner i kontrakten, og kostnadene ved at Øksfjord skulle anvendes som liggested for LoppaXpressen. I tillegg vedtok fylkestinget å be om at fylkesrådmannen, så raskt anbudet var underskrevet av partene, gikk i dialog med valgte kontraktør for å se på løsninger der dagens tilbudsnivå i Årøy – Mikkelsby forbindelsen opprettholdes jf. fylkestingets vedtak 35/13.

Vedlagt saken var vinnende operatørs forutsetninger for nedskalering og tilskuddsbehov for tilleggsproduksjon, anbudsprotokoll og brev til Barents Nord AS vedrørende avvisning.

5.1.6 Melding 7/14 til fylkesutvalget – Løsning for tungtransport til/fra Årøya fra 2016 og vedtak i sak 44/14 i fylkesutvalget

Bakgrunnen for meldingen datert 28.5.2014 er at fylkestinget ba fylkesrådmannen gå i dialog med vinnende tilbyder i ekspressbåtanbudet for å finne en akseptabel løsning for Årøya, som også inkluderer tungtransport (ref. FT-sak 3/14). Meldingen viser til at det ble avholdt møte mellom Boreal Transport Nord AS og fylkeskommunen om saken den 15. mai. Operatøren hadde da tatt tak i utfordringen, og løftet det opp til verftet. Byggeverft og operatør hadde

bekreftet at de er innstilt på at utfordringen skal løses, ved at fartøyet som skal brukes i «AltafjordXpressen» forlenges. Dette skulle gjøre at fartøyet kan ta en semitrailer om bord, både med tanke på vekt og lengde. Det fremgår videre at eksisterende operatør ikke har levert trafikkstatistikk de siste årene, men ut fra øvrige samband var over 95% av tungtrafikken betjent med semitrailer. Fylkesrådmannen meldte at denne løsningen ville dekke all transport til og fra Årøya som da utførtes med ferga «Skaget». Løsningen var ikke gjennomkjørende, men rygging av eller på fartøyet burde ikke være problematisk for erfarne tungtransportsjåførere. Fylkesrådmannen anså med meldingen at punkt 5 i vedtak i sak 3/14 var besvart og at saken kunne lukkes.

I mai 2014 var dermed status for sambandet til Årøya at det skulle betjenes av bilførende hurtigbåt fra og med 1.1.2016, som en del av AltafjordXpressen. Hurtigbåten var ikke gjennomkjørende, men det skulle ikke være et problem for erfarne yrkessjåførere å rygge på eller av fartøyet. Fylkesrådmannen meldte at løsningen ville dekke all transport til og fra Årøya som på daværende tidspunkt ble utført med ferga Skaget. Administrasjonen har opplyst at det ikke var noen av tilbyderne som ga inn tilbud på alternativet med gjennomkjørende fartøy i anbudskonkurransen. Den eneste tilbyderen som nevnte dette i sine dokumenter var Torghatten Nord AS, som hadde innhentet tilbud på sånt fartøy, men ikke ønsket å tilby det i drift, da det ikke var godkjent av Sjøfartsdirektoratet i Norge – og at fylkeskommunen, som oppdragsgiver – i tilfelle måtte stå for denne godkjenningsprosessen inn mot Sjøfartsdirektoratet.

Som tidligere redegjort for, var det behov for å gjøre arbeid med kaiene for at de skulle kunne benyttes av hurtigbåt. Fylkestinget hadde tidligere satt av kr 33,6 millioner til dette. I sakene som omtales i det videre, er kaisituasjonen tema.

Fylkesutvalget vedtok å behandle meldingen som sak 44/14. Under behandlingen ble det fremmet forslag om at administrasjonen skulle finne en løsning for gjennomgående ferge for strekningen Kongshus – Mikkelsby i samarbeid med Boreal Transport Nord AS, i tråd med fylkestingets vedtak i sakene 35/13 og 3/14. Forslaget ble forkastet mot fire stemmer. Det fremgår ikke av protokollen fra møtet at det ble fattet annet vedtak i saken.

5.1.7 Møte i HUKS²² – 15.09.2014 – Orientering

Møteleder satt ifølge protokollen Årøyasaken opp som orientering på slutten av møtet. Det fremgår videre at det ble delt ut et notat til utvalget. Notatet var ikke en del av sakspapirene som ble sendt ut i forkant av møtet, men det fremgår av protokollen.

I notatet fremgår følgende:

NOTAT – KS

Det vises til spørsmål fra Svein Iversen, vi a Grethe Ernø Johansen, vedrørende oppdatert informasjon om hurtigbåtforbindelsen til/fra Årøya.

SPØRSMÅL: Er det avklart hvor mye plass som trens på begge sider av sundet med tanke på at store kjøretøy skal kunne snu for å kunne rygge om bord. Har fylkeskommunen tilgang til de arealene som trengs?

²² Hovedutvalg for kultur og samferdsel.

Dette vil komme fram i prosjektet, men etter befaring ser det ut til at nødvendig areal stort sett er tilgjengelig. Dersom det trengs mer vil dette bli gjort avtale om eller ekspropriert.

SPØRSMÅL: Er det avklart hva slags type «fergeleier» som skal brukes og vil de ligge på samme sted som eksisterende? Vil det være andre konsekvenser for havna på Årøy-siden?

Ferjesambandet er fra 1.1.16 nedlagt, så det er ikke snakk om ferjeleier. Det skal bygges kombibåtkaier som tilpasses ekspressbåtene som kommer inn i den nye kontrakten fra 2016. Dette er samme type kaier som benyttes til ekspressbåten i andre fylker.

Det er ikke avklart om kaiene vil ligge på samme sted som dagens kaier. Dette vil prosjektet avdekke.

SPØRSMÅL: Vil eksisterende moloer ha tilstrekkelig lengde for å skjerme for vær? Dette i forhold til at ny båt vil være adskillig lenger enn dagens ferge.

Dette er avhengig av om man velger å bygge helt nye kaier, eller bruke deler av eksisterende. Dette vil prosjektet avdekke. Det er billigst å bygge nytt kaianlegg, og dette gir også best vern i fra eksisterende moloverk, da kaiene trekkes lenger inn på land. Benyttes deler av eksisterende kaianlegg vil fartøyet ligge lenger fra land, og gi mindre vern fra moloen.

Når det gjelder moloene generelt, så vil dette bli vurdert igjennom byggeprosjektet.

SPØRSMÅL: Ferga erstattes av en hurtigbåt. Vil fergetakster bli brukt som grunnlag for betaling eller vil det bli hurtigbåttakster? Hva vil i så fall konsekvensen være prismessig?

Sambandet skal billetteres i henhold til Statens riksregulativ for ferjetakster, på samme måte som i dag.

SPØRSMÅL: Plassmangelturer opptar mange, særlig fastboende. Disse har sikret fleksibiliteten i sambandet de siste 15 årene, særlig i helg og i sommertiden. Vil de kunne være sikre på at båten faktisk går de turene som er nødvendig for å ta unna trafikken.?

Fylkeskommunen har ingen avtale med dagens operatør i sambandet om plassmangelturer, og er heller ikke kjent med at dette har vært et behov eller gjennomføres. Som andre samband i fylket, må innbyggerne på Årøya også forholde seg til rutetider. Dette bør ikke være noe stort problem, da dagens samband er noe overdimensjonert i forhold til faktisk behov.

Imidlertid er det i ny kontrakt lagt inn fylkeskommunen kan kjøpe ekstra avganger i de enkelte samband. Hvorvidt dette blir gjennomført er avhengig av den fylkeskommunale økonomien på angjeldende tidspunkt.

Spørsmål fra Rut Olsen vedrørende forbindelse til Årøya

- ***Ingen fergeforbindelse mens utbygging pågår (3 måneders isolasjon)***
 - ***Det er ikke snakk om isolasjon, men prosjektet vil avdekke hvilke tiltak som må gjøres for å avbøte trafikken i anleggsperioden***
- ***Ombyggingen av fergeleiene kan utløse ras***
 - ***Dette vil bli avdekket igjennom prosjekteringen***

- *Båten som er bestilt stikker dypere enn nåværende båt og dette skaper problemer i forhold til regularitet (med tanke på flo og fjære)*
 - *Nei, så amatørmessig gjennomføres ikke prosjektet. Det er etablert godt samarbeid mellom Boreal Transport som operatør, iVestConsult som kaiutbygger og Oma baatbyggeri som har startet byggingen av fartøyet.*
- *Nybåten har ikke den lovte lastekapasitet som skulle være 50 tonn?*
 - *Den bygges for semitrailer, og skal takle 46-47 tonn. I samarbeid med transportørene vil vi få avdekket eksakt behov. Det innbyggerne får fraktet i dag med vektbehov 50 tonn går på vogntog, noe fartøyet ikke dimensjoneres for. Fartøyet dimensjoneres for semitrailer, jfr. vedtak i mai.*
- *Har man lagt inn i anbudet plassmangelturer²³ til Årøya?*
 - *Det ligger ingen sånn avtale med dagens operatør, og det er heller ikke kjent om det gjennomføres. Imidlertid er det kapasitet på det nye fartøyet til å gå ekstraturer, noe som vil være avhengig av bestilling fra FFK og fylkeskommunens aktuelle økonomi på det tidspunktet det er behov.*
- *Og ikke minst, om denne båten kun tar 8 personbiler, ser man for seg å bruke denne ved rasstengte veger i Skillefjord? Her prater vi om 200-250 personbiler(muligens mer) som skal fra Rognsund, Korsnes, Nyvoll, Korsfjord, Komagfjord og Lerresfjordene? Har man lagt inn pris og kostnader og tid for dette?*
 - *Nei, reserveruten vil gå i henhold til den ruteplan som fylkestinget vedtok i desember i fjord, og med den kapasitet som fartøyet tar. I tillegg har vi mulighet til å bestille ekstraturer, begrenset til mannskapets arbeidstid. Prismessig er dette prissatt pr. tur i anbudet.*

Det fremgår av protokollen at hovedutvalget diskuterte notatet som er gjengitt ovenfor. Deretter fremmet Svein Iversen på vegne av AP, SP og KrF følgende forslag:

«Hovedutvalget ber om at Årøysaken legges frem til ny vurdering i fylkestinget i oktobermøtet.» Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Revisor har i møte med administrasjonen den 7.1.2022 stilt spørsmål om denne orienteringssaken. Revisor etterspurte informasjon om hvem som har skrevet notatet og plassmangelturer. Administrasjonen svarte at de antok at spørsmålene var svart ut administrativt til fylkesråden, fra veiavdelingen i fylkeskommunen. På spørsmål fra revisor om datidens operatør har gjennomført plassmangelturer uten at fylkeskommunen var klar over det, og hvordan disse eventuelt ble betalt for/fakturert for, opplyste fylkeskommunen at det tydeligvis har blitt gjennomført plassmangelturer uten at fylkeskommunen har vært klare over det. Disse plassmangelturene hadde ikke blitt fakturert fylkeskommunen, og fylkeskommunen har ikke dekket slike turer. Fylkeskommunen er kjent med at veterinærvakta i Alta tidligere fikk dekket turene til Årøy av operatør, og har etterspurt en slik dekning fra fylkeskommunen nå. Fylkeskommunen dekker ikke slike utgifter. Hvordan operatør har dekket disse utgiftene; om de har fått midler fra fylkesmannen, fått det godtgjort av bonden som skulle ha veterinær eller om de har gjort det gratis, kjenner ikke fylkeskommunen til.

²³ Ekstratur utover oppsatte avganger for å frakte passasjerer og/eller biler som ikke fikk plass på ordinær ruteavgang.

Fylkeskommunen har opplyst at det ikke har vært dialog med operatøren om plassmangelturer, veterinærturer e.l. før kontrakten skulle videreføres i 2016. Da spurte operatør om plassmangelturer kunne dekkes, noe fylkeskommunen tok inn i kontrakten. Administrasjonen la til at det ikke er noe i veien for at veterinæren benytter seg av kollektivtilbudet som er til Årøy, men fylkeskommunen har ikke noe ansvar for å tilpasse rutene/sette inn ekstraturer ved behov.

5.1.8 Sak 26/14 i fylkestinget – Sambandet Mikkelsby-Kongshus

Saken ble behandlet i fylkestingets møte den 29.10.2014.

Fylkesrådmannen innstilte på at:

Prosjektet videreføres med tanke på å sikre et godt rutetilbud for framtida for Rognsund, Årøya og østre Altafjord.

Saksutredningen er datert 3.10.2014, og gjengis nedenfor i utklipp 3.

Utklipp 3, bakgrunn og beskrivelse:

Bakgrunn

Sambandet Mikkelsby – Kongshus trafikkeres i dag av ferje, men er omgjort til expressbåtsamband fra oppstart av ny kontraktsperiode 1.1.2016. Videre er det planlagt økning av trafikken over Mikkelsby med samband til Rognsundstedene og beredskapsrute for østre Altafjord.

Saken legges fram for vedtak med bakgrunn i bestilling fra HU-KS 15.september 2014.

Beskrivelse

Omgjøring fra ferjesamband til expressbåt fordrer oppgradering av kaianleggene på Mikkelsby og Kongshus. Det er gjennomført forprosjekt på anleggene. Dette viser at nyanlegg er rimeligere enn å beholde eksisterende og tilpasse disse.

Sommeren 2014 ble det gjennomført anbudskonkurranse for prosjektledelse av byggeprosessen. Vinnende tilbyder var samme firma som også sto bak forprosjektet, og firmaet har også bygget tilsvarende kaier i andre fylker.

Det er gjennomført oppstartsmøte/-befaring med prosjektleder. Han starter nå jobben med å sette fremdriftsplan for prosjektet. I tillegg er han nå i prosjektets begynnende fase i ferd med å innhente informasjon om forholdene rundt anlegget.

Dette er bl.a. som følger:

- Innhenting av informasjon rundt tidligere gjennomførte grunnundersøkelser på Mikkelsby og Kongshus
- Planlegging av egne grunnundersøkelser
- Innhenting av informasjon fra transportører, og dialog med disse
- Innhenting av informasjon fra eksisterende operatør
- Planlegging av tiltak for å hindre/ redusere faren for at ferjetrafikken blir berørt i byggeperioden
- Befaring på Kongshus og Mikkelsby med prosjektleder og operatør
- Befaring med expressbåt på Kongshus og Mikkelsby

Prosjekt-/fremdriftsplan settes opp i nær fremtid, og det videre arbeidet vil vise gjennomføringsgrunnlaget for prosjektet. Fylkeskommunen har så langt bedt prosjektleder konsentrere planleggingen til Mikkelsby, der ny kai planlegges bygget uten at det vil påvirke eksisterende ferjekai.

Det er videre etablert god og jevnlig kontakt mellom prosjektleder, operatør og båtverft. Dette sikrer at kaianlegg og fartøy blir så godt tilpasset som mulig.

Kravet til fartøyet ble i henhold til fylkesutvalgets møte 17.6.2014 (melding 7/14 – sak 44/14) endret til å kunne føre semitrailer inntil 17,5 meters lengde. Endringsmelding på dette ble sendt operatøren i juni. Fartøyet ble deretter kontrahert av operatøren, og byggestart var i august/september. Fartøyet vil stå ferdig april/mai 2015.

På siden av prosjektleders jobb har fylkeskommunen sjekket ut det juridiske rundt eventuelt å ta sambandet Mikkelsby – Kongshus ut av Boreal's kontrakt for eventuelt å la dagens fartøy fortsette i kontrakten. Den juridiske vurderingen konkluderer med at dette ikke er mulig.

Vurdering

Fylkesrådmannen registrerer at det blant enkelte hersker noe bekymring for løsningen – både for å få inn en ny operatør og også for endring i kaiene. Hensynet til innbyggerne veier tungt for fylkesrådmannen. Selv om antall innbyggere ikke er så høyt, så er det næringsvirksomhet i form av gårdsbruk og lager for oppdrettsnæring på øya som må hensyntas. Fylkesrådmannen er derfor fornøyd med at prosjektledelse går så nøye til verks og skaffer til veie alt tilgjengelig grunnmateriale i prosessen.

Så langt kan ikke fylkesrådmannen se at det er framkommet noen opplysninger som skulle tilsi at prosjektet ikke kan gjennomføres. Juridisk ekspertise konkluderer videre med at en eventuell endring av vinnende operatørs kontrakt vil være av vesentlig art, og kan påføre fylkeskommunen juridisk- og økonomisk etterspill.

Med dette som bakteppe vurderer fylkesmannen at operatør, byggeverft og prosjektledelse har tatt godt tak i prosessen og satt seg inn i utfordringene. Videre synes det betryggende at de rapporterer tilbake til fylkesrådmannen dersom problemer eller hinder dukker opp.

Fylkesrådmannens konklusjon

Fylkesrådmannen konkluderer derfor som følger:

1. Prosjektet videreføres med tanke på å sikre et godt rutetilbud for framtida for Rognsund, Årøya og østre Altafjord.

Fylkesrådmannens konklusjon er lik fylkesrådmannens innstilling i saken. Fylkesrådmannens innstilling var: «Prosjektet videreføres med tanke på å sikre et godt rutetilbud for framtida for Rognsund, Årøya og østre Altafjord.»

Det foreligger ingen vedlegg til saken, herunder juridiske vurderinger eller referater fra møtet i HUKS²⁴ 15. september 2014.

Fylkestinget fattet den 29.10.2014 følgende vedtak i saken: «Saken utsettes og det opprettes en komite som skal se på alle momenter i saken og fremmer innstilling til fylkestinget.»

²⁴ Hovedutvalg for kultur og samferdsel.

Medlemmer av komiteen er: Bente Haug (Leder)²⁵, Raymond Robertsen²⁶ og Svein Iversen²⁷. Dette utsettelsesforslaget ble fremmet av representant Ronny Wilhelmsen.

Utsettelsesforslaget ble vedtatt mot to stemmer.

Som det fremgår av fylkestingets vedtak, ble det opprettet en komite som skulle se på alle momenter i saken og fremme innstilling til fylkestinget. Denne komiteen ble kalt Årøyaautvalget. I oppstartsmøtet med administrasjonen i fylkeskommunen, etterspurte revisor informasjon om Årøyaautvalget. Administrasjonen opplyste at utvalget bestod av tre politikere som tidlig i prosessen var «mellommenn» mellom fylkeskommunen og innbyggerne på Årøy. Utvalget bestod av Bente Haug (AP), Svein Iversen (KrF) og Raymond Robertsen (H). Administrasjonen fortalte at utvalgets arbeid bidro til at fylkeskommunen fikk i gang en dialog med innbyggerne på Årøy, og at det før utvalget ble involvert ikke hadde vært dialog mellom innbyggerne og administrasjonen.

Revisor har i møtet med administrasjonen den 7.1.2022 etterspurt mer informasjon om hva foranledningen til denne saken var. Ifølge administrasjonen er foranledningen at fylkesråden²⁸ besluttet på et tidspunkt å legge ned anskaffelsesutvalget. Dette ble gjort fordi fylkesråden var uenig i beslutninger gjort av fylkesrådmannen. Administrasjonen ble som følge av dette litt i villrede, og alle anbudsprosesser ble dermed lagt frem for politisk behandling. Det hadde også bakgrunn i alle diskusjonene som hadde vært. Resultatet ble at fylkestinget valgte å nedsette et tverrpolitisk Årøyaautvalg, tanken bak det var ifølge administrasjonen å bygge bro mellom fylkeskommunen og befolkningen på Årøya.

5.1.9 Referat fra møte i Årøyaautvalget 8.12.2014

Revisor oppfatter at dette er det første møtet i Årøyaautvalget. Det fremgår av referat fra møtet at hensikten med møte er å få avklart en del spørsmål knyttet til prosjektets framdrift og utfordringer, sammen med prosjektleder og fylkesrådmann/samferdselssjef. Revisor oppfatter at det med prosjektet menes arbeidet med utbedring av kaiene Kongshus og Mikkelsby, og at dette var hovedtema i møtet.

Deltakerne på møtet var Årøyaautvalget, representant fra iVest Consult AS²⁹ og representanter fra administrasjonen i fylkeskommunen.

Oppsummering:

Hovedfokus framover er:

1. *Det haster i første omgang å få startet arbeidet med rapport om geologiske forhold. Rapporten er bestilt hos Rambøll og forventes ferdigstilt primo februar.*
2. *For å redusere sjansen for forsinkelser, er det viktig at prosessen med anbudsutlysning starter før rapport under pkt. 1 foreligger. Konkurransen om bygging av kaiene lyses*

²⁵ Bente Haug (AP), Fylkesvaraordfører i Finnmark fylkeskommune (Aug. 2014 – okt. 2015.) Fylkestingsrepresentant 2011-2015.

²⁶ Raymond Robertsen (H), Fylkestingsrepresentant 2011-2015.

²⁷ Svein Iversen (KrF), Fylkestingsrepresentant 2011-2019.

²⁸ Finnmark fylkeskommune anvendte formannskapsmodellen som styringsform, men lederne av hovedutvalgene ble på denne tiden kalt «fylkesråd».

²⁹iVest Consult AS prosjekterte kaianleggene i Mikkelsby og Kongshus for Finnmark fylkeskommune.

derfor ut i doffin med forbehold om grunnundersøkelsen, dette for at mulige aktører skal kunne få registrere seg. Rapporten framlegges for Årøya-utvalget som med utgangspunkt i konklusjonene i rapporten vurderer om anbudspapirer/konkurransesgrunnlag må til politisk behandling i fylkesutvalget.

3. Det er viktig å få et kostnadsoverslag så snart som mulig i prosessen.

4. Det må vurderes løsninger dersom fergekaiene ikke er ferdig 1.1.2016

Ellers er viktig å få utarbeidet:

- En juridisk vurdering av hva som er handlingsrommet i inngåtte kontrakt. Administrasjonen bestiller dette.*
- En mediestrategi med fokus på det forholdet at anbudet på bygging av kaiene kommer før den geologiske undersøkelsen er klar. Administrasjonen utarbeider denne.*

Neste møte blir 14. januar i Alta sammen med prosjektledere for kaibygging og båtbygging. Dette kombineres med møte med Alta kommune, befaring av Årøyforbindelsen, og møte med bygdelaget på Årøya.

5.1.10 Notat – Møte Årøyautvalget og Alta kommune/Årøya Grendelag

Det var møte mellom Årøyautvalget og Alta kommune og mellom Årøyautvalget og Årøy Grendelag den 14.1.2015. Notatet fra møtene viser at avklaring av geotekniske forhold og reguleringsforhold er en del av mandatet til Årøyautvalget, og at utvalget ønsker å ha klar en innstilling til fylkestinget 25.-26. mars. Representanten fra iVest Consult AS viste til en foreløpig tilbakemelding fra Rambøll som hadde gjort en vurdering av tilgjengelige grunnundersøkelser på Kongshus, hvor den siste var fra 2012. Det ble med visse forbehold som ikke fremgår konkret fra notatet konkludert med at det ikke er behov for nye undersøkelser, men representanten fra iVest Consult AS presiserte at det er Finnmark fylkeskommune som byggherre som står ansvarlig for eventuelle følgekonskvenser av fysiske inngrep. Det ble også opplyst om at byggetiden for land- sjøanleggene vil være 6-8 måneder.

Representant fra Alta kommune gikk ifølge notatet kort gjennom eksisterende reguleringsplan. Det så ikke ut til at det var behov for å endre reguleringsplanen på Kongshus, men for Mikkelsby krevdes det en utvidelse av planområdet. Dette kunne skje gjennom en mindre vesentlig endring av eksisterende plan, men forutsatte at alle høringsinstanser samtykker. Hvis høringsinstansene samtykket, ville et slikt planvedtak kunne foreligge innen begynnelsen av mars. Eventuelle protester og innsigelser ville føre til at det måtte gjennomføres full reguleringsprosess og en slik prosess anslo representanten fra Alta kommune ville ta mellom 6-12 måneder. Videre ble det anbefalt at alle risikomomenter vedrørende grunnforhold ble godt dokumentert i planprosessen.

I møtet mellom Årøyautvalget og Årøya Grendelag deltok også representanter fra Altafjord Oppdrett, Alta havn, Finnmark fylkeskommune og iVest Consult AS. Lederen av Årøyautvalget redegjorde for mandatet til Årøyautvalget. Det ble vist til at bekymringene fra lokalsamfunnet var tatt på alvor, spesielt når det gjelder risikovurderinger av de geotekniske forholdene og totaløkonomien i prosjektet. Grendelaget gav sitt syn på saken og viste til en rekke skriv som var sendt, og den brede omtalen i media. Grendelaget var opptatt av risikoen med tiltak i havnebassengene på begge sider av sundet og viste blant annet til erfaringer med leire (kvikkleire) i fjæresonen på Kongshus.

Grendelaget var også opptatt av de begrensninger som en katamaranbåt hadde med tanke på funksjonalitet for tungransport. Det ble også vist til fleksibiliteten som dagens tilbud med «M/F Skaget» hadde for å dekke behovet for ekstraturer, som både kunne gjelde sykdom hos

mennesker eller dyr, og når det var behov for plassmangelturer. For grendelaget var det også viktig å se på hvordan sambandet kunne opprettholdes i byggetiden.

Representanten fra iVest Consult AS informerte om at stopp i sambandet kunne i beste fall begrenses til en uke i Kongshus, hvis alt av installasjoner var på plass når den eksisterende flytepotong og kjørebri ble tatt bort, ellers inntil en måned. Representant fra fylkeskommunen informerte om at fylkeskommunen ville sikre drift i sambandet i byggetiden, og dekke eventuelle ekstra kostnader som ble påført næringslivet på øya i en slik periode. Det ble også av fylkeskommunen opplyst om at det lå 15 millioner kroner til prosjektet i økonomiplanen.

Skipper på «M/F Skaget» informerte om at fartøyet hadde hatt bunnkontakt midt i innløpet til havna på Kongshus ved stor fjære. Da ny båt stikker dypere burde dybdeforholdene sjekkes ut. Skipperen viste også til at det lå «fjell i dagen» på Mikkelsby som kan skape problemer.

Årøya utvalget ønsket at konsulent/samferdselsavdelingen estimerte følgende kostnadselementer:

- Kostnader til bølgebryter, inkludert forankring
- Etablering av ny støttevegg mot land i Mikkelsby/rive den eksisterende
- Tilrettelegging for ny landplassering på Mikkelsby.
- Mudring og eventuell sprenging av fjell på Mikkelsby.
- Eventuelle merkostnader for sprenging av fjell på Kongshus.
- Grunnundersøkelser på land på Kongshus.
- Merkostnader konsulentoppdrag.
- Eventuelt andre forhold som det ikke er tatt høyde for.

Avslutningsvis følger det en oppsummering i notatet:

1. Utvalget ber om en geoteknisk undersøkelse over flomålet på vest og sør-siden av havnebassenget i Kongshus.
2. Eventuelle fjellparti i sjøgrunnen på Mikkelsby kartlegges og avklares.
3. Eventuelle hindringer i innløpet til havna i Kongshus kartlegges og avklares.
4. Når alle geotekniske forhold er avklart, ber utvalget om en samlet vurdering og konklusjon i forhold til risiko for undersjøiske ras/utglidninger både på fastlandet og på Årøya.
5. Det holdes fokus på arbeidet med nødvendige reguleringsendringer, herunder om det i eksisterende arealplan er avsatt nok areal i Kongshus til trafikkformål (plass for en semitrailer for å kunne snu for å rygge om bord på båten).
6. Konsulent må i samråd med samferdselsavdelingen lage en oppstilling av samlede kostnader for å etablere den nye transportløsningen.

I januar 2015 ba altså Årøya utvalget om geotekniske undersøkelser og avklaringer knyttet til prosjektet med utbedring av kaiene. Det fremgår av notater fra møte mellom Årøya utvalget og Alta kommune at det var behov for endring i reguleringsplan for arbeidet som skulle på Mikkelsby. Dette kunne gjøres som en mindre vesentlig endring av eksisterende reguleringsplan – forutsatt at høringsinstanser samtykket. Dersom det kom innvendinger, ville det være behov for en mer omfattende planprosess.

5.1.11 Sak 7/15 i fylkesutvalget – Anbudsutlysning av kaiprojekt Årøya

Saken ble behandlet av fylkesutvalget 10.2.2015. Fylkesrådmannens innstilling var: «Anbud på kaiprojektet Mikkelsby-Kongshus utlyses omgående.» Saken ble lagt fram for

Fylkesutvalget for vedtak jf. kommuneloven § 13 om hastevedtak. Fylkesrådmannen viste til at det var begrunnet med å unngå økonomisk tap. Fylkesutvalget bes om å ta stilling til sak om utlysning og bygging av hurtigbåtkaier på Mikkelsby og Kongshus. Videre vises det til at vedtakene i sak 35/13 i fylkestinget og 44/14 i fylkesutvalget for Årøyasambandet betød en endring fra dagens løsning med spesialbygget ferge til standard hurtigbåt og vedtak om å bygge nye kaier tilpasset ny båt. Det vises også til den videre saksgangen, herunder:

«Kaiprojektet for Årøyasambandet ble lagt fram som en sak i fylkestinget i oktober 2014. I saken vedtok fylkestinget å opprette et Årøyautvalg og utsette saken til utvalget har lagt fram en innstilling for fylkestinget om videre prosess. Det er foreløpig ikke lagt fram noen innstilling fra utvalget. For å ha mulighet til å ferdigstille nye kaier til 1.1.2016 må anbud lyses ut før 18. februar 2015.»

Under beskrivelser redegjøres det for saksgangen i hurtigbåtanbudet, herunder at det i anskaffelsesutvalget i mars 2012 ble vedtatt å endre fartøy fra ferge til hurtigbåt i sambandet. Det vises også til at dette ble vedtatt gjennom konkurransegrunnlaget av både fylkesutvalget og fylkestinget. Det redegjøres også for kaisituasjonen. Det vises til at for å ha mulighet for bilførende hurtigbåt på sambandet vedtok fylkestinget i sak 12/44 bygging av nye kaier tilpasset båtmateriell i nytt anbud. Det vises til at dagens kaier kun er tilpasset dagens ferge, og at det har blitt utarbeidet et forprosjekt for kaiene. Hovedprosjektet ble igangsatt sommeren 2014, og bygging av anlegget er klar til utlysning. Det er estimert en byggetid på 6-8 måneder, der hoveddelen av arbeidet må utføres på sommerstid. For å rekke ferdigstillelse innen 1.1.2016 må derfor kaiprojektet lyses ut medio februar måned.

Det vises også til hva som skjer med tanke på Årøyautvalget i saksutredningen. Det fremgår at utvalget siden november 2014 har sett på kaiprojektet, og hatt fokus på flere problemstillinger. Notat fra møtene mellom Årøyautvalget og Alta kommune/Årøya Grendelag 14.1.2015 er vedlagt saken. Dette notatet har revisor redegjort for ovenfor.

Det redegjøres i det videre for at det har blitt utarbeidet en juridisk vurdering rundt Årøyasambandet:

- En forsinkelse med planlagte kailøsninger vil juridisk kunne være akseptabel i en begrenset periode knyttet til anleggsvirksomhet. Det vil imidlertid medføre kostnader knyttet til midlertidige løsninger.
- En endring av anbudet i forhold til nye ruteløsninger og en videreførelse av dagens ferge er uaktuelt med de juridiske bindingene som ligger i kontraktene da det vil kunne gi grunnlag for søksmål fra tapende anbudstilbydere og KOFA.³⁰

Det fremgår tre alternativer av saksutredningen som vurderes som relevante:

1. Kaiprojektet gjennomføres som planlagt og nytt hurtigbåtkontrakt iverksettes fra 1.1.2016.
2. Forsinkelse på prosjektet der Kongshus ikke er ferdigstilt, mens Mikkelsby gjennomføres innen 1.1.2016.
3. Forsinkelse på begge kaiene.

³⁰ Klagenemnda for offentlige anskaffelser er offentlig norsk klageorgan for brudd på regelverket for offentlige anskaffelser.

Det er redegjort for konsekvenser for de ulike alternativene, hvor alternativ 1 ikke medfører konsekvenser utenom planlagte prosjektkostnader. Alternativ 2 medfører at Årøya i en overgangsperiode får et dårligere tilbud inntil kailøsning er ferdigstilt. Det medfører også at det må anskaffes flytekai eller annen midlertidig kailøsning. Ekstrakostnadene for alternativ 2 er beregnet til 2.5 millioner kroner for ekstra kaier, og løpende kostnader knyttet til ekstra ruteproduksjon som vil være i størrelsesordenen 2-7 millioner kroner per år. Alternativ 3 medfører samme konsekvenser som alternativ 2, men med det tillegg at det da vil være behov for midlertidig kailøsning på Mikkelsby også, som medfører en ekstrakostnad på ca. 2.5 millioner kroner.

Utklipp 4, fylkesrådmannens vurdering:

Vurdering

Fylkesrådmannen legger til grunn at Fylkestinget har vedtatt at Årøysambandet fra 2016 skal trafikkeres med hurtigbåt. Videre har Fylkestinget bevilget midler for at kaiene på Mikkelsby og Kongshus skal bygges om for å håndtere sambandet.

Fylkesrådmannen vil presisere at tidsaspektet er viktig. For å ha klart sambandet til 1.1.2016 er det, etter fylkesrådmannen syn, nødvendig å lyse ut anbud på kaiprojektet omgående. En videre utsettelse av anbudsutlysning vil forsinke prosjektet ytterligere og fylkesrådmannen konkluderer med at det da vil være vanskelig å gjennomføre utbyggingen av kaier før 1.1.2016.

Årøyutvalget har stilt flere spørsmål rundt grunnundersøkelser. Fylkesrådmannen mener det er gjort tilfredsstillende arbeid av to uavhengige selskaper som begge har konkludert med at det ikke er behov for videre undersøkelser. Fylkesrådmannen ser derfor ikke et behov for videre undersøkelser på havbunnen. Det skal gjøres undersøkelser på land, men dette kan gjøres parallelt med annet arbeidet på kaiprojektet. Fylkesrådmannen ser derfor ikke at forhold rundt grunnforhold gir grunnlag for å stoppe kaiprojektet.

Det er gjort juridiske vurderinger for å se på om det er mulighet for alternativer på sambandet. De juridiske vurderingene viser, etter fylkesrådmannen syn, at det er lite rom å endre prosjektet uten at det vil påføre fylkeskommunen betydelige juridiske og økonomiske utfordringer.

Fylkesrådmannen mener det er viktig å ha klart for seg de økonomiske konsekvensene som vil komme med en eventuell utsettelse. Alternativ 2, med ny kai på Mikkelsby, men forsinkelse på Kongshus, vil gi fylkeskommunen ekstra kostnad på 4-9 mill. kr. Blir heller ikke Mikkelsby ferdig, som alternativ 3, vil det gi en ytterlig kostnad på minimum 2,5 mill. kr. Dette er kostnader som må tas inn på det ordinære budsjettet og vil medføre et betydelig salderingsbehov.

I fylkesrådmannens vurdering er det på denne bakgrunn viktig å gjennomføre anbudet omgående for å sikre at kaiprojektet gjennomføres etter opprinnelig plan og at saken vedtas med hjemmel i § 13 i fylkeskommunens reglement.

Revisor har fått oversendt to rapporter fra Multiconsult fra 2012 som var vedlagt saksutredningen. I disse redegjøres det for grunnundersøkelser ved fergeleiet Mikkelsby og ved Kongshus. Datarapport fra grunnundersøkelser ved Mikkelsby datert 30. januar 2015 er utarbeidet av Rambøll Norge AS. Vedlagt ligger også en e-post fra Rambøll Norge AS datert 2. februar som kort redegjør for at det er gjort grunnundersøkelser ved Kongshus. Det står videre at utfyllende rapport vil bli utarbeidet, men at hovedlinjen i vurderingen og konklusjonen vil være den samme som tidligere gitt i e-post (13.1.2015). Revisor har ikke blitt forelagt denne e-posten eller utfyllende rapport fra grunnundersøkelsene ved Kongshus.

Vedlagt saksutredningen er i tillegg til de tre overnevnte grunnrapportene:

- Politisk behandling vedrørende Årøyasambandet
 - Passasjertall Rognsund og Årøya
 - Opprinnelig fremdriftsplan kaiprosjektet Årøya
 - Notat fra Årøyaautvalget
 - Mail om grunnforhold Kongshus, fra Rambøll 2015
 - Juridisk vurdering Årøya datert 26.1.2015
 - Notat om endringer i hurtigbåtkontrakt, ALT advokatfirma datert 26.1.2015.
- I notatet om endringer av hurtigbåtkontrakt har ALT advokatfirma redegjort for begrensningene i adgangen til å endre inngåtte kontrakter. I sin vurdering viser fylkesrådmannen til at det etter hans syn er lite rom for å endre prosjektet uten at dette vil påføre fylkeskommunen betydelige juridiske og økonomiske utfordringer.

Den opprinnelige fremdriftsplanen som er lagt ved viser til at planlagt byggestart for kaiprosjektet er mars 2015, med forventet ferdigstilling i slutten av november samme år.

Det fremgår av saksprotokoll revisor har fått oversendt at fylkesrådmannens innstilling ble vedtatt mot 2 stemmer. Omforent tilleggsforslag og uttalelsen fra Årøyaautvalget ble enstemmig vedtatt.

Utklipp 5, vedtak og uttalelse fra Årøyaautvalget:

Vedtak:

Anbud på kaiprosjektet Mikkelsby – Kongshus utlyses omgående

Fylkesutvalget ber fylkesrådmannen avlyse, eller komme tilbake til utvalget dersom innkomne tilbud er utenfor kostnadsrammer og/eller ikke innenfor akseptabel risiko for fylkeskommunen.

UTTALELSE FRA ÅRØYAUTVALGET

Årøyaautvalget viser til vedtak i FT sak 26/14, om oppnevning av et politisk utvalg som skulle gjøre vurderinger om sambandet Mikkelsby – Kongshus. Bakgrunn for arbeidet, var at man bl.a. var usikker på geotekniske forhold på begge sider av sundet, samt estimert total kostnad for prosjektet.

Årøyaautvalget viser til FU sak 7/15 om utlysning av anbud på kaiprosjekt i Mikkelsby og Kongshus. Årøyaautvalget kan opplyse om at det ikke er foretatt noen nye geotekniske undersøkelser. Årøyaautvalget merker seg derimot at fylkesrådmannen er tydelig i sine anbefalinger om at man bør utlyse anbudet, og at eksisterende geotekniske rapporter er tilstrekkelig for å gå videre.

Årøyaautvalget har ingen forutsetning og kompetanse til å kvittere for den faglige vurderingen som fylkesrådmannen gjør i denne sak, og overlater derfor til fylkesutvalget å gjøre sine vurderinger.

Tillegg fra medlem Iversen

Utvalgsmedlem Iversen mener at risikoen undervurderes, dette med bakgrunn i erfaringene med å etablere eksisterende havnebasseng og fergeleier på begge sider av sundet. Det tilsier at det ikke bør gjøres fysiske inngrep som medfører sprengning, mudring og utfyllinger.

Når saken i realiteten behandles som hastesak i fylkesutvalget - før Årøya-utvalget har fullført sitt arbeid - ser utvalgsmedlem Iversen ingen mening i å fortsette arbeidet i utvalget.

Melding om vedtak gjort i medhold av kommuneloven § 13, og som fremgår i sin helhet ovenfor, ble fremlagt for fylkestinget i møte 25.3.2015 og enstemmig tatt til orientering.

Fylkesutvalget vedtok altså at anbud på kaiprojektet Mikkelsby – Kongshus skulle utlyses omgående. Bakgrunnen for at saken ble fremlagt som hastesak, var at kaiene skulle være klare til oppstart av hurtigbåtkontrakten 1.1.2016, og det fremgår av saken at fylkesrådmannen informerte om at det derfor hastet å utlyse anbud. Årøya-utvalget hadde på dette tidspunktet ikke fremlagt sin innstilling i saken.

I samme møte som fylkestinget tok meldingen om hastevedtaket til orientering, behandlet det også melding om status i kaiprojektet Årøya, som vi omtaler i det videre.

5.1.12 Melding 3/15 – Melding status kaiprojekt Årøya

I samme møte i fylkestinget, altså 25.03.2015, behandlet fylkestinget følgende melding fra fylkesrådmannen:

Utklipp 6, melding fra fylkesrådmannen:

Melding Status kaiprojekt Årøya

Meldingen er utarbeidet på bakgrunn i vedtak i fylkesutvalget 10. februar 2015 i sak 7/15, anbudsutlysning av kaiprojektet Årøya, «*Fylkesutvalget ber fylkesrådmannen avlyse, eller komme tilbake til utvalget dersom innkomne tilbud er utenfor kostnadsrammer og/eller ikke innenfor akseptabel risiko for fylkeskommunen*».

Meldingen legges fram for å gi status vedrørende reguleringsplan med utsettelse og videre framdrift i prosjektet.

Innsigelser reguleringsplan

Det var møte mellom Alta kommune, Årøya-utvalget, administrasjonen i fylkeskommunen og prosjektleder fra iVest Consult 14. januar 2015. I møtet kom det fram et behov for en utvidelse av eksisterende reguleringsplan for Mikkelsby. Samtidig ble det fastslått at det ikke var et behov for endring av reguleringsplan for Kongshus. Fra Alta kommune ble det antydnet at dette kunne gjøres gjennom mindre planendring. Forutsetning var at alle høringsinstanser samtykker. Ved mindre planendring ville Mikkelsby være klar til byggestart i mai.

Forslag til mindre planendring ble sendt ut på høring med frist 16.mars. Fylkesmannen har i sin høringsuttalelse lagt inn innsigelse. Innsigelse er basert på at endringen er for stor for en mindre endring og gir et behov for en ordinær reguleringsplan. Det er ikke kommet inn andre høringsinnspill som tilsier behov for ordinær reguleringplan.

Utsettelse av byggestart Mikkelsby

På bakgrunn av fylkesmannens innsigelse må det utsettes bygging av kaien på Mikkelsby til reguleringsplan er klar. Reguleringsplanen vil være klar tidligst september 2015. Dette vil medføre at en ferdigstillelse av kaianlegget på Mikkelsby trolig vil skje tidligst sommeren 2016. Anbudskonkurransen gjennomføres som planlagt, men justeres i henhold til utsettelse.

Kongshus

Byggestart på Kongshus kan gjennomføres som planlagt. Det vil gjøres nye vurderinger på oppstart av Kongshus når anbudet er klart etter 15. april. Vurderingene sees i sammenheng med forsinket byggestart på Mikkelsby.

Konsekvenser

Nytt fartøy settes inn fra 1.1. 2016 i henhold til gjennomført anbud. Det vil derfor gjennomføres omfattende vurderinger knyttet til løsninger for å gi berørte innbyggere og næringsliv et tilfredsstillende tilbud fram til nye kaier er på plass. Leder i Årøyautvalget vil bli løpende orientert i saken.

Konklusjon:

Fylkesrådmannen vil legge fram en sak for fylkesutvalget 5.mai med følgende problemstillinger:

1. Kontraktinggåelse for bygging av kaier etter anbud med kostnad
2. Tidspunkt for bygging av ny kai på Kongshus og eventuelle midlertidige løsninger
3. Midlertidig løsning knyttet til Mikkelsby etter 1.1.2016 og fram til nye kaier er på plass

Denne meldingen er underskrevet 22.3.2015 og ble enstemmig tatt til orientering. Som det fremgår av meldingen var det kommet innsigelse til mindre planendring for Mikkelsby, noe som medførte en mer omfattende planprosess. Dette ville forskyve oppstart av arbeidene på Mikkelsby, mens byggestart på Kongshus kunne gjøres som forutsatt. I henhold til meldingen skulle fylkesrådmannen legge frem en sak for fylkesutvalget i møte 5.5.2015 omhandlende de tre problemstillingene som er gjengitt ovenfor. Revisor har undersøkt protokoll fra fylkesutvalgets møte den 5. mai 2015. Vi finner ikke at det ble lagt fram sak i dette møtet i tråd med konklusjonen fra fylkesrådmannen.

5.1.13 Møtereferat - Årøyautvalget og administrasjonen 13.4.2015

Det fremgår av referatet fra møtet som ble avholdt 13.4.2015 at sak om sambandet Mikkelsby – Kongshus legges fram for endelig beslutning i fylkestingets møte i juni 2015. Årøyautvalget anbefaler at arbeid med kailøsning på både Mikkelsby og Kongshus starter opp våren 2016. Det fremgår videre en opplisting av forhold som må være avklart før saksfremlegget ferdigstilles. I utklipp nedenfor er informasjon fra referatet.

Utklipp 7, referat fra møte i Årøyaauvalget:

Før saksframlegget ferdigstilles må følgende forhold være avklart:

Økonomi - kostnadsramme for hele kaiprojektet:

- Midlertidige løsninger
- Konsulentkostnader
- Kostnadsramme anbudet
- Rutekostnader
- Eventuelle kostnader for næringslivet på Årøya som følge av byggeprosessen
- Juridiske kostnader
- Økonomiske usikkerhetsmarginer

Tekniske forhold

- Bølgebryter, hva med fra sør?
- Ising, hvilke utfordringer?
- Begreper i anbudsgrunlaget:
- Side E1-3: punkt 15.1. Anlegget blir entreprenørs eiendom, posten kan utgå. Mer utfyllende hva dette innebærer og hvilken rekkefølge det gir med tanke på at det ikke bør fjernes før det er nødvendig (Mikkelsby).
- Side E1-20: Under punktet 84-21. Forankringsklosser tilleggs kai. Hva ligger i begrepet tilleggs kai?
- Side E3-9: Plassering av massene når en skyter grunnen bort i havnen på Kongshus: skal plasseres mellom støtteveggen og moloen, mens skal det plasseres på innersiden eller yttersiden? Skrevet forskjellig. Hva menes?

Grunnforhold og sprenging

Det er viktig at stabilitet til veg, molo og undersjøiske ras er ivaretatt. Viktig at de som utfører sprenging gjør det helt i henhold til beskrivelse fra Rambølls rapport og byggeleder er også tilstede ved sprenging. Byggeleders rolle må defineres tydelig i kontraktsforhandlingene i forhold til sprenging og konsekvenser. Det stilles følgende spørsmål vedrørende ansvar ved uheldig hendelse:

- Hva er byggherre ansvarlig for, hva er utfører ansvarlig for og hva er konsulentene ansvarlig for?
- Hva er fylkeskommunen sitt formelle ansvar ved uheldig hendelse
- Avklare mulighet (praktisk, juridisk og økonomisk) for videreføring av eksisterende kontrakt med operatør Altafjord oppdrett for gjennomføring av rutetrafikk under byggeperioden ved bruk av Skaget.
- Gjennomføre grunnundersøkelser i strandsonen på Kongshus
- Starte opp og eventuelt å gjennomføre dybdemåling på innseiling til Kongshus for å få avklart dybden
- Besvare spørsmålene i matrisen før møte 4.mai

Gjennomføring av rutetrafikk under byggeperioden

Det er viktig å sikre at sambandet opprettholdes med minst mulig skadelidende i byggeperioden. Det skal på den bakgrunnen avklares følgende:

- Om Boreal aksepterer løsning med Skaget
- Videre juridisk utfordringer for å bruke Skaget i en periode etter 1.1.2016.

Boreal ønsker FFK inngår en eventuell avtale med dagens selskap. Det er viktig at rekkefølgen med Boreal sin rolle som først avklart og deretter eventuell inngåelse av Skaget. Det er viktig at

arbeidet med en eventuell videreføring av Skaget i periode blir raskt avklart slik at muligheten ikke forsvinner ved et eventuelt opphør av rederi eller ferge

Grunnundersøkelser

Årøya utvalget var veldig tydelig på det skulle gjøres ekstra grunnundersøkelser på Kongshus. Dette er ønsket fortsatt. Det sendes en bestilling til konsulenten på nye grunnundersøkelser på Kongshus. Det er beregnet en ekstra kostnad på opp til 500 000 NOK.

Spørsmål som skal besvares til neste møte

Det er lagt ved en matrise for spørsmålene.

Bruk av lastebil/semitrailer

Det er ikke tilsvarende samband som tar pver 7,5 tonn per dags dato og en er derfor redd for at det kan bli for mye prøving og feiling. Det skal derfor sjekkes opp for å sikre at det er ingen problemer med:

- Rygging
- Vekt
- Ansvarsfordeling mellom sjåfør, mannskap og kaptein
- Loggen på båten sjekkes opp vedrørende tungtransport (riktige trafikk tall)

Kapasitet på parkering Mikkelsby:

Det skal vurderes behov for parkeringsplasser også sett opp mot ruten til Rognsundet og mulighet for:

- bygging av regulert parkering innenfor anbudet også med tanke på helling av vegen mot regulert område for parkering
- bygging av flere parkeringsplasser gjennom Statens vegvesen

Rutemønster, fleksibilitet og ekstra turer

Dagens ferge er veldig fleksible når det gjelder ekstraturer, mens nytt anbud er mer avhengig av hviletidsbestemmelser og annet lovverk. Det er også større trafikk sommeren enn vinteren. Trafikkmønsteret på sommeren og helgene må ivaretas i de nye rutene. Det bes derfor om et svar på hvordan dette vil bli gjort i praksis fra og med nytt anbud.

Småbåtkai/flytebrygge ved Mikkelsby

Det er følgende spørsmål vedrørende småbåtkai og flytebrygge ved Mikkelsby:

- Er det lagt opp til et opplegg for småbåter i Mikkelsby, og også for oppdrettsanlegg? Er det mulig med småbåtkai / flytebrygge der kaien ligger per dags dato, hvis ikke, hvorfor?
- Er det mulig med kai på fenderveggen ved Mikkelsby
- NRS sitt svar i planframlegget, hvor er det åpnet for kai til NRS?

Bestillinger fra Årøya utvalgets møte 13. april 2015:

Årøya utvalget ber om å få tilsendt eksisterende reguleringsplan for Kongshus.

Årøya utvalget ber om at det så snart som mulig utføres grunnundersøkelser/boring i strandsonen på Kongshus.

Det sendes en bestilling til konsulenten på nye grunnundersøkelser på Kongshus. Det er en beregnet en ekstra kostnad på opp til 500 000 NOK.

Videre saksgang med møteplan

Det legges opp til følgende møteplan:

- 16 eller 17. april i Vadsø: Gjennomgang av anbudet mellom administrasjonen og Bente Haug. Bente Haug koordinerer informasjonen videre til Årøya utvalget
- Mandag 4. mai kl 14 i Hammerfest: Møte i Årøya utvalget.
- Gjennomgang av svarene stilt forrige møte og videre avklaringer
- Etter 4. mai i Alta: Møte mellom Årøya utvalget, administrasjonen og den politiske og administrative ledelsen i Alta kommune for å gi Alta kommune en oppdatering
- UKE 21 i Alta: Møte mellom administrasjonen og Årøya utvalget: Forslag og gjennomgang av saksinnlegg utarbeidet av administrasjonen.

Som det fremgår av referatet var det utarbeidet en matrise med spørsmål som skulle besvares. Denne matrisen er inntatt i vedlegg til rapporten.

Det fremgår av referatet blant annet at trafikk under byggeperioden var tema. Herunder ble det diskutert om MF Skaget kunne fortsette å trafikere sambandet inntil kaiene var klare. Sambandet skulle i utgangspunktet trafikeres med hurtigbåt fra 1.1.2016 og fylkeskommunen hadde inngått kontrakt med Boreal om dette. På grunn av forsinkelsen i arbeidet med kaiene, måtte drift av sambandet i mellomtiden avklares. Det fremgår også av referatet at det var ønskelig med juridiske avklaringer i forhold til den kontrakten som var inngått med Boreal og om det var anledning til å benytte en annen operatør inntil kaiene var klare for at sambandet kunne driftes med hurtigbåt.

Som det fremgår av referatet fra dette møtet skal det være møte mellom administrasjonen og lederen for Årøyautvalget 16. eller 17. april. Revisor har nedenfor tatt inn informasjon fra referat fra møte i Årøyautvalget 4. mai. Revisor har ikke funnet referater fra eventuelle påfølgende møter hvor Årøyautvalget har deltatt. Det fremgår av dette referatet at det i etterkant av møtet 4. mai skulle avholdes et møte mellom utvalget, administrasjonen og ledelsen i Alta kommune, samt et møte i uke 21 mellom administrasjonen og Årøyautvalget.

5.1.14 Møtereferat – Årøyautvalget og administrasjonen - 04.05.2015

Av referat fra møte i Årøyautvalget 4.5.2015 fremgår det at utvalget og administrasjonen deltok, og at tre saker ble behandlet. Den første saken var en gjennomgang av matrisen med spørsmål fra møtet i april, med svar fra administrasjonen. Sak 2 var en gjennomgang av bestillinger:

- 1. Parkeringsplasser innarbeides i Handlingsprogrammet for fylkesveger*
- 2. Forhandlinger med Altafjord oppdrett gjøres på følgende måte:*
 - a. Administrasjonen skriver et utkast for mandat for forhandlinger*
 - b. Mandatet vedtas ved mail av Årøyautvalget*
 - c. Administrasjonen, sammen med utvalgsleder Bente Haug, går inn i forhandlinger*
- 3. Grunnundersøkelser og dybdeundersøkelser blir ikke gjennomført før 16. juni, mer er bestilt og planlegges klar i løpet av september*

Sak 3 omhandlet gjennomgang av kostnader, innkommende tilbud og forhandlinger.

I referatet inngår en oppsummering, denne er gjengitt i det følgende:

Oppsummering

- 1. Administrasjonen lager mandat for inngåelse av kontraktforhandlinger med Altafjord oppdrett. Mandatet diskuteres i Årøyautvalget per mail. Leder Bente Haug blir med i forhandlingsmøte sammen med administrasjonen.*
- 2. Det er stilt mange spørsmål fra Årøyautvalget som er i hovedsak besvart av administrasjonen. Avklarte spørsmål er grunnlag for sak fra Årøyautvalget*
- 3. Det aksepteres at grunnundersøkelser ikke foreligger 16. juni, men ligger inne i forhandlingene.*
- 4. I saken til Fylkestinget er prisen viktig, sammen med klausulene. Det er en budsjettsak hvor en opererer med riktige tall og ber fylkestinget om tillatelse til eventuelt sette i gang prosjektet. Det er forbehold med klausulene i forhandlingsmandatet.*
- 5. Innholdet i forhandlingene vil være grunnlaget for konklusjonen i saksfremlegget. I tillegg vil saksfremlegget ha fokus på Årøyautvalgets arbeid.*

6. Mandatet for forhandlingene som er vedlagt er godkjent av Årøyutvalget.
7. Matrise med spørsmål og svar sendes ut på mail og legges ved saken.
8. Prosessen for saksfremlegg:
 - a. Utkast fra administrasjonen på saksfremlegget leveres Årøyutvalgets leder 22.mai
 - b. Endelig resultat av forhandlingene vil foreligge 15. juni og gis direkte ut til fylkestinget som vedlegg til saken.
 - c. Tidsfristen blir knapp, men det er akseptert.
9. Nye eventuelle kostnader må innarbeides i økonomiplanen 2016-19

Som det fremgår av oppsummeringen fra møtet, skulle administrasjonen lage mandat for inngåelse av kontraktforhandlinger med Altafjord Oppdrett AS. Revisor oppfatter av dette at det var gjort avklaringer i forhold til kontrakten med Boreal, og at det skulle starte forhandlinger med Altafjord Oppdrett om videre fergedrift på sambandet inntil kaiene var utbedret til hurtigbåt drift. Av oppsummeringens punkt 9 følger at nye eventuelle kostnader må innarbeides i økonomiplanen 2016-19. Denne saken omtaler vi i det videre.

5.1.15 Sak 33/15 i fylkestinget – Økonomiplan 2016-2019

Saken ble behandlet i fylkestingets møte den 16.06.2015. Innstillingen fra fylkesrådmannen var:

1. Fylkestinget tar økonomiplan 1. milepæl med beskrivelse av kjente rammebetingelser pr dato samt beskrivelse av utfordringer og nye behov innen virksomheten til orientering
2. Fylkesrådmannen legger fram en melding til FT i oktober med oppdaterte rammebetingelser og foreløpige forslag til salderinger.
3. Investeringsprogrammet oppdateres i hht til vedtak i sak Fylkesrådmannens statusrapport med budsjettregulering 1. tertial 2015.

Innstillingen ble enstemmig vedtatt av fylkestinget. Under behandling av saken ble det fremmet to forslag som også ble enstemmig vedtatt. Disse omhandler ikke Årøyasambandet og blir dermed ikke redegjort for nærmere.

Vedlagt saken er dokumentet «Økonomiplan 2016-2019 1 milepæl». I dette dokumentet på side 22-23 fremgår det følgende informasjon som er relevant for sambandet Årøya:

Mikkelsby-Kongshus – Kai

Da kaiprojektet på Mikkelsby-Kongshus ble vedtatt gjennomført, ble det gitt en bevilgning på 45 mill. kr. Over tid ble dette gradvis redusert til 23 mill. kr for å dekke inn andre prosjekters merforbruk, fordi man underveis i prosjekteringen av Mikkelsby-Kongshus kom frem til et betydelig lavere kostnadsoverslag enn det som først var anslått.

Prosjektet skulle stått ferdig til oppstart av hurtigbåtanbud 1. januar 2016. Men stadige utsettelse gjør dette utfordrende og prosjektet er planlagt ferdigstilt innen høsten 2016. Dette gjør at det blir økte kostnader i form av ekstrafartøy og avganger fra alternativ kai, fordi den nye hurtigbåten ikke kan legge til på dagens kailøsning, fra 1.januar 2016. Utsettelseskostnadene vil ligge i størrelsesorden fra 8-10 mill. kr og oppover. Kostnadene kan øke avhengig av økt ambisjonsnivå og ytterligere forsinkelser.

Totalt gir dette et økt behov på 10 mill. kr. Erfaringsmessig er det 20 prosents sikkerhetsmargin på slike anbud, noe som gir en kostnad på omtrent 17 mill. kr i økt behov på prosjektet, og en foreløpig beregnet total kostnad på 40 mill. kr. Det eventuelle økte låneopptaket vil utgjøre omtrent 1 mill. kr i økte årlige finanskostnader for fylkeskommunen. Det vil også bli vurdert om det skal opprettes en prosjektstilling i forbindelse med Årøyaprojektet.

I dette dokumentet fremgår det også en oversikt hvor kaiprojektet Mikkelsby-Kongshus er satt opp i en matrise. I denne fremgår det at det tidligere er bevilget 24,4 millioner kroner til prosjektet, og at en i 2016 ønsker å tilføre prosjektet ytterligere 17 millioner kroner. Som det fremgår av teksten ovenfor relaterer behovet for økt tilskudd til prosjektet seg til kostnader som stammer fra forsinkelsen på oppføring av kombibåtkaier.

Melding om økonomiplan 2016-2019 ble behandlet i fylkestingets møte 15.10.2015, under melding 6/15. Vedlagt meldingen var økonomiplan 2016-19 2 milepæl. Det fremgår av denne at anslaget på midlene som må tilføres kaiprojektet Mikkelsby-Kongshus i 2016 øker fra 17 millioner kroner til 19,6 millioner kroner.

5.1.16 Sak 35/15 i fylkestinget – Fremtidig kailøsning for Årøyasambandet

I tråd med oppsummeringen fra møte mellom Årøyautvalget og administrasjonen 4.5.2015, ville utvalget ha klar sin innstilling 15.6.2015 etter forhandlinger var gjennomført. Saksutredningen som er gjengitt nedenfor er datert 15. juni 2015. Det fremgår av saksfremlegget at dette er Årøyautvalgets innstilling i saken «fremtidig kailøsning for Årøyasambandet». Saken ble behandlet av fylkestinget 16.6.2015.

Utklipp 8, Årøyautvalgets innstilling:

FREMTIDIG KAILØSNING FOR ÅRØYASAMBANDET

Årøyutvalgets innstilling

1. Fylkesrådmannen får fullmakt til å fortsette videre kontraktsforhandlinger med tilbudsvinnende entreprenør for bygging av kaier på Mikkelsby og Kongshus. Grunnlaget er bygging av kaier med flyteløsning i perioden mai-juli 2016 for totale entreprisestkostnad på 22 mill. kr
2. Fylkestinget bevilger inntil 44 mill kr i forbindelse med vedtak i økonomiplanen 2016 – 2019 for å ferdigstille nye kaier på Mikkelsby og Kongshus. Inkludert tilleggskai på fendervegg på Mikkelsby. Beløpet skal dekke kostnader knyttet til prosjektering, ekstra ruteproduksjon og tiltak, entreprenør kostnader og reserve for kostnadsøkning.
3. Fylkesrådmannen gis fullmakt til å ferdigstille prosessen med å inngå kontrakt for midlertidig drift av sambandet Mikkelsby-Kongshus for perioden 1.1.2016 til ny hurtigbåtrute er på plass sommeren.
4. Arbeid på kaiene skal ikke starte opp før resultatet av grunnundersøkelsene foreligger og reguleringsplan på Mikkelsby er vedtatt av Alta kommune. Fylkesrådmannen vil legge fram melding til fylkestinget. Det skal gis godkjenning for å signere endelig kontrakt med tilbudsvinnende entreprenør
5. Fylkesrådmannen gis fullmakt til å start planleggingen med inntil 30 parkeringsplasser på Mikkelsby. Tidsplan og kostnader skal innarbeides i Handlingsplan for fylkesveger

Beskrivelse

Bakgrunn

Årøya er en øy i Altafjorden med ca. 20 innbyggere, to gårdsbruk og noe næringsvirksomhet knyttet til oppdrett. Det er også noe fritidsbebyggelse. Det er behov for både passasjer og godstrafikk. Årøya er i dag trafikert med en spesialbygget ferge med spesialtilpassede kai. Dagens ferge har en kapasitet på 12 passasjerer og 8 biler, eller et vogntog. Det er ikke mulig å bruke ferger på andre strekninger. Kaiene er ikke tilpasset for andre ferger eller hurtigbåter.

Dagens ferge driftes av Altafjord oppdrett som eies av bosatte på Årøya. Gjeldende kontrakt med dagens ferge er en direkte anskaffelse. Kontrakten er ulovlig inngått i forhold til Lov om offentlig anskaffelse, samt EØS-regelverket. Det var nødvendig i utlysningen av nytt anbud i 2013/14 å innarbeide sambandet for å få en lovlig kontrakt.

Boreal Transport Nord AS vant anbudet og Årøyaforbindelsen inngår som en del av hurtigbåtanbudet fra 1.1.2016. Sambandet er en del av produksjonen til AltafjordXpressen, som i tillegg vil dekke kommunikasjon til Rognsundet, samt beredskapsrute for Østre Altafjord. I kontrakten til Boreal Transport Nord AS settes det inn en hurtigbåt (M/S Årøya) som tar 70 passasjerer, 10 biler eller en semitrailer og 3 – 4 biler. Båten tar ikke vogntog, eller andre kjøretøy over 17,5 m / 50 tonn. Dagens kai er etter bestilling fra Alta kommune dimensjonert for inntil 48 tonn, noe også de nye kaiene vil være. Fartøyet er dimensjonert for 50 tonn. Hurtigbåten er ikke gjennomkjørende. Innenfor mannskapenes arbeidstid har fartøyet god kapasitet til å utføre ekstraturer, i den grad dette blir behov. Estimert kostnad er ca. 1000 pr enkelttur.

Sambandet var opprinnelig planlagt ferdigstilt i 2015. Med bakgrunn i utsettelse planlegges nye kaier ferdigstilt sommeren 2016. Rognsundet vil ikke bli berørt i anleggsperioden. De får sitt planlagte tilbud fra 1.1.2016 med M/S Årøy. I anleggsperioden vil AltafjordXpressen ha utgangspunkt i Alta, og operere rutene via Storekorsnes til Rognsundstedene. At liggested blir Alta skjer uten ekstra kostnad for FFK

For midlertidig drift i 2016 har Årøya utvalget v/leder kommet til muntlig enighet med dagens operatør Altafjord Oppdrett AS. Kontrakt for perioden er under utarbeidelse, og vil følge vanlige prosedyrer for offentlig anskaffelse.

Det var i hurtigbåtanbudet to operatører som la inn pris på drift av sambandet. Anbudsvinner Boreal Transport har signalisert at de er positive til den midlertidige løsningen. Tapende operatør kan fremme rettslige innsigelser mot fylkeskommunen, dersom det gjøres vesentlige endringer i forhold til utlyst anbud.

Det redegjøres også i saksutredningen for at kaiprojektet har vært ute på anbud. Ved fristens utløp 10. juni var det kommet inn tre tilbud. Prosjektleder fra iVest Consult AS har utarbeidet evaluering av tilbud med innstilling. Denne er gjennomført etter kriterier i anbudet og Lov om offentlige anskaffelser. Entreprenøren Secora AS ble innstilt som vinner, og tilbudt videre kontraktsforhandlinger. Det fremgår videre at «grunnlaget er en entreprisestkostnad på kai med flyteløsning til 22,0 mill. kr. Planlagt anleggsperiode er mai-juli 2016. Årøyasambandet planlegges ikke stengt i perioden». I saksutredningen fremkommer det også at det er tatt inn fire klausuler som må avklares før inngåelse av endelig kontrakt:

- *Reguleringsplan for Mikkelsby: Planen er nå sendt på høring og forventet vedtak er 22. september. Alta kommune er vedtaksmyndighet.*
- *Grunnundersøkelser: Det skal utføres nye grunnundersøkelser på land og i havneområdet ved Kongshus. Dette innbefatter også innmålinger av dybden i*

innseilingsleden i havna og evt. tiltak på Kongshus. Undersøkelsene planlegges utført i september av Rambøll. Endelig resultat forventes å foreligge innen medio oktober.

- *Kaiforskrifter: Det er laget nye kaiforskrifter som sier at alle nye kaier skal godkjennes av Vegdirektoratet. Fylkeskommunen avventer formelt svar fra Vegdirektoratet i forhold til planlagte kailøsninger.*
- *Forbehold om politiske utsettelse.*

Det er videre redegjort for ansvarsforhold og konsekvensen ved utsettelse av videre kontraktsforhandlinger. Det er også redegjort for økonomiske forhold, herunder estimert kostnad for bygging av kaier. Estimerte totalkostnader er på totalt 36-39,5 millioner kroner. I det følgende utklippet er vurderingen i saksutredningen inntatt i sin helhet:

Utklipp 9, vurdering: Vurdering

Årøyaautvalget mener det er viktig å gi et mest mulig optimalt tilbud til innbyggerne på Årøya. Dette innbefatter også at tilbudet til Rognsundet samtidig blir ivaretatt. I tillegg skal hurtigbåten MS Årøy også inngå som beredskapsrute mellom Mikkelsby og Nyvoll/Korsfjorden. Årøyaautvalget mener framlagt innstilling på valg av entreprenør er innholds- og kostnadmessig akseptabelt. Det er avgjørende etter Årøyaautvalgets vurdering at avtale om videre kontraktinngåelse vedtas innen vedståelsesfristen 15. august 2015. Dette for å sikre planlagt byggestart i mai 2016 og unngå ekstra kostnader.

Klausulene i kontrakten tar, etter Årøyaautvalgets syn, hensyn til de utfordringene som er, og ivaretar forhold som har vært diskutert i prosessen. Årøyaautvalget synes det er viktig å kommentere følgende punkter:

- Grunnundersøkelser og mulighet for sprenging på Kongshus. Årøyaautvalget mener resultatet av grunnundersøkelsene er viktig. Siden resultatet ikke foreligger før i oktober er det gjort klausul i kontrakten. Hvis grunnundersøkelsene skulle vise at risikoen for sprengning ikke er akseptabel mener Årøyaautvalget at prosjektet må legges frem for fylkestinget.
- Trafikkløsning under byggeperioden. Det er viktig, i Årøyaautvalgets syn, at Rognsundet får det tilbudet de er forespeilet. Dette ivaretas ved at MS Årøy blir satt inn i rute fra Nyvoll/Storekorsnes. Årøyaautvalget er klar på at behovet til Årøya ivaretas hele tiden fra 1.1.2016 og fram til nye kaier er ferdigstilt. Det planlegges ingen stans i byggeperioden (mai-juli), men ruta til Kongshus vil gå fra Storkorsnes/Nyvoll når kaia på Mikkelsby bygges. Denne løsningen mener Årøyaautvalget er en tilfredsstillende plan for anleggsperioden.
- Opsjon for tilleggskai på fendervegg. Ved å tilrettelegge for kai på fendervegger vil bruksområdet styrkes på de nye kaiene og bidra til økte muligheter for næringsaktører. Årøyaautvalget mener at det er behov for tilleggskai på fendervegg på Mikkelsby. Det medfører en kostnad på 3, 5 millioner og tas med i kontrakten som inngås med tilbyder.
- Økonomi. Årøyaautvalget mener tilbudsvinners pris er tilfredsstillende og innenfor akseptabel kostnadsramme. Årøyaautvalget registrerer at kostnadsrammen er på ca. 36-39 mill. kr med planlagte tiltak og usikkerheter. Foreslåtte ramme på inntil 40 mill. kr i økonomiplanen 2016-19 er etter Årøyaautvalgets vurdering nødvendig for å sikre ferdigstilling av prosjektet. Rammen må økes med inntil 4 mill kr for å ivareta tilleggskai på fenderveg på Mikkelsby. Totalt inntil 44 mill. kr. Det presiseres imidlertid at videre arbeid må ha fokus på kostnader.

Årøyautvalget har stor respekt for de innsigelser som har kommet fra lokalbefolkningen og lokalpolitikere i Alta. I forbindelse med vedtak i planutvalget i Alta om å utrede bru på strekningen Mikkelsby – Kongshus er det bestilt en analyse fra Statens Vegvesen. Den forventes å være ferdig i august 2015. Årøyautvalget vil presisere at en eventuell bruløsning vil kunne medføre kostnader som er urealistisk å kunne nedbetale med fylkeskommunens budsjett. Fram til en eventuell bruløsning er det derfor uansett nødvendig å bygge nye kaier og sette M/S Årøy inn i sambandet.

Årøyautvalget har fokus på å sikre befolkningen på Årøya et fremtidsrettet kommunikasjonstilbud, som også er innenfor rammene av et lovlig anbud.

Årøyautvalget presiserer at det er viktig å sikre at videre kontraktsforhandlinger kan gjennomføres med innstilte entreprenør for å sikre planlagt ferdigstilling i 2016 og unngå unødige ekstra kostnader. Årøyautvalget presiserer at endelige kontrakt skal signeres når alle klausuler er avklart.

Årøyautvalgets innstilling

Årøyautvalget konkluderer følgende:

- 1. Fylkesrådmannen får fullmakt til å fortsette videre kontraktsforhandlinger med tilbudsvinnende entreprenør for bygging av kaier på Mikkelsby og Kongshus. Grunnlaget er bygging av kaier med flyteløsning i perioden mai-juli 2016 for totale entreprisekostnad på 22. mill. kr*
- 2. Fylkestinget bevilger inntil 44 mill kr i forbindelse med vedtak i økonomiplanen 2016 – 2019 for å ferdigstille nye kaier på Mikkelsby og Kongshus. Inkludert tilleggs kai på fendervegg på Mikkelsby. Beløpet skal dekke kostnader knyttet til prosjektering, ekstra ruteproduksjon og tiltak, entreprenør kostnader og reserve for kostnadsøkning.*
- 3. Fylkesrådmannen gis fullmakt til å ferdigstille prosessen med å inngå kontrakt for midlertidig drift av sambandet Mikkelsby-Kongshus for perioden 1.1.2016 til ny hurtigbåtrute er på plass sommeren.*
- 4. Arbeid på kaiene skal ikke starte opp før resultatet av grunnundersøkelsene foreligger og reguleringsplan på Mikkelsby er vedtatt av Alta kommune. Fylkesrådmannen vil legge fram melding til fylkestinget. Det skal gis godkjenning for å signere endelig kontrakt med tilbudsvinnende entreprenør*
- 5. Fylkesrådmannen gis fullmakt til å start planleggingen med inntil 30 parkeringsplasser på Mikkelsby. Tidsplan og kostnader skal innarbeides i Handlingsplan for fylkesveger*

Innstillingen ble enstemmig vedtatt av fylkestinget. Det fremgår ingen annen relevant informasjon om møtebehandlingen av saken i protokollen fra møtet. Det var ingen vedlegg til innstillingen fra Årøyautvalget.

Revisor har i møte med administrasjonen 7.1.2022 etterspurt mer informasjon om denne saksutredningen; hvem som har utformet den og til enkelte opplysninger som fremgår av saken. Administrasjonen var ikke sikker på hvem som har skrevet denne saksutredningen, men viste til at det enten var noen i administrasjonen eller utvalgets leder. Utvalgets leder står også som saksbehandler i dokumentet. Revisor har ved gjennomgang av referatene fra Årøyautvalgets møter i april og mai kommet frem til at administrasjonen nok har utformet et utkast til saksutredning for utvalget. Det fremgår videre av referatene at spørsmål som er besvart av administrasjonen også danner bakgrunnen for deler av saksutredningen.

Revisor stilte i møtet også spørsmål om følgende setning fra saksfremlegget: «For midlertidig drift i 2016 har Årøyautvalget v/leder kommet til muntlig enighet med dagens operatør Altafjord Oppdrett AS. Kontrakt for perioden er under utarbeidelse, og vil følge vanlige prosedyrer for offentlig anskaffelse.» Revisor stilte spørsmål ved hvilke fullmakter leder av Årøyautvalget har for å gjennomføre slike forhandlinger, samt hva som menes med at kontrakten vil følge vanlige prosedyrer for offentlig anskaffelse. Administrasjonen kunne ikke med sikkerhet stadfeste hvilke fullmakter som forelå, men antok at det kunne være fylkesordførers. Angående hvordan kontrakten står seg opp mot anskaffelsesregelverket var administrasjonen usikker på hva som lå i dette. Det ville ifølge dem være vanskelig å komme utenom dekningskjøp.³¹

5.1.17 Melding 7/15 – Grunnundersøkelser og reguleringsplan på Mikkelsby

Fylkestinget behandlet melding fra fylkesrådmannen i møte 9.12.2015. Meldingen ble enstemmig tatt til orientering av fylkestinget. Det fremgår av meldingen at den er utarbeidet på bakgrunn av vedtak fattet av fylkestinget i sak 35/15, fremtidig kailøsning for Årøyasambandet. Av punkt 4 i vedtaket fremgår det at arbeidet på kaiene ikke skal starte opp før resultatet av grunnundersøkelsene foreligger, og at reguleringsplan for Mikkelsby er vedtatt av Alta kommune. Det følger videre av punkt 4 at fylkesrådmannen vil legge fram melding til fylkestinget, og at det skal gis godkjenning for å signere endelig kontrakt med tilbudsvinnende entreprenør.

Det fremgår videre av meldingen at de nye grunnundersøkelsene Rambøll Norge AS har gjennomført på vegne av fylkeskommunen ved Kongshus er ferdigstilt. Den geotekniske vurderingen er som følger:

Det er ikke avdekket kvikkleire eller sprøbruddmateriale i noen av de supplerende boringene. Opptatte prøver viser stedvis meget bløt leire, men dataene samsvarer godt med tidligere grunnundersøkelser. Inn mot land viser laboratorieundersøkelsene at leira blir noe fastere.

I Kongshus havn skal det gjennomføres sprenging av grunne fjell. Siden løsmassene ikke har sprøbruddegenskaper ser vi ikke faren for at planlagte arbeider skal medføre ustabile forhold inn mot strandsonen eller kai-båtanlegget. Grunnundersøkelsen viser videre at de bløte leirmassene ikke forekommer under store deler av moloen og kaianlegget, slik at det ikke er noen fare for at sprengingen skal medføre utglidning av dagens havneareal.

Alta kommune vedtok i møte 21.9.2015 under politisk sak 76/15 følgende: «Med hjemmel i plan- og bygningslovens § 12-12 vedtas reguleringsplanen; «endring av reguleringsplan for Mikkelsby fergeleie», bestående av kart og bestemmelser datert 12.8.2015.»

Både reguleringsplanen og det geotekniske notatet er vedlagt meldingen fra fylkesrådmannen til fylkestinget. Innledningsvis i det geotekniske notatet står det:

Rambøll er engasjert av Finnmark fylkeskommune for å vurdere grunnforholdene ved ferjeleiene i Kongshus og Mikkelsby. Det ble i mars 2015 utarbeidet to geotekniske notater for henholdsvis Mikkelsby og Kongshus ferjekai.

³¹ Et dekningskjøp er et kjøp som dekker oppdragsgiverens behov i tidsrommet det tar å få gjennomført en alminnelige anskaffelse. Et dekningskjøp er aktuelt der en kontrakt kjøpes uten virkning av retten og der anskaffelsen dermed kan bli betydelig forsinket sammenlignet med hva oppdragsgiver hadde planlagt. (Veileder til reglene om offentlige anskaffelser, 2018).

Det er i ettertid av disse notatene ytret skepsis til om kvikkleire i strandsonen i Kongshus kan føre til utglidninger når havna skal mudres dypere (sprenging av en grunne). Rambøll ble derfor engasjert for å gjennomføre supplerende grunnundersøkelser og avdekke eventuelle fare for skred som ikke er belyst i tidligere runder.

5.2 Oppsummering av saken så langt

Sambandet Årøya ble fra 1990-tallet trafikkert av ferga MF Skaget. I 2012 og 2013 arbeidet Finnmark fylkeskommune med forberedelser til ny konkurranse for kollektivkontraktene. Det ble i 2012 fattet et vedtak om at Årøya i en fremtidig kontrakt skulle trafikkeres med hurtigbåt. Vedtaket ble fattet av anskaffelsesutvalget i Finnmark fylkeskommune. Basert på dette vedtaket, og stadfestingen i program for fylkesveger om at det skulle investeres i nye kombibåtkaier ved Mikkelsby og Kongshus ble sambandet tatt inn i det forestående anbudet om hurtigbåttjenester i Finnmark fylkeskommune.

Anbudsgrunnlaget ble vedtatt av fylkestinget i møte den 11.12.2013. Ved at fylkestinget vedtok alternativ 1 inngikk sambandet i anbudskonkurransen som et hurtigbåtsamband. Det ble deretter fattet vedtak om investeringer i kombibåtkaier ved Mikkelsby og Kongshus. Prosessen med å bygge kaiene ble utsatt som følge av vedtak i fylkestinget 29.10.2014. Som følge av dette vedtaket ble det opprettet et eget utvalg, «Årøyautvalget», som bestod av politikere fra fylkestinget og var ledet av fylkesvaraordfører i Finnmark fylkeskommune. Det ble avholdt møter med administrasjonen, Alta kommune og Årøya grendelag. Det ble gjennomført grunnundersøkelser i områdene bygging av nye kaier skulle finne sted. Disse ble i utgangspunktet utført med samme prøver som forelå fra en tidligere undersøkelse fra 2012. Rapportene skulle foreligge i løpet av starten på 2015. Bygging av nye kaier var også avhengig av en reguleringsprosess, som skulle vise seg å bli mer omstendelig enn først forespeilet. Dette medførte at på tross av vedtak om å lyse ut arbeidet med kaiene på anbud i februar 2015, ble prosessen forsinket.

Det ble i juni 2015 fastsatt økonomisk ramme av fylkestinget for kombibåtkaier ved Mikkelsby og Kongshus. Fylkestinget bevilget 44 millioner kroner til prosjektet. Det ble i etterkant av dette fremmet innvendinger mot de geotekniske undersøkelsene som forelå. Rambøll utførte nye undersøkelser i saken, med ferske prøver. I desember 2015 ble resultatet av disse meldt til fylkestinget. Det ble i samme melding redegjort for at reguleringsprosessen i Alta kommune var gjennomført. Revisor minner om at arbeidet med kaiene på dette tidspunktet var forsinket med tanke på fremdriftsplanene som var lagt i 2014. I henhold til opprinnelig tidsplan skulle M/S Årøya overta sambandet Mikkelsby-Kongshus den 1.1.2016. Den opprinnelige planen var at kaien ved Mikkelsby ferdigstilles først, men da dette arbeidet var avhengig av endringen av reguleringsplanen, ble arbeidet med å føre opp kombibåtkai ved Kongshus startet først.

Ved utgangen av 2015 var status at det skulle være midlertidig løsning for sambandet til nye kaier var klare for bruk av hurtigbåt. Hurtigbåtkontrakten gjaldt fra 1.1.2016, men hurtigbåten skulle ikke trafikkere sambandet før kaisituasjonen var løst. Hurtigbåten skulle begynne å trafikkere sambandet sommeren 2016. Som redegjort for i kapittel 4, ble det gjort avtale med Altafjord Oppdrett AS om fergedrift på sambandet inntil hurtigbåten skulle settes inn.

5.3 Endringer i planer for kaiene

I perioden fra og med 2016 legges det frem saker som synliggjør endrede forutsetninger for planene for kaiene som benyttes for sambandet. Det fattes også vedtak som får betydning for arbeidet. I det videre redegjør vi for saker som er lagt fram for politisk behandling fra og med 2016.

5.3.1 Vedtak i sak 37/16 i Hovedutvalg for kultur og samferdsel 6.10.2016

Sambandet Årøya ble behandlet i møte 6. oktober 2016 av Hovedutvalg for kultur og samferdsel. Sak 37/16 fremgår av protokollen fra møtet, men ikke av innkallingen. Det foreligger ikke saksutredning til saken.

Svein Iversen (Tidligere medlem av Årøyautvalget)³² fremmet på vegne av KrF, AP og SV følgende forslag:

HUKS legger følgende forutsetninger til grunn for drift av sambandet Mikkelsby – Kongshus:

- 1. HUKS forutsetter at fartøyet «Årøy» skal drifte dette sambandet da det er den eneste bilførende hurtigbåt i fylket som har tilstrekkelig kapasitet for tyngre kjøretøy.*
- 2. HUKS forutsetter at rutetabellen tar høyde for at det kan utføres plassmangelturer. Erfaringer med drift av dagens ferge legges til grunn når det gjelder behov.*
- 3. HUKS forutsetter at det kan utføres ekstraturer når det oppstår særskilte behov, som kan være alvorlig sykdom og ved behov for veterinær for å sikre dyrevelferden. Kjøre- og hviletider skal ikke hindre slike turer.*
- 4. HUKS forutsetter at driften av dette sambandet evalueres etter 6 måneder mht. regularitet som følge av klima og andre driftsmessige forhold. Brukerundersøkelse skal inngå i evalueringen.*
- 5. HUKS forutsetter at landkjøringsanleggene bygges slik at det vil være mulig å gå tilbake til fergedrift dersom bruk av fartøyet «Årøy» ikke viser seg hensiktsmessig til drift av dette sambandet.*

KP og FrP fremmet også forslag i saken. Dette forslaget ble forkastet mot 3 stemmer, og er ikke gjengitt i denne rapporten. Forslaget fra Svein Iversen ble vedtatt mot 3 stemmer.

I vedtakets punkt 5 forutsetter utvalget at landkjøringsanleggene bygges slik at det vil være mulig å gå tilbake til fergedrift dersom hurtigbåten ikke viser seg hensiktsmessig til drift av sambandet. Det forutsettes også at drift av sambandet skal evalueres etter seks måneder.

5.3.2 Vedtak i sak 21/16 i fylkestinget – Sjøbasert godstransport

Saksfremlegget redegjør for om det skal gjeninnføres eget gods fartøy i Finnmark, og omtaler ikke sambandet Årøya.

Under behandling av denne saken i fylkestinget ble det fremmet følgende forslag som omhandler sambandet Årøya:

Geir Ove Bakken fremmet på vegne av AP, SP og KrF følgende forslag:

(...) Nytt pkt. 4. Årøyasambandet.

³² Revisors presisering.

Fylkestinget viser til vedtak i sak 37/16 i HUKS og ber fylkesrådmannen legge inn finansiering på pkt. 2,3,4 i økonomiplanen.

- 1. HUKS forutsetter at rutetabellen tar høyde for at det kan utføres plassmangelturer. Erfaringer med drift av dagens ferge legges til grunn når det gjelder behov.*
- 2. HUKS forutsetter at det kan utføres ekstraturer når det oppstår særskilte behov, som kan være alvorlig sykdom og ved behov for veterinær for å sikre dyrevelferden. Kjøre- og hviletider skal ikke hindre slike turer.*
- 3. HUKS forutsetter at driften av dette sambandet evalueres etter 6 måneder mht. regularitet som følge av klima og andre driftsmessige forhold. Brukerundersøkelse skal inngå i evalueringen.*

Nytt pkt. 5. Årøyasambandet.

Fylkestinget ber fylkesrådmannen om å sikre kommunikasjonen med berørte parter i Årøyasamfunnet, ved å opprette et dialogforum.

Dette for å sikre at driften av sambandet Mikkelsby-Kongshus innføres best mulig, samt foreslå løsninger ved avvik.

Forslaget fra Bakken ble vedtatt mot 8 stemmer.

Trine Noodt fremmet på vegne av V, FrP, SP, KP og MDG også et forslag som omhandlet fergesambandet Mikkelsby-Kongshus. Forslaget innebar at fylkeskommunen skulle opprettholde strekningen Mikkelsby-Kongshus som et rent fergesamband, og at arbeidet med nytt fergeleie ved Kongshus skulle opphøre. Forslaget innebar også at administrasjonen ble bedt om å legge frem nytt kostnadsoverslag over kaiprojektet, da det var påvist leire der en i prosjekteringen antok at det var fjellgrunn. Forslaget fra Noodt ble forkastet mot 8 stemmer.

5.3.3 Sak 48/16 HUKS – Status på bygging av kombikaier Årøyasambandet

HUKS³³ behandlet i møte 1.12.2016 sak 48/16. Saksutredningen er datert 18.11.2016. Innledningsvis redegjøres det for i et sammendrag at:

I byggeprosjektet for Mikkelsby kombikai er det dukket opp utfordringer som gjør at ny, lokalisering av kaia med fordel kan flyttes til Alta. Saken beskriver årsaken til dette, og legges således fram for fylkestinget for vedtak.

Det følger videre at fylkesrådmannens innstilling er at fylkestinget vedtar at Årøya-prosjektet fortsetter med den endring at kombikaia som er planlagt på Mikkelsby flyttes til Alta havn.

Bakgrunnen er at det vedtatte prosjektet med bygging av nye kombikaier på Kongshus og Mikkelsby pågår, men at det har dukket opp enkelte hindringer. Rammen på prosjektet er satt til 44 millioner kroner. Hindringene beskrives i saksutredningen under overskriften «beskrivelse»:

Årøyasambandet utbedres etter en fremdriftsplan hvor kaia på Kongshus bygges først, slik at trafikken kan gå mellom Kongshus og Nyvoll mens kaia på Mikkelsby bygges ferdig i neste

³³ Hovedutvalg for kultur og samferdsel.

trinn. Denne løsningen var utprøvd i forkant. På Nyvoll bygges det ny fergekai, og dette prosjektet har blitt forsinket, med den følgen at denne midlertidige løsningen ikke fungerer. Som en nødløsning har fergeleiet på Korsfjorden vært tatt i bruk men dette er bare en løsning som fungerer i fint vær, det er dessuten tungvint siden bilene da først må ta ferga over fra Nyvoll. Kombikaia på Kongshus er ikke fullt ut funksjonell med MS Årøy, til tross for at denne delen er ferdig ihht planen som blant annet er basert på felles befaringer i forkant. Ved testing av løsningen har operatøren gitt tilbakemelding om at fenderveggen må forlenges. Dette arbeidet pågår nå.

Ferdigstillelse av kombikaia på Mikkelsby vil tidligst være klar i uke 13 i 2017, og ikke før jul som planlagt. Årsaken er at en nødvendig bølgebryter tidligst kan leveres da. Forholdet med at det var mer leier enn forutsatt ville ikke forsinket prosjektet nevneverdig. Løsningen for sambandet på kort sikt, er at MF Skaget settes inn i midlertidig drift mellom Kongshus og Mikkelsby, i førsteomgang for persontransport og skoleskyss. Etter en mindre ombygging vil MF Skaget kunne bruke den nye kombikaia på Kongshus og kan da frakte tungtransport som melkebil og annet gods. Videre kjøp av tjeneste fra Altafjord Oppdrett AS med MF Skaget er å anse som et dekningskjøp og er innenfor anskaffelseslovverket. Også AltafjordXpressen betjener Kongshus i sin rute fra Alta havn, via Kongshus til Rognsundet/Storekorsnes.

På lengre sikt gir denne løsningen anledning til å gjøre en ny vurdering av hvor kombikaia på fastlandet skal ligge. Det har kommet en del innspill, blant annet fra bygdelaget på Årøya og fra Alta kommune om at det vil være mer hensiktsmessig å bygge ny kombikai i Alta havn heller enn på Mikkelsby. Dette lå inne i planene, og det er derfor bestilt forprosjektering av bygging av kombikai i Alta Havn, både som en midlertidig og permanent løsning. Prosjekteringen skal kartlegge økonomiske og andre eventuelle konsekvenser av å flytte bygging fra Mikkelsby til Alta. Det er forventet at prosjekteringen er gjennomført i uke 48.

Det foreligger nå to alternativer med tanke på den andre kombikaia i Årøyasambandet:

1. Det bygges en kombikai i Alta Havn
2. Ferdigstille kombikai på Mikkelsby

Alternativ 1, bygging av kombikai i Alta Havn.

Denne løsningen gir en mulighet til å evaluere regulariteten på Kongshus jfr. Hovedutvalg for kultur og samferdsels vedtak i sak 21/16: «HUKS forutsetter at driften av dette sambandet evalueres etter 6 måneder mht. regularitet som følge av klima og andre driftsmessige forhold. Brukerundersøkelse skal inngå i evalueringen.» Dersom det viser seg at dette ikke er en god løsning, enten ved at det ikke er hensiktsmessig med kombikai i Alta havn, eller at kombibåt til Årøy ikke fungerer tilfredsstillende, har man anledning til å bygge ferdig kai på Mikkelsby og eventuelt også endre fartøytype i sambandet.

Alternativ 2, ferdigstillelse av kombikai på Mikkelsby.

En slik løsning forutsetter at den gamle fergekaia på Mikkelsby kan brukes i byggeperioden av den nye kombikaia, eller at prosjektet forskyves i tid slik at Nyvoll fergekai er ferdig bygd (februar/mars 2017) kan brukes. En slik løsning vil tidligst være helt ferdig når bølgebryterne kan leveres, altså uke 17 i 2017.

Det inngår også en kort vurdering i saksutredningen: «Flere omstendigheter har forsinket prosjektet, og fylkesrådmannen er opptatt av at man sammen med bygdelaget og Alta kommune finner en god løsning. Løsningen som skisseres med at det bygges kombikai i Alta

havn er fremkommet gjennom en dialog med involverte parter, og vil etter fylkesrådmannens vurdering gi en god løsning for beboere og næringsliv i Altafjorden. Det gir også en mulighet til å etterkomme hovedutvalgets vedtak om evaluering av løsningen.» Saksutredningen er datert 17. november 2016.

Ingen dokumenter eller vurderinger er vedlagt saken.

Revisor har etterspurt mer informasjon om opplysningene som fremgår av dette saksfremlegget fra administrasjonen. I saksfremlegget fremkommer det at på tross av befaring i forkant sammen med operatør var ikke den nå ferdigstilte kaien på Kongshus fullt ut funksjonell med hurtigbåten MS Årøy. I møte med tidligere ansatt i samferdselsavdelingen i fylkeskommunen ble det forklart at operatøren hadde vært på befaring i forbindelse med prosjektering av kaianlegget. Dette skjedde før den tidligere ansatte tiltrådte sin stilling i fylkeskommunen. Kaianlegget ble deretter bygget som prosjektert, men en fikk raskt tilbakemelding fra operatøren at de ikke var fornøyd med løsningen når hurtigbåten startet å anløpe kaien. Det ble deretter satt i gang et arbeid med å utføre utbedringer i samråd med innleid prosjektleder³⁴ og operatøren. Revisor spurte deretter om det var vanlig at det oppstår slike uoverensstemmelser om prosjekterte løsninger. Vi fikk opplyst at dette også hadde skjedd i andre prosjekter som kom senere, på tross av erfaringene fra Årøya. En hadde i påfølgende prosjekter tettere dialog med operatøren, og de deltok blant annet på senere prosjekteringsmøter. En mulig forklaring på dette kan ifølge administrasjonen være at ikke alle er vant med å lese tekniske tegninger. Dette var også teorien til Norconsult om prosessen på Kongshus. Norconsult utarbeidet i 2017 – på bestilling fra Finnmark fylkeskommune – et notat hvor det blir gjort vurderinger av prosjekteringen av fergekaiene. I notatet konkluderes det på et av de undersøkte punktene at «om vi forstår det riktig ble byggherren ikke forelagt konsekvensen av ny løsning hverken teknisk eller økonomisk og dette er etter vår vurdering klanderverdig». Norconsults vurdering knytter seg til spørsmål om den opprinnelige løsningen på Kongshus var forsvarlig, og om det var nødvendig og forsvarlig å anbefale utvidelse av fenderveggen.

Revisor har også fått informasjon om at det i forbindelse med senere prosjekter har samme operatør vært tydelige på at de kan gi innspill til prosjekteringen, men at de ikke vil forplikte seg til noe før kaiene står ferdig. Dette ble tatt opp med kollektiv i samferdselsavdelingen i Finnmark fylkeskommune, og senere kollektiv og mobilitet etter sammenslåingen, som en utfordring for prosjekter der nye kaier skal tas i bruk underveis i en kontraktsperiode.

I saksfremlegget viser administrasjonen til at videre kontrakt med Altafjord Oppdrett AS er å regne som dekningskjøp. Revisor har i e-post etterspurt informasjon fra fylkeskommunen om eventuelle andre skriftlige vurderinger som gjelder sambandet Årøya og anskaffelsesregelverket. Vi har ikke blitt forelagt slike skriftlige vurderinger.

Under behandling av saken fremmet Silja Støyva Arvola på vegne av SV, AP og KrF følgende forslag:

Hovedutvalg for kultur og samferdsel ønsker at Årøya-prosjektet fortsetter, med ferdigstilling av kai på Mikkelsby. Vi forutsetter at kaia utformes slik at den tilfredsstillende behøver for funksjonell drift, med hensyn til bosatte og næringsliv. Dersom det i en overgangsperiode

³⁴ Konsulentselskapet iVest Consult AS var innleid som prosjektleder og byggeleder i prosjektet. Firmaet hadde også utført selve prosjekteringen i prosjektet.

fortsatt er behov for andre fartøy/kortsiktige løsninger, må dette være en prioritert oppgave for Finnmark fylke.

Forslaget fra Arvola ble vedtatt mot 3 stemmer.

På vegne av FrP og SP fremmet Rut Olsen forslag om at hovedutvalget skulle be administrasjonen iverksette tiltak på Årøyasambandet slik at «Skaget» kunne trafikere sambandet og at det oppnåddes normal drift. Forslaget fra Olsen ble forkastet mot 3 stemmer.

Samme sak ble behandlet av fylkestinget i møte i desember 2016, og vi omtaler fylkestingets behandling i det videre.

5.3.4 Sak 35/16 i fylkestinget – Status bygging av kombikaier Årøyasambandet

Saksutredningen er tilsvarende den som er omtalt i forbindelse med hovedutvalgets behandling av saken.

Representant Svein Iversen fremmet på vegne av KrF, AP, Høyre og SV følgende forslag:

- 1. Fylkestinget vedtar at kombikaia som er planlagt på Mikkelsby flyttes til Alta havn og innenfor vedtatt ramme. Kombibåten Årøy bruker Alta havn som utgangspunkt for næringstrafikken til/fra Årøya i prøveperioden som er vedtatt.*
- 2. Sambandet Mikkelsby-Kongshus trafikkeres i prøveperioden av ferga Skaget. Fylkesrådmannen gis fullmakt til å forlenge kontrakten med bruk av Skaget, slik at Årøya kan sikre en forutsigbar og sikker transportløsning for personer og om mulig privatbiler. All anleggsarbeid på Mikkelsby stoppes i prøveperioden.*
- 3. Når det er konkludert med om Årøy kan bruke Kongshus havn på en sikker måte og med god regularitet, avklares det hva som må gjøres på havna i Mikkelsby.*
- 4. Fylkesrådmannen gis for øvrig fullmakt til å iverksette alle nødvendige tiltak for å sikre næringstransporten, særlig mht leveranser av for til dyr og leveranser av melk.*

Forslaget fra Iversen ble vedtatt mot fire stemmer. Representant Trine Noodt fremmet forslag på vegne av V og SP. Dette forslaget ble forkastet mot fire stemmer, og innebar i korte trekk at fergekaaien på Kongshus skulle tilbakestilles slik at den var tilpasset fergen «M/F Skaget», at arbeidet med nytt fergeleie på Mikkelsby skulle avsluttes, at kontrakter med entreprenør og Boreal AS skulle reforhandles/finne løsninger på kontraktsforhold som vedtaket berører. I forslaget fra Noodt skulle Årøyasambandet forbli et rent fergesamband for å unngå et årlig tap i overføringer fra staten på 19 millioner kroner.

Fylkestingets vedtak innebar at det skulle bygges kombikai i Alta havn fremfor for Mikkelsby. Kombibåten (hurtigbåten) MS Årøy skulle bruke Alta havn som utgangspunkt for næringstrafikken til/fra Årøya i den vedtatte prøveperioden. Vedtaket innebar dermed en fremtidig endring for sambandet Årøya. Frem til kombibåtkai var klar, skulle sambandet trafikkeres av ferga M/F Skaget.

5.3.5 Sak 13/17 i fylkestinget – Fylkesrådmannens statusrapport

Sak 13/17 ble behandlet i møte 15.03.2017, og gjaldt fylkesrådmannens statusrapport i forbindelse med budsjettregulering nr. 1 2017. I saken informeres det om at ombygging og drift av MF Skaget vil koste 9 000 000 kroner, og det bes om at fylkestinget gjør denne og andre reguleringer i budsjettet. MF Skaget skulle fortsette å betjene sambandet Kongshus - Mikkelsby i prøveperioden, jf. fylkestinget vedtak i sak 35/16 som er gjengitt i forrige delkapittel. Det fremgår også av saken at kostnader til bygging av kai i Bukta i Alta i investeringsbudsjettet ligger inne med en kostnad på 8 000 000 kroner, og at transportkostnader i en overgangsfase til Årøya ligger inne som en investering på 3 500 000 kroner. I statusrapporten som er vedlagt saken er kostnader knyttet til både ekstra transport til Årøya og kaiprosjektet i Bukta omtalt. Om kostnader knyttet til ekstra transport står følgende:

Ekstra transport Årøya

Fylkestinget vedtok i FT-sak 35/16 at fylkeskommunen skulle inngå avtale om bruk av ferga MF Skaget, samt iverksette nødvendige tiltak for å sikre næringstransporten til Årøya. Transportkostnadene som følge av dette vedtaket er betydelige, og vil for 2017 bli 12,5 mill. kr. Videreføringen og ombyggingen av MF Skaget er en driftsmessig kostnad på omtrent 9 mill. kr, og kan ikke påregnes i investeringsprosjektet. Den innleide ekstraferga som har gått i Skagets fravær ved ombygging og under byggeprosjektet kan regnes inn under prosjektet og antas å være en investeringskostnad. Innleie av ekstraferge har kostet omtrent 3,5 mill. kr.

Dette betyr at det må finnes inndekning for 9 mill. kr i driftsbudsjettet og 3,5 mill. i økte investeringer på transportsiden av prosjektet. Rammeområde samferdsel har et stramt budsjett i inneværende år og har tilnærmet ingen mulighet til ytterligere kutt. Rammeområde samferdsel foreslår at de driftsmessige kostnadene på 9 mill. kr må dekkes inn over fond, da det i utgangspunktet er en prøveperiode uten varig budsjetteffekt hvis avviklet etter endt periode.

Det var totalt kr 12,5 millioner i ekstra transportkostnader i 2017. Revisor oppfatter at ferga MF Skaget ble bygget om for å kunne benytte den nye kombibåtkaia på Kongshus. Videre oppfatter vi at dette var en kostnad fylkeskommunen dekket. Ombyggingen og videreføringen av MF Skaget ga driftsmessige kostnader på omtrent kr 9 millioner. Innleie av ekstraferge i perioden MF Skaget ble bygget om, hadde kostnad på kr 3,5 millioner.

Kaiprosjektet Bukta

Det ble i FT sak 35/16 vedtatt at kombikaia som var planlagt på Mikkelsby flyttes til Alta havn innenfor vedtatt ramme på Årøya-prosjektet.

Byggingen av kombibåtprosjektet på Årøya har gitt stadige utfordringer. Planlagte tiltak for å sikre transport til Årøy har ikke gått som planlagt og det har vært behov for å leie inn dyre reserveløsninger for å sikre transport av blant annet fôr og melkebil.

Utfordringer med grunnforhold og løsmasser på Mikkelsby har ført til merkostnader, primært knyttet til deponering av massene og ventekostnader som følge av stand i arbeidene. Ekstraarbeid på fending av kai på Kongshus har ført til forsinkelser av prosjektet som igjen har vært fordyrende.

Dette har medført at det ikke er midler igjen på prosjektet og at entreprisen i Bukta må dekkes med inndekning fra tidligere års mindreforbuk på andre investeringsprosjekter. Dette vil ikke medføre økt låneopptak for fylkeskommunen.

Kostnadene knyttet til etablering av kombibåtkai i Bukta er, i påvente av pristilbud fra entreprenør ikke avklart. Det største usikkerhetsmomentet er tilgangen på fyllmasser, siden det vil være behov for en fylling på rundt 4000 m³ for å kunne ivareta både rederiet og havnevesenet sine ønsker.

Prisantydningen på selve entreprisen i Bukta er anslått til å bli omtrent 8 mill. kr.

Det fremgår at for bygging av kai på Mikkelsby har utfordringer med grunnforhold og løsmasser skapt utfordringer, primært knyttet til deponering av massene. På Kongshus har ekstraarbeid på fending av kai medført merkostnader. Disse utfordringene har medført at det ikke er midler igjen på prosjektet for bygging av kaier, og det må finnes annen finansiering av vedtatt bygging av kai i Bukta (Alta havn). Kostnadene til etablering av kai i Bukta var ikke klarlagt på dette tidspunktet. Entreprisen var anslått til kr 8 millioner og foreslått dekket med tidligere års mindreforbruk innenfor investeringer.

Fylkestinget fattet i sak 13/17 følgende vedtak:

1. Fylkestinget tar Fylkesrådmannens statusrapport nr. 1-2017 til orientering

2.

- *Inndekning på driftsbudsjettet foreslås i sin helhet kr 19 mill. fra disposisjonsfondet.*
- *Da det råder en del usikker rundt finansiering av kai i Bukta i Alta utsettes behandling av denne til vi har mere detaljer om økonomien i dette prosjektet. Ny investeringer blir da på kr 4,5. mill. inndekningen skjer ved tidligere års mindreforbruk med kr. 4,5. mill.*
- *Sak vedrørende finansiering av kai i Bukta i Alta legges fram i egen sak for HUKFS i et ekstraordinært møte slik at prosjektet ikke utsettes for unødvendig forsinkelse. Hovedutvalget gis en ramme på kr. 8 mill for å løse kaibehovet i Bukta i Alta.*

(...)

Punktene 3, 4 og 5 i vedtaket omhandler ikke spesifikt sambandet Årøya eller kai i Bukta i Alta, og gjengis dermed ikke.

Vedlagt saken var fylkesrådmannens statusrapport nr. 1 2017.

Fylkestinget vedtok altså å utsette sak om finansiering av kai i Bukta til det forelå flere detaljer om økonomien.

5.3.6 Melding 3/17 HUKFS³⁵ – Kombibåtkai i Årøysambandet

Melding til HUKFS fra fylkesrådmannen, datert 3.3.2017. Det fremgår at meldingen er utarbeidet for å gi en statusoppdatering etter fylkestingets vedtak i sak 35/16 den 8.12.2016.

³⁵ Hovedutvalg for kultur, folkehelse og samferdsel.

Transport

Fylkestinget fattet vedtak om at fylkeskommunen skulle inngå avtale med Altafjord Oppdrett AS om bruk av ferga MF Skaget, samt gjøre det som var nødvendig for å sikre næringstransporten til Årøya. Det forventes at dette vil føre til merkostnader på rundt 13 millioner kroner uten mva., hvorav i overkant av 9 millioner knyttet til avtalen med Altafjord Oppdrett AS. Kontrakten med Altafjord Oppdrett AS løper ut 2017, men kan sies opp med 3 måneders varsel. Prøveperioden på 6 måneder starter først når kaia i Bukta er klar, så i praksis vil avtalen gå ut året.

I tråd med fylkestingets vedtak om å gjøre det som er nødvendig for å sikre næringstransport til Årøya, leide fylkeskommunen inn en ferge gjennom Tecto Entreprenør AS for å trafikere sambandet Kongshus – Nyvoll. Avtalen varte ut februar 2017.

MF Skaget er blitt tilpasset den nye fergebroen på Kongshus, og tilbakemeldingen fra rederiet er at den vil kunne frakte både personbiler og tungtransport mellom Mikkelsby og Kongshus. Fra og med mars 2017, og frem til kaia i Bukta står klar, fraktes all tungtransport til Årøya med MF Skaget. AltafjordXpressen (MS Årøy) anløper Kongshus på vei til og fra Rognsundet.

Melk

TINE har erstattet de to melkebøndernes tapte fortjeneste som følge av at melkebilene ikke har kommet seg ut til Årøya. TINEs krav mot fylkeskommunen er på totalt rundt 200 000 kroner for november og desember 2016. Beløpet er lavere enn hva det ville kostet fylkeskommunen å transportere melkebilene disse dagene.

Bukta

Det er vedtatt bygging av kombibåtkai i Bukta i Alta kommune. Her bruker man mest mulig av materialene som var tiltenkt Mikkelsby, inkludert selve fergebroen, for å redusere kostnadene. Bølgebryteren som skulle ligge ved Mikkelsby, vil i stedet bli brukt som flytekai og fendervegg i Bukta.

Kaia vil være tilpasset både kombibåt og tradisjonell hurtigbåt, og den forventes ferdig før sommeren 2017. Kostnadene er ikke endelig avklart med entreprenør.

Kongshus

Det ble gjennomført sluttbefaring i uke 5. Anlegget var da i hovedsak ferdig, men det gjensto en del opprydding. Det ble påvist behov for å utbedre noen mindre skader på fergebroen som følge av MF Skaget sin bruk av anlegget før ombygging. Etter ønske fra Boreal Sjø, vil det bli montert ekstra lys.

Mikkelsby

Entreprenørens kontraktsarbeider på Mikkelsby overføres til Bukta i den grad dette er mulig. Anleggsområdet på Mikkelsby sikres på forsvarlig vis.

Budsjettendring

Ekstra transport, tilleggsarbeider og andre uforutsette utgifter fører til at det ikke vil være mulig å overholde den vedtatte rammen. Rammen i prosjektet, og utgifter utover rammen, tas i egen sak, budsjettregulering 1. kvartal.

5.3.7 Sak 30/17 i HUKFS og sak 25/17 i fylkestinget – Finansiering kai i Alta

Det fremgår av protokoll fra HUKFS sitt møte avholdt 8.6.2017 at innstillingen fra fylkesrådmannen ble forkastet mot 2 stemmer, og at forslag fra Geir Ove Bakken ble vedtatt mot 2 stemmer. Forslaget fra Bakken var følgende: «Fylkestinget utsetter vedtak i saken Alta Havn til oktober.» Innstillingen fra fylkesrådmannen som falt var som følger: «1. fylkesrådmannen gis fullmakt til å realisere kaiprojektet i Alta havn. 2. Det bevilges 10,5 millioner kroner til prosjekt nr. 122505. Bevilgningen dekkes inn ved låneopptak.»

I fylkestingets møte den 14.6.2017 under sak 25/17 ble utsettelsesforslaget til Bakken enstemmig vedtatt.

Revisor har undersøkt påfølgende møter i fylkestinget i 2017, og finner ikke at saken ble behandlet ved en senere anledning dette året. Saksutredningen inneholder mye relevant informasjon, og revisor har derfor gjengitt informasjon fra saksutredningen nedenfor:

Bakgrunn

Fylkestinget vedtok i desember 2016 (sak 35/16) bygging av kai for bilførende hurtigbåt (kombibåtkai) i Bukta i Alta, heretter kalt Alta havn, under forutsetning at dette kunne gjøres innenfor den økonomiske rammen til kombikaiprojektet Kongshus – Mikkelsby.

Prosjektets økonomiske ramme ble satt til 44 millioner kroner av fylkestinget i juni 2015 (sak 35/15), etter innstilling fra Årøyautvalget. Fylkestinget økte denne med 3,5 millioner kroner i mars 2017 (sak 13/17), så rammen er på 47,5 millioner kroner i dag.

Det er behov for ytterligere økning av den økonomiske rammen, for å kunne bygge kombibåtkaien i Alta havn. Fylkesrådmannen legger derfor saken frem for behandling i fylkestinget.

Beskrivelse

Finnmark fylkeskommune har gjennomført sluttoppgjør med entreprenør for arbeidene på Mikkelsby og Kongshus. Kaien på Kongshus er ferdig, mens arbeidene på Mikkelsby er stoppet i tråd med fylkestingets vedtak i desember 2016 (sak 35/16). Selv om det ikke er noen ny kai på Mikkelsby i dag, har det påløpt kostnader i form av blant annet håndtering av løsmasser og generelle riggekostnader. Det er også kjøpt inn en betydelig mengde materialer, med en estimert verdi på over 10 millioner kroner, som så langt ikke er benyttet. Materialene er i dag fylkeskommunens eiendom.

Prosjektet har av ulike årsaker hatt et merforbruk, som er på omtrent 8,5 millioner kroner i forhold til dagens ramme. Merforbruket skyldes i stor grad forhold som har vært utenfor fylkesrådmannens kontroll, og har derfor vært vanskelig å unngå. Det har blant annet påløpt betydelige kostnader knyttet til håndtering av løsmasser fra Mikkelsby og omprosjektering av fenderveggen på Kongshus. Siden kostnadene allerede har påløpt, må dette beløpet bevilges til prosjektet. Inndekning av dette behandles i saken om budsjettregulering, som fremmes for fylkestinget.

Merforbruket i prosjektet innebærer at man trenger fullfinansiering av fremtidige kostnader, dersom man ønsker å realisere kaiprojektet i Alta havn. Mye av materialene tiltenkt Mikkelsby vil kunne benyttes i Alta havn, men fylkesrådmannen anslår at det likevel vil være behov for ytterligere ca. 10,5 millioner kroner for å gjennomføre prosjektet som planlagt. Dette vil gå til å dekke blant annet generelle riggekostnader og tilføring av masser. Overslaget er i stor grad basert på et tilbud på arbeidene, som fylkesrådmannen har mottatt fra eksisterende entreprenør. Tilbudet fra entreprenøren kan imidlertid ikke aksepteres, fordi prisen sammen med tidligere utførte arbeider blir så høy at den utgjør en vesentlig endring. Fylkesrådmannen må derfor lyse arbeidene ut i en ny konkurranse, for å overholde regelverket for offentlige anskaffelser.

Dagens kostnadsoverslag er betydelig høyere enn tidligere forutsatt, og dette skyldes i hovedsak endringer i prosjekteringsgrunnlaget. Plassering av kaien, som er valgt basert på innspill fra Alta kommune, Alta Havn og Boreal Sjø, er en viktig grunn til dette.

I lys av endringene, presenterer fylkesrådmannen her tre alternativer for prosjektets videre gang:

- Avslutte prosjektet
- Fortsette byggingen på Mikkelsby
- Bygge kai i Alta havn

Avslutte prosjektet

Det er mye materialer fra Mikkelsby som ikke er benyttet, og så mye som mulig er tenkt brukt i Alta havn. Dersom man ikke bygger verken i Alta havn eller på Mikkelsby, vil man stå igjen med materialer til en verdi av over 10 millioner kroner. Man må da forsøke å benytte mest mulig i andre prosjekter, eller selge det til andre, men det er knyttet usikkerhet til hvor mye man får benyttet og hvilken pris man eventuelt kan oppnå ved salg. Det vil trolig påløpe kostnader for midlertidig lagring av materialene, og totalt forventes det at sluttsummen for prosjektet – dersom det nå avsluttes – vil bli på ca. 56 millioner kroner. Eventuelle inntekter fra salg av materialene vil trekkes fra dette beløpet.

Fortsette byggingen på Mikkelsby

Kaien på Mikkelsby må enten vedlikeholdes eller erstattes. Spørsmålet er om dette er rett tid å gjøre det på, og om den allerede prosjekterte løsningen er det beste alternativet.

Det har vært store protester fra lokalbefolkningen mot bygging av kai på Mikkelsby, og mange av protestene har nok sammenheng med den vedtatte endringen fra ferge til kombibåt. Fylkesrådmannen fremmer egen sak om fremtidig rutemodell for sambandet Mikkelsby – Kongshus, for behandling i Hovedutvalget for kultur, folkehelse og samferdsel høsten 2017. I lys av dette, kan det være hensiktsmessig å avvente valget av kailøsning for Mikkelsby. Dette vil gi større forutsigbarhet for befolkningen og næringslivet på Kongshus, siden dagens kai inntil videre kan benyttes av ferga MF Skaget.

En bølgebryter som var tiltenkt Mikkelsby, er bygget om for å kunne brukes som både fendervegg til kombibåt og vanlig flytekai for hurtigbåt. Det er uklart om det fortsatt er hensiktsmessig å bruke den som bølgebryter på Mikkelsby, og det kan være at det beste alternativet til å bruke den i Alta havn er å bruke den som flytekai et annet sted.

Det er gjennomført sluttoppgjør med entreprenøren, for både Mikkelsby og Kongshus. Skal man fortsette byggingen, må entreprisen trolig lyses ut på nytt. Usikkerhet knyttet til kostnader, håndtering av løsmasser, nye innspill fra operatør med mer, gjør at det uansett bør gjøres en grundig vurdering før man på ny beslutter å bygge kai på Mikkelsby. Derfor er det foreløpig ikke utarbeidet et estimat for hva det vil koste å fullføre arbeidene.

Bygge kai i Alta havn

En kombibåtkai i Alta havn vil gi flere fordeler. Det er nylig bygget ny kai på Kongshus, som er tilpasset bilførende hurtigbåter. I løpet av høsten 2017 vil en tilsvarende kai stå klar på Altneset, og det er dessuten vedtatt bygging av en slik kai i Kvalfjord. Reisende til og fra disse stedene vil enkelt kunne ta med seg bilen til og fra Alta, og dermed oppleve et økt servicetilbud. Alternativet vil være at man kan kjøre biler og gods om bord ute i fjorden, mens man i Alta må løfte både biler og gods av og på. En kombibåtkai vil altså gi kortere terminaltid, som hindrer at Alta blir en flaskehals for operatøren og de reisende.

Kombibåtkaien vil også kunne fungere som beredskapskai ved ras eller kaibygging. Mikkelsby kai vil etter hvert måtte vedlikeholdes eller byttes ut. Et slikt prosjekt kan medføre stopp i trafikken til Mikkelsby over en kortere eller lengre periode, og en kai i Alta havn gjør at man slipper å reise rundt Storekorsnes til Nyvoll.

Kailøsning for Alta havn er ferdig prosjektert, med mulighet for oppstart i løpet av forholdsvis kort tid. Selve anleggsarbeidet vil trolig ta rundt tre måneder. Det foreligger estimat over kostnadene, og man får benyttet mesteparten av materialene fra Mikkelsby på en god måte.

Vurdering

Fylkesrådmannen mener at det pr. i dag er for stor usikkerhet knyttet til å fortsette arbeidene på Mikkelsby. Noe må gjøres med Mikkelsby kai, men kailøsningen bør tilpasses den type samband man ender opp med. Selv om man skulle gå for tilsvarende løsning som på Kongshus, med kai tilpasset kombibåt, er det ikke tilstrekkelig avklart hvor mye dette vil koste.

Å avslutte prosjektet nå vil innebære at man for ca. 56 millioner kroner sitter igjen med én ferdig kai og diverse ubrukte materialer. Fylkesrådmannen har tro på at mye av materialene kan brukes på fornuftig vis i andre prosjekter, men dette må utredes nærmere dersom man ønsker å gå for denne løsningen.

Bygging av kombibåtkai i Alta havn er tidligere vedtatt av fylkestinget, men å realisere prosjektet innebærer behov for ytterligere 10,5 millioner kroner. Kaien er ferdig prosjektert, med mulighet for oppstart i løpet av kort tid. Tiltaket må ses i sammenheng med kaier, og fremtidige kaier, på Kongshus, Altneset og i Kvalfjord – og vil gi innbyggere og næringsliv på disse stedene et bedre servicetilbud.

Fylkesrådmannen anbefaler å bygge kombibåtkai i Alta havn, og ber derfor om fullmakt til å realisere prosjektet. Rammen bes økt med 10,5 millioner kroner, som dekkes inn ved låneopptak.

Ingen dokumenter eller vurderinger er vedlagt saken.

Denne saksutredningen, som er datert 22.5.2017, er dermed ikke behandlet av fylkestinget, sett bort fra at det i dette møtet ble vedtatt at «Fylkestinget utsetter vedtak i saken Alta havn til

oktober». Som det fremgår av vurderingen til fylkesrådmannen er situasjonen slik at man har brukt opp rammen til prosjektet, og at bare en av kombikaiene som inngikk i prosjektet er ferdigstilt.

5.3.8 Sak 39/17 i fylkestinget – Rute- og infrastruktur i Altafjorden

Forut for behandling i fylkestingets møte 25.10.2017 var saken til behandling av Hovedutvalg for kultur, folkehelse og samferdsel. Utvalget behandlet den som sak 45/17 i møte 17.10.2017. Det fremgår at HUKFS innstilling til fylkestinget var:

1. *Sambandet Mikkelsby – Kongshus redefineres til ferjesamband, og sambandet tas ut av eksisterende hurtigbåtkontrakt på permanent basis*
2. *Fylkesrådmannen bes å gjennomføre anbud for kjøp av ferjetjenester i ferjesambandet Mikkelsby – Kongshus for perioden 2018 – 2019 med opsjon for påfølgende et pluss et år.*
3. *Det bevilges 8 millioner kroner til bygging av kai i Bukta under de forutsetninger som er gitt i saken, hvor Alta kommune bidrar med 3,5 millioner kroner i utbyggingen.*

Saksutredningen som ligger til grunn for begge møtene er den samme og er datert 25.9.2017.

Bakgrunn

Fylkesrådmannen har mottatt signaler fra politisk hold, om behovet for en helhetlig samkjøring av rutetrafikk og infrastrukturbehov i Altafjorden og Rognsundet. Sambandet Mikkelsby – Kongshus (Årøysambandet) er opprinnelig en del av hurtigbåtkontrakten, og skulle fra 1.1.2016 driftes av anbudsvinner Boreal Sjø AS. Forsinkelser i bygging av Bukta og politiske vedtak har ført til at det fremdeles opereres ferje i sambandet. Fylkesrådmannen legger derfor frem en sak for fremtidig rutetrafikk og infrastruktur for kollektivtrafikken i Altafjorden til politisk behandling.

Beskrivelse

Fylkesrådmannen vil se sambandene AltafjordXpressen og fergesambandet Mikkelsby-Kongshus i sammenheng med infrastrukturbehovet i sambandene. Målet er å gi et tilpasset og mer forutsigbart rutesystem for innbyggerne, næringsliv og tilreisende. Fylkesrådmannen forholder seg i utgangspunktet til eksisterende økonomiske rammer, men legger også frem alternativer som krever økte økonomiske rammer.

Årøysambandet

Anskaffelsesutvalget vedtok (sak 08/2012) å omgjøre ferjesambandet Mikkelsby – Kongshus til drift med bilførende hurtigbåt, og anbud ble gjennomført i forhold til dette, med oppstart av hurtigbåt drift fra 1.1.2016.

Altafjord Oppdrett AS eier og drifter ferja M/F Skaget. Fylkesrådmannen har inngått en avtale som løper ut 2017 pålydende 8,4 millioner kroner pr. år. Avtalen er etablert som et såkalt dekningskjøp.

Det oppsto vesentlige forsinkelser i bygging av kombibåtkaier på Kongshus og Mikkelsby. Kongshus ble ferdigstilt 2017, mens bygging på Mikkelsby ble stoppet etter anbefaling fra prosjektledelsen. Det har vært store protester fra befolkningen til bygging på Mikkelsby, og det er frykt for utglidninger som kan ødelegge både småbåthavn og veg over fergeleiet.

I stedet for Mikkelsby ble Bukta i Alta havn (heretter Bukta) lansert som alternativt sted for bygging av kombibåtkai, og det ble gjort vedtak i fylkestinget på dette (ft sak 35/16). Økte kostnader ved bygging av kai i Bukta førte imidlertid til ytterligere forsinkelser, og det var derfor nødvendig å forlenge avtalen med Altafjord Oppdrett AS på sambandet Kongshus – Mikkelsby.

Dekningskjøp kan benyttes for å ha tid til å gjennomføre et lovlig anbud, og det er ikke anledning til å foreta dekningskjøp med varighet ut over to år. Ved utgangen av 2017 utløper toårsperioden. Fylkesrådmannen bør derfor gjennomføre en konkurranse på sambandet Mikkelsby-Kongshus for eventuell videre drift av sambandet etter 2017.

Det redegjøres i saksutredningen også for å omstasjonere AltafjordXpressen fra Alta til Nyvoll, og om investeringer i kombibåtkaier ved Altneset og Kvalfjord. Videre fremgår det at:

Bukta/Alta

Fylkesrådmannen viser til sak 35/16 der det ble vedtatt bygging av kombibåtkai i Bukta. Bygging er utsatt på grunn av økt behov for midler, som også er årsaken til at saken er oppe til politisk behandling.

En kombibåtkai i Bukta kan gi flere fordeler. Det er nylig bygget ny kai på Kongshus, som er tilpasset bilførende hurtigbåter. I løpet av høsten 2017 vil en tilsvarende kai stå klar på Altneset, og det er dessuten vedtatt bygging av en slik kai i Kvalfjord i 2019. Reisende til og fra disse stedene vil enkelt kunne ta med seg bilen til og fra Alta, og dermed oppleve et økt servicetilbud. Alternativet vil være at man kan kjøre biler og gods om bord ute i fjorden, mens man i Alta må løfte både biler og gods av og på. En kombibåtkai vil altså gi kortere terminaltid, som hindrer at Alta blir en flaskehals for operatøren og de reisende.

Kombibåtkaien vil også kunne fungere som beredskapskai ved ras eller kaibyggning. Mikkelsby kai vil etter hvert måtte vedlikeholdes, byttes ut eller stenges. En kai i Bukta gjør at man i disse tilfeller slipper å reise rundt Storekorsnes til Nyvoll dersom det går ras mellom Storekorsnes og Alta.

Kombikai i Bukta er ferdig prosjektert, men entreprise må lyses ut på nytt. Selve anleggsarbeidet vil trolig ta rundt tre måneder, i tillegg vil det gå en til to måneder i forbindelse med utlysning av entreprisen. Sannsynlig ferdigstillelse 3 kvartal 2018. Det foreligger estimat over kostnadene, og man får benyttet mesteparten av materialene fra Mikkelsby på en god måte.

Fylkesrådmannen har henvendt seg til Alta kommune for råd og eventuell økonomisk bistand til bygging. Alta kommune har gitt sterke signaler om at de ønsker bygging av kombibåtkai i Bukta, og har bekreftet at de bistår økonomisk igjennom levering og transport av masse. Havnestyret i Alta Havn KF vedtok å delta med 1 million kroner, gitt at de beholder alle inntekter ved kaia. I tillegg forutsatte de at fylkeskommunen, som kaieier, sto for drifts- og vedlikeholdskostnader.

Det er behov for ytterligere 11 millioner kroner for å ferdigstille kai i Bukta. Alta kommune har sagt seg villig til å stille med fyllmasse og transport av denne, til en verdi på mellom 2 – 3 millioner kroner. I tillegg har Alta Havn KF varslet at de bidrar med 1 million kroner i prosjektet, med gitte forutsetninger. Et kaianlegg i Bukta vil med dette koste fylkeskommunen

ca. 8 millioner, ut over det som allerede er hentet fra planlagt bygging på Mikkelsby. Dette forutsatt at man inngår avtaler med Alta kommune og Alta Havn KF i forhold til deres bidrag.

I saksutredningen presenteres det tre rutealternativer for Årøyasambandet:

Alternativ 1: Sambandet Mikkelsby – Kongshus er definert/vedtatt som hurtigbåtsamband. Foreslått driftet videre som ferjesamband, som i dag.

Konsekvenser:

- *Tilsvarende merkostnad som i dag, ca. 8,4 millioner kroner (eks.mva) pr. år for rutedrift. Kostnaden er innarbeidet i budsjettet for 2017.*
- *På sikt oppgradering av Mikkelsby kai – kostnad ukjent*

Alternativ 2: Sambandet Mikkelsby – Kongshus legges ned så snart en eventuell kai er ferdig i Bukta, og det opprettes da samband Alta – Kongshus med bilførende hurtigbåt. Løsningen må også ivareta skoleskysstbehovet mellom Årøya og fastlandet.

Konsekvenser:

- *Innsparing tilsvarende dagens kostnad, på ca. 8,4 millioner kroner (eks. mva) pr. år.*
- *Ingen behov for oppgradering av Mikkelsby kai*

Alternativ 3: Sambandet Mikkelsby – Kongshus er definert/vedtatt som hurtigbåtsamband. Foreslått driftet videre som ferjesamband, som i dag. I tillegg bygges Bukta ut som vedtatt.

Konsekvenser:

- *Tilsvarende merkostnad som i dag, ca. 8,4 millioner kroner (eks. mva) pr. år for rutedrift*
- *Fortsetter å yte tilsvarende tilskudd som i dag til AltafjordXpressen*
- *Utbygging av ny kai i Bukta, til en kostnad på ca. 11 millioner kroner*

Fylkesrådmannen redegjorde for sin vurdering av disse alternativene i saksutredningen. Nedenfor er relevant informasjon om fylkesrådmannens vurdering tatt med:

Fylkesrådmannen har gjennomført dekningskjøp på fergedrift i Årøysambandet ut 2017 for å sikre et godt nok tilbud for innbyggerne. Fylkesrådmannen mener også det er viktig å sikre et tilbud for innbyggerne videre i 2018, og mener det så snart som mulig må gjennomføres en anbudskonkurranse for drift i 2018 – 2019, og med opsjon på 1 + 1 år ut over dette.

Fylkesrådmannen presiserer at dersom en skal forlenge drift av sambandet Mikkelsby – Kongshus med ferje, må sambandet redefineres fra hurtigbåtsamband til ferjesamband.

Fylkesrådmannen konstaterer at Alta kommune og Alta havn stiller seg positive til bygging av kombibåtkai i Bukta. Alta kommune presiserer også at en ikke må glemme fergekaia på Mikkelsby og fremtidig drift av denne. Fylkesrådmannen er glad Alta kommune og Alta Havn KF er med å bidra både økonomisk og med fyllmasser til bygging av kombibåtkai i Bukta. Fylkesrådmannen anbefaler at en fullfører bygging av kombibåtkai i Bukta, og at det bevilges 8 millioner kroner for ferdigstillelse av prosjektet.

Oppsummert anbefaler fylkesrådmannen at sambandet Mikkelsby – Kongshus redefineres til ferjesamband på permanent basis, og at det gjennomføres anbud på strekningen for 2017-

2018, med opsjon på ytterligere 1 + 1 år. Fylkesrådmannen anbefaler videre at det bevilges 8 millioner kroner under de forutsetninger som er lagt i saken til bygging av kombibåtkai i Bukta, og at man fremskynder bygging av kombibåtkai i Kvalfjord til 2018 i stedet for 2019 som planlagt.

Fylkesrådmannens konklusjon:

1. Sambandet Mikkelsby – Kongshus redefineres til ferjesamband, og sambandet tas ut av eksisterende hurtigbåtkontrakt på permanent basis.
2. Fylkesrådmannen bes å gjennomføre anbud for kjøp av ferjetjenester i ferjesambandet Mikkelsby – Kongshus for perioden 2018 – 2019 med opsjon for påfølgende et pluss et år.
3. Det bevilges 8 millioner kroner til bygging av kai i Bukta under de forutsetninger som er gitt i saken.
4. Bygging av kombibåtkai i Kvalfjord fremskyndes til 2018.

Vedlagt saken var tilbakemelding fra Alta kommune og Alta havn KF om medfinansiering av kai i Bukta, Alta. Ingen øvrige dokumenter eller vurderinger var vedlagt saken.

Det fremgår av protokollen fra fylkestinget at innstillingen fra HUKFS punkt 1 og 2 ble enstemmig vedtatt, punkt 3 ble forkastet mot 18 stemmer. Representant Remi Strands forslag ble vedtatt mot 17 stemmer. Vedtaket fra fylkestinget er tatt inn i sin helhet nedenfor:

1. Sambandet Mikkelsby – Kongshus redefineres til ferjesamband, og sambandet tas ut av eksisterende hurtigbåtkontrakt på permanent basis.
2. Fylkesrådmannen bes å gjennomføre anbud for kjøp av ferjetjenester i ferjesambandet Mikkelsby – Kongshus for perioden 2018 – 2019 med opsjon for påfølgende et pluss et år.
3. Utsettes og tas opp i den bebudede sak om bred gjennomgang av kaiinvesteringer i Finnmark i fylkestinget i desember.

Fylkestinget besluttet at sambandet Mikkelsby – Kongshus ble redefinert til ferjesamband, og ble tatt ut av eksisterende hurtigbåtkontrakt med Boreal på permanent basis. Videre skulle fylkesrådmannen gjennomføre anbud for kjøp av ferjetjenester for sambandet Mikkelsby-Kongshus for to år med opsjon på 1 + 1 år. Vedtakets punkt 3 oppfatter vi innebar at beslutning om investering i kombibåtkai i Bukta ble utsatt til desember. Det innebærer at det på dette tidspunktet var besluttet at det skulle være fergesamband mellom Kongshus og Mikkelsby, mens vi oppfatter at det ikke ble tatt en beslutning om eventuelt hurtigbåtsamband til Årøya, herunder hvilke kaier som skulle benyttes.

Revisor har etterspurt mer informasjon fra fylkeskommunen om dette saksfremlegget. Vi etterspurte informasjon om hvorfor administrasjonen innstilte på å redefinere sambandet Mikkelsby – Kongshus til fergesamband. Revisor har også etterspurt informasjon om hvilke juridiske vurderinger som er gjort opp mot å ta sambandet ut den eksisterende hurtigbåtkontrakten. I møtet med administrasjonen fikk vi opplyst at denne saken var omfattende. Videre opplyste de at selv om et ordinært anbud hadde problematiske sider ved

seg, var det mulig å gjennomføre et ordinært anbud. Ifølge administrasjonen fikk de råd fra sine advokater at et ordinært anbud ville være utfordrende å gjennomføre. De fikk videre beskjed om at å ta ut sambandet til Årøya fra hurtigbåtkontrakten ville være svært vanskelig. Derfor endte administrasjonen opp med en løsning hvor produksjonen i antall rutekilometer på Årøyasambandet ble flyttet innad i hurtigbåtkontrakten. Denne løsningen innebærer at en ikke endrer hurtigbåtkontrakten med Boreal Transport Nord AS på en vesentlig måte. Revisor etterspurte da hvorvidt en ikke havner i en situasjon hvor en betaler to aktører for å betjene samme samband. Administrasjonen viste til at det ble fattet vedtak på et senere tidspunkt om en ekstrabevilgning på åtte millioner kroner for å opprettholde tilbudet med ferge til Årøya.

5.3.9 Sak 40/17 i fylkestinget – Endringer i fartøykrav – Hurtigbåt

Denne saken ble også behandlet i fylkestingets møte 25.10.2017.³⁶ I saksutredningen er det henvisninger til at Årøyasambandet er vedtatt tilbakeført som fergesamband jf. sak 35/16. Øvrig informasjon i denne saksutredningen omhandler omrokkeringer av hvilke fartøy som skal trafikkere hvilke hurtigbåtsamband. Revisor har på bakgrunn av dette ikke redegjort nærmere for det øvrige innholdet i saksutredningen.

5.3.10 Sak 57/17 i fylkestinget – Fremtidig behov – anløpskaier

I fylkestingets møte den 13.12.2017 ble sak 57/17 behandlet. Av sammendraget fremgår det at Finnmark fylkeskommune har satset på bruk av bilførende hurtigbåter i en rekke samband i fylket, og at det er vedtatt bygging av kaier tilpasset denne fartøystypen. Bygging av kaier har møtt ulike utfordringer, og enkelte av dem har vært gjenstand for gjentatt politisk behandling. I saksfremlegget redegjør fylkesrådmannen for status i de enkelte prosjektene. Det er også beskrevet hvilke behov man ser for seg i fremtiden. Av innstillingen til fylkesrådmannen er det særlig punkt 2 og 8 som omhandler sambandet Årøya:

2. *Det bevilges inntil kr 11 000 000 til prosjekt Bukta. Inndekning gjøres ved låneopptak. (...)*
8. *Fylkesrådmannen gis fullmakt til å gjennomføre nødvendige tiltak på Mikkelsby for å sikre at løsmasser og materialer som er lagret der blir håndtert på en forsvarlig måte.*

Som vedlegg til saken ligger det blant annet økonomioversikt for kaiprojektet Årøya (Kongshus og Mikkelsby). Det ligger også vedlagt brev fra Alta kommune om kaiprojektet i Bukta, og uttalelsen fra kommunestyret i Alta og vedtak fra styret i Alta havn, om medfinansiering av kaiprojektet i Bukta. Under beskrivelse redegjøres det for tidligere saksgang for kaiprojektet Mikkelsby og Kongshus, herunder vedtak i sak 35/15, økning av rammen til prosjektet i sakene 13/17 og 32/17. Det vises også til at kostnadene i prosjektet omfatter mer enn bare entreprisarbeider med kaiene, og at dette fremgår nærmere av vedlegget. Det fremgår videre at kombibåtkaeien på Kongshus er ferdig, og tatt i bruk. Årøya anløpes av både fergerute 530³⁷ og hurtigbåtrute 310 (AltafjordXpressen). Om fergekaien på Mikkelsby fremgår det at den er spesialtilpasset fergen M/F Skaget, og at fergekaien er i dårlig stand, og som en følge av dette

³⁶ Saken ble også behandlet av hovedutvalg for kultur, folkehelse og samferdsel (sak 45/17 i møte 17.10.2017).

³⁷ Fergerute 530: Mikkelsby – Kongshus (M/F Skaget)

må den i løpet av de nærmeste årene enten oppgraderes eller stenges. Det informeres også om at fylkestinget har omdefinert sambandet Kongshus – Mikkelsby fra hurtigbåt til fergesamband i sak 39/17, og at fylkesrådmannen er i dialog med dagens operatør. Det forberedes en anskaffelse for neste anbudsperiode, og det vil legges frem en egen melding om dette.

Saksutredningen redegjør også for prosessen med å bygge hurtigbåtkai i Bukta i Alta:

Bukta

Prosjektet i Bukta i Alta har sprunget ut av Kongshus og Mikkelsby, som en følge av at arbeidene på Mikkelsby ble stanset. Det er prosjektert ny kombibåtkai, der man benytter mye av materialene som opprinnelig var tiltenkt Mikkelsby. Dette inkluderer fergebro og bølgebryter, der sistnevnte er tenkt brukt som tilleggs kai (fendervegg) for kombibåt i tillegg til å fungere som en vanlig flytekai. På grunn av manglende finansiering har prosjektet stått i ro over lengre tid. Fylkestinget har utsatt behandlingen tre ganger i 2017 (FT-saker 13/17, 25/17 og 39/17). De kostnadene som så langt har påløpt i prosjektet, er ført på prosjektet Kongshus og Mikkelsby.

Det er estimert at bygging av kaien i Bukta vil koste ca. 11 millioner kroner, i tillegg til det som allerede er investert i materialer og prosjektering. Løsningen er prosjektert, men entreprisen er ikke lyst ut. Endelig kostnad vil, som ved alle tilsvarende prosjekter, avhenge av de tilbud som kommer inn og eventuelle uforutsette forhold.

Alta kommune og Alta Havn KF har tidligere informert om at de ville bidra til å få realisert bygging av ny kombibåtkai i Bukta. Kommunen har informert om at de fortsatt er positive til å bidra dersom prosjektet realiseres, men har ikke lovet noe konkret. Alta Havn KF har tilbudt et bidrag på 1 million kroner, under forutsetning av at fylkeskommunen dekker kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) og at alle inntekter tilfaller Alta Havn KF. Vedtaket fra havnestyret er vedlagt denne saken.

Under fylkesrådmannens vurdering i saksutredningen trekkes det frem at kaibygging startet ute i distriktene, og at erfaring nå viser at disse kan ende opp med å bli langt dyrere enn forventet. Om Mikkelsby står det følgende under vurdering:

Mikkelsby

Det vises til egen melding om videre drift av ferge på sambandet Kongshus – Mikkelsby. Fylkesrådmannen ønsker å tilpasse Mikkelsby kai til videre fergedrift, og vil holde fylkestinget orientert om eventuelle større investeringsbehov. Fylkesrådmannen ønsker i første omgang fullmakt til å sørge for at løsmasser og materialer lagret på Mikkelsby blir håndtert på forsvarlig måte.

Vedlagt saken var kart med oversikt over kaier og planlagte kaier, økonomioversikt for kaiprosjekt Årøya, forprosjekt for Altneset, Akkarfjord, Kvalfjord, Hammerfest, Ingøy og Måsøy, forprosjekt for Lotre og Hellefjord, Kystverkets risikoanalyse for seilingsled til Ingøy, brev fra Alta kommune om Bukta, vedtak fra havnestyret i Alta Havn KF om medfinansiering Bukta, uttalelse fra kommunestyret i Alta kommune om Bukta, høringsinvitasjon Kvalfjord, hørings svar fra Alta kommune om Kvalfjord, hørings svar fra Alta Havn KF om Kvalfjord, høringsinvitasjon Ingøy og Måsøy og hørings svar fra Måsøy kommune om Ingøy og Måsøy.

Revisor har inntatt tabell fra vedlegget «Økonomioversikt kaiprojektet Årøya» nedenfor under utklipp 10.

Utklipp 10, tabell som viser fordeling av kostnader for kaiprojektet:

Tabell 1: Overordnet fordeling av kostnader. Tall i hele millioner med mva.

Entrepriser med tillegg	34
Transport	14
Konsulentbistand	7
Annet	2
Totalt	57

I tillegg til tabellen er det skrevet følgende i vedlegget:

Entrepriser med tillegg

Det er inngått kontrakt med to entreprenører. Den ene kontrakten gjelder bygging av kaianlegg på Kongshus og Mikkelsby, og den andre gjelder en bølgebryter som var tiltenkt Mikkelsby – men som er bygget om til bruk som flytende tilleggskai i Bukta. Det er påløpt noen endringer på begge kontrakter, som har økt kostnadene i forhold til kontraktsum. Leverandør av bølgebryter har varslet at man må påregne noen lagringskostnader inntil bølgebryteren leveres, siden det er fylkeskommunen som har skapt forsinkelser, men faktura på dette er foreløpig ikke mottatt.

Transport

Kostnader for transport til Årøya er ført på prosjektet. Dette omfatter i hovedsak ferga MS Skaget, der driftskostnadene for hele 2016 er ført på investeringsprosjektet, og en ferge som ble leid inn rundt årsskiftet 2016/2017 for å ivareta næringstransport og annen transport av kjøretøy mv. Det er også påløpt noen kostnader til bilførende hurtigbåt og til bruk av MS Nordic Sky.

Konsulentbistand

Det er benyttet konsulenter til en rekke oppgaver i prosjektet. Dette omfatter blant annet prosjektering, prosjektledelse, byggeledelse og juridisk bistand. Kostnadene er fordelt på en rekke leverandører, med alt fra tusenlapper til millionbeløp per leverandør.

Det er i tillegg påløpt diverse mindre kostnader som ikke passer i de andre kategoriene, og disse er ført under Annet. Denne posten inkluderer blant annet kostnader til Statens vegvesen, erstatning for spilt melk og til diverse administrasjonsutgifter for fylkeskommunen.

Fordeling mellom postene er omtrentlig. Beløpene inkluderer merverdiavgift, fordi selv om dette kompenseres går det ikke automatisk tilbake til det enkelte investeringsprosjekt. Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon utgjør ca. 9,8 millioner kroner.

Under behandling av saken ble fylkesrådmannens innstilling enstemmig vedtatt av fylkestinget. Det innebar at fylkestinget besluttet at det skulle bygges kombibåtkai i Bukta og bevilget kr 11 millioner til dette.

5.4 Oppsummering av saken 2016 - 2018

I desember 2016 vedtok fylkestinget at sambandet skulle trafikkeres med fergen M/F Skaget i en prøveperiode, at arbeidet med kaien ved Mikkelsby skulle opphøre, og at kombibåtkai heller skulle lokaliseres til Bukta i Alta havn. Bakgrunnen for dette var at det hadde oppstått utfordringer med byggingen av kaien på Mikkelsby, med grunnforhold og løsmasser.

Finansiering av kombibåtkai ved Alta havn fordret en økning av rammen, da den opprinnelige rammen var brukt opp. Sak om dette kommer opp til hovedutvalget i juni 2017, som vedtok å utsette behandling av saken til oktober. Denne saken blir ikke på et senere tidspunkt behandlet, men inkludert i en større sak i desember. Før finansiering av kombibåtkai i Alta er vedtatt, vedtar fylkestinget i oktober 2017 at sambandet Årøya skal permanent redefineres til fergesamband og det skal gjennomføres anbud på dette. I desember 2017 vedtok fylkestinget at det skulle bygges kombibåtkai i Bukta (Alta havn) og bevilget kr 11 millioner kroner til dette.

I kapittel 5.5 redegjøres det for saker og vedtak som gjelder sambandet til Årøya fra 2018 til 2021.

5.5 2018 – 2019: Arbeid i Finnmark fylkeskommune med sambandet Årøya

5.5.1 *Arbeid i perioden 1.1.2018 – 1.8.2018*

Som følge av mandatet fra fylkestinget arbeidet administrasjonen med mulige løsninger for hvordan de kunne ta ut sambandet Årøya fra hurtigbåtkontrakten med Boreal Transport Nord AS. Som det fremgår av oversikten over kontrakter i rapportens kapittel 4 ble kontrakten mellom Finnmark fylkeskommune og Altafjord Oppdrett AS om kjøp av fergetjenester for 2017 forlenget med seks måneder, til 1.7.2018.

Administrasjonen hadde i løpet av januar og februar 2018 dialog med advokatfirmaet Kluge om endring av kontrakten til Boreal. Revisor har fått oversendt deler av denne dialogen. Den 7. juni 2018 foretar administrasjonen i Finnmark fylkeskommune en såkalt intensjonskunngjøring i Doffin³⁸. I praksis innebærer dette at Finnmark fylkeskommune kunngjør for mulige interessenter at de ønsker å inngå en kontrakt uten foregående konkurranse i strid med reglene om offentlige anskaffelser. Intensjonskunngjøringen er et ledd i en snever unntaksbestemmelse i reglene, og revisor vil ikke gå nærmere inn på unntaket i det følgende. Intensjonskunngjøringen gjaldt kjøp av fergetjenester på sambandet Kongshus – Mikkelsby fra Altafjord Oppdrett AS. Det kommer ingen henvendelser fra andre leverandører som ønsker å motsette seg at kontrakten mellom Altafjord Oppdrett AS og Finnmark fylkeskommune inngår kontrakt om sambandet Årøya. Det er i etterkant av fristen satt i intensjonskunngjøringen dialog mellom Altafjord Oppdrett AS og administrasjonen i fylkeskommunen angående inngåelse av kontrakt som samsvarer med vedtak i sak 39/17, som er redegjort for i rapportens kapittel 4.3.8.

³⁸ Doffin er den nasjonale kunngjøringsdatabasen for offentlige anskaffelser.

ESA³⁹ blir som følge av intensjonskunngjøringen oppmerksom på situasjonen rundt Årøya, og kontakter Samferdselsdepartementet. Departementet henvender seg så til fylkeskommunen og ber om en redegjørelse fra fylkeskommunen. I lys av prosessen med ESA stopper kontraktsforhandlingene med Altafjord Oppdrett AS opp i løpet av høsten 2018. Kontrakten som Finnmark fylkeskommune hadde med Altafjord oppdrett går således ut sommeren 2018, uten å bli forlenget. Altafjord Oppdrett AS fortsetter å levere fergetjenester på strekningen, da det er behov for dette, og Finnmark fylkeskommune fortsetter å betale vederlag for tjenesten.

Av e-postkorrespondanse revisor er forelagt, fremgår at det var dialog mellom Altafjord Oppdrett AS og administrasjonen i Finnmark fylkeskommune i forkant og etterkant av intensjonskunngjøringen. Det fremgår også at forhandlingene mellom partene om ny kontrakt var i gang i løpet av sommeren 2018.

I møte 12.12.2018 blir fylkestinget forlagt referatsak 5/18, som vi omtaler nedenfor. I forkant av dette møtet informerer fylkeskommunen i en pressemelding om at Altafjord Oppdrett AS har sagt opp kontrakten med fylkeskommunen.

5.5.2 Referatsak 5/18 i fylkestinget – Juridisk vurdering ESA

Notatet som legges frem for fylkestinget i Finnmark fylkeskommune er utarbeidet av advokatfirmaet Kluge. Dette notatet ligger offentlig tilgjengelig i innsynsportalen til tidligere Finnmark fylkeskommune. I det videre gjengir vi store deler av innholdet i notatet.

1 Innledning

Finnmark fylkeskommune (fylkeskommunen) har et løpende kontraktsforhold med Altafjord Oppdrett AS (AO), hvoretter AO forestår fergetransport mellom Kongshus (Årøya) og Mikkelsby (fastlandet) med fartøyet M/F Skaget. Slik vi forstår situasjonen, er partene for tiden i en forhandlingsfase, hvor planen har vært at det skal inngås en ny kontrakt som skal løpe til 31. august 2020, med mulighet for forlengelse i to år.

Verken tidligere kontrakter eller den planlagte kontrakten er inngått på bakgrunn av en forutgående konkurranse, hvilket normalt er en forutsetning etter EØS-reglene. EFTAs overvåkningsorgan (ESA) har bedt Samferdselsdepartementet om generell informasjon om offentlig finansierte sjøtransportkontrakter i Norge. I tillegg har ESA stilt konkrete spørsmål knyttet til fylkeskommunens tidligere kontraktsforhold med AO og intensjonen om å inngå ny kontrakt med rederiet. ESAs henvendelse er foreløpig begrenset til potensielle brudd på innkjøpsreglene. Samferdselsdepartementet har i tillegg stilt spørsmål til fylkeskommunen som også berører forholdet til EØS-avtalens statsstøtteregler.⁴⁰

På bakgrunn av forutgående konkurranser, inngikk fylkeskommunen ferge- og hurtigbåtkontrakter med Boreal Sjø AS (Boreal). I henhold til hurtigbåtkontrakten, skulle

³⁹ ESA er en forkortelse for engelsk EFTA Surveillance Authority, EFTAs overvåkningsorgan, som ble opprettet i 1992. Overvåkningsorganet, som har sete i Brussel, ledes av et kollegium bestående av én representant for hver av statene Norge, Island og Liechtenstein, som er de EFTA-statene som er medlemmer i Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS).

⁴⁰ Revisors utheving.

Boreal ha trafikkert Årøyasambandet (Kongshus-Mikkelsby). Gjennom endringsordre er Boreals kilometerproduksjon på strekningen Kongshus – Mikkelsby flyttet til en annen strekning, samtidig som AO trafikkerer sambandet.

Fylkeskommunen har tidligere hatt en ESA-sak knyttet til kollektivtransporttjenester. Erfaringsmessig er slike prosesser ressurskrevende. På denne bakgrunn har fylkeskommunen bedt oss om å foreta en relativt grundig gjennomgang av saken og hvordan fylkeskommunen bør forholde seg til AO, Boreal Sjø AS (Som vinner av konkurranseutsatte sjøtransportavtaler), Samferdselsdepartementet og ESA. I det følgende vil vi først kort gjøre rede for det juridiske bakteppet og saken slik vi forstår den. Deretter vil vi belyse rettslige aspekter knyttet til forskjellige handlingsalternativer for ivaretagelse av det relevante transportbehovet, før vi gir noen bemerkninger om hvordan fylkeskommunen bør forholde seg til aktører som er eller kan bli berørt av prosessen.

Listen over handlingsalternativer og råd om hvordan en bør forholde seg videre er ikke nødvendigvis uttømmende. Videre kan konklusjoner og råd bli påvirket av ytterligere faktainformasjon og ønsker fra fylkeskommunens side.

Under notatets punkt 2 redegjør Kluge for EØS-rettslige støtte- og innkjøpsregler. Det fremgår at det finnes særregler for små øyer, hvor det årlige passasjertallet er opptil ca. 300 000 per år. Som følge av særreglene er det en mulighet for å gjennomføre en enklere anskaffelsesprosedyre enn hva som følger av forskrift om offentlig anskaffelser. Kluge skriver videre at for at dette skal være mulig må en mulig kontrakt oppfylle samtlige hovedvilkår hvor lengden på kontrakten, vederlaget og kontroll for å sikre at leverandør ikke overkompenseres blant annet inngår.

Kluge har også foretatt løpende juridiske vurderinger under punkt 3 i notatet:

3.1 Årøyasambandet

AO har over lang tid drevet lakseoppdrett/slakteri på Årøya. På 1990-tallet fikk AO økt transportbehov. Selskapet henvendte seg til fylkeskommunen med ønske om etablering/forbedring av infrastrukturen på øya, hvilket ble innvilget.

I denne sammenhengen nevner vi at offentlig finansiering av infrastruktur som kommer én bestemt næringsaktør til gode kan være i strid med EØS-avtalens statsstøtteregler. Det kan i så måte ikke utelukkes at AO mottok støtte i strid med statsstøtteforbudet. EØS-avtalen trådte i kraft i 1994 – altså før den eventuelle støtten ble gitt til AO.⁴¹ Da den eventuelle støtten er gitt for svært lenge siden, og dermed ikke står i fare for å bli krevet tilbakebetalt, antar vi at ESA ikke vil se grunn til å forfølge problemstillingen nærmere. Dermed ser heller ikke vi behovet for (i denne omgang) å drøfte problemstillingen nærmere. Vi kan heller ikke se at det er betenkelig å unnlate å informere ESA om den offentlige finansieringen av infrastrukturen som skjedde på 1990-tallet.

3.2 Fergekontrakter mellom fylkeskommune og AO og hurtigbåtkontrakter tildelt Boreal etter forutgående konkurranse

⁴¹ Revisors utheving.

Fergekontrakt mellom fylkeskommunen og AO ble første gang inngått i 1997 og skulle gjelde i ti år. Kontrakten ble deretter forlenget og gjort løpende med en gjensidig oppsigelsesfrist på tre måneder. Kontrakten(e) ble direktetildelt uten noen form for konkurranse.

I kjølvannet av en omfattende ESA-prosess, gjennomførte fylkeskommunen for noen år siden konkurranser om offentlig finansierte ferge- og hurtigbåttjenester i Finnmark. Boreal vant kontraktene – også for det relevante sambandet (Årøyasambandet). Etter planen skulle Boreal ha trafikkert ruten fra 1. januar 2016. I forkant av dette ble kontrakten med AO sagt opp med virkning fra 1. januar 2016. En forutsetning for trafikkstart var at det skulle bygges kombibåtkaier som var tilpasset Boreals hurtigbåter. Både på Kongshus og Mikkelsby møtte man imidlertid utfordringer i så måte. Kaien på Kongshus ble etter hvert ferdigstilt, men på Mikkelsby ble arbeidene stanset – enkelt forklart på grunn av utfordringer ved grunnforholdene.

Kaia på Mikkelsby har aldri blitt ferdigstilt, hvilket har medført at Boreal ikke har trafikkert sambandet som forutsatt. Holmgrens Sjøservice AS gjennomførte i en periode seilinger mellom Kongshus og Nyvoll. I hovedsak har sambandet likevel vært driftet av AO i henhold til en kontrakt med fylkeskommunen, hvilket fortsatt er tilfelle.

Samtlige kontrakter/forlengelser med AO synes å være direktetildelt. Videre kan vi ikke se at vederlagsmekanismene har vært fastsatt på en måte som hindrer overkompensasjon. Dette tilsier at det kan foreligge brudd på både anskaffelses- og støttereglene.⁴²

Det redegjøres videre under notatets punkt 3.3 for henvendelsen fra ESA. I dette punktet fremgår det at Finnmark fylkeskommune i slutten av 2017 besluttet at Årøyasambandet skulle tas ut av kontrakten med Boreal, og at avtaleforholdet med Altafjord Oppdrett AS skulle forlenges. Kluge redegjør videre for at: «Rettslig sett var det utfordrende å finne et grunnlag for å direktetildele kontrakt til AO i tråd med fylkestingets vedtak. Selv om grunnlaget ikke kan sies å være juridisk solid, fant man det likevel forsvarlig å påberope seg det såkalte eneleverandørinntaket i kombinasjon med å intensjonskunngjøre kontraktstildelingen. På den måten fikk potensielle leverandører mulighet til å gjøre seg kjent med den påtenkte tildelingen og til eventuelt å fremsette innsigelser mot kontraktsignering. Det var ingen som i så måte henvendte seg.»

Under punkt 4 i notatet gir Kluge operative råd og handlingsalternativer. Under sin vurdering av planlagt kontrakt med Altafjord Oppdrett AS fremgår det at Kluge anbefaler å si opp kontrakten med Altafjord Oppdrett AS, slik at kontraktsforholdet opphører med virkning fra 1. april 2019. Dette forutsetter at kombibåtkaier i Bukta, Alta er ferdigstilt i løpet av mars 2019 som forventet. I dette tilfellet mener Kluge at selv om det er noe usikkert om den aktuelle unntakshjemmelen har kunnet begrunne unntaket fra konkurranse, kan det sies å ha vært forsvarlig å legge dette til grunn, så lenge det har vært umulig for Boreal å trafikkere sambandet med hurtigbåtene som var ment brukt. Kluge redegjør videre for at unntakene fra innkjøpsreglene i utgangspunktet skal tolkes snevert, herunder at unntak fra innkjøpsreglene ikke gjelder lenger enn behovet for unntak tilsier.

Kluge redegjør videre for mulighetene for å direktetildele den planlagte kontrakten til Altafjord Oppdrett AS:

⁴² Revisors utheving.

Hvis fylkeskommunen likevel ønsker å direktetildede ny kontrakt til AO som skal gjelde også etter at kaia i Bukta er ferdigstilt, kan fylkeskommunen vurdere å innlede en dialog med ESA om løsningen. Det kan ikke helt utelukkes at ESA kan komme til å akseptere en kontraktsinngåelse under henvisning til eneleverandørunntaket og at det tross alt har vært gjennomført en form for «markedstest» gjennom intensjonskunngjøringen. Ved en slik løsning må det påregnes at ESA vil kreve mekanismer som hindrer overkompensasjon i strid med statsstøttereglene. Videre bør det, hvis mulig, eventuelt synliggjøres at fergetjenester mellom Kongshus og Mikkelsby er noe kvalitativt annet enn hurtigbåttjenester mellom Kongshus og bukta, og at det bare delvis er tale om substituerbare ytelser. Hvis fylkeskommunen ønsker å forfølge en slik løsning, gjør vi oppmerksom på at det må påregnes en noe omfattende (og muligens kostnadskrevende) prosess, hvor det langt fra er opplagt at ESA vil akseptere løsningen. På denne bakgrunn kan vi vanskelig anbefale en slik fremgangsmåte.

Hvis fylkeskommunen går enda et skritt videre ved å inngå kontrakt med AO uten forutgående aksept fra ESA, må fylkeskommunen i det minste sørge for en ensidig oppsigelsesklausul i kontrakten med AO. Videre må vederlagsmekanismen være i tråd med statsstøttereglene.

Slik saken har utviklet seg – med henvendelsen fra ESA, gjentar vi at vi ikke kan anbefale at det signeres en ny kontrakt med påtenkt varighet.

Det redegjøres av Kluge også for følgende alternativer:

- Ferdigstille av kaia på Mikkelsby i kombinasjon med hurtigbåtkontrakt med Boreal
- Hurtigbåtkontrakt med Boreal med anløp mellom Kongshus og Bukta
- Konkurransetsetting av fergekontrakt mellom Kongshus og Mikkelsby
- Konkurransetsetting av fergekontrakt mellom Kongshus og Bukta
- Fylkeskommunen kjøper M/F Skaget og konkurransetsetter driften av sambandet

I notatet gir Kluge også råd om hvordan fylkeskommunen bør forholde seg overfor de forskjellige aktørene; Altafjord Oppdrett AS, Boreal, Samferdselsdepartementet og ESA.

5.5.3 Sak 66/18 i fylkestinget – Budsjettbehandling 2019

Årøyasambandet omtales i forslag til salderinger på samferdselsrammen som er vedlagt saken. I denne fremgår det at fylkesrådmannen foreslår følgende endring:

Rute 530 Fergesambandet Mikkelsby – Kongshus legges ned fra 1.4.2019. Ny kombibåtkai er ferdig i Bukta, Alta innen 1.4.2019. Frakt av biler og næringstransport kan da tas med AltafjordXpressen mellom ny kai i Bukta (Alta havn) og Kongshus på Årøya. Besparelse ca. 4 millioner kroner.

Under behandling av saken fremmet representant Tarjei Jensen Bech fellesforslag fra AP og SV. I dette forslaget punkt 12 står det: «Fylkestinget vil ikke erstatte fergeforbindelse mellom Kongshus, Årøya og Mikkelsby med en hurtigbåtforbindelse til Bukta, Alta. Administrasjonen bes sikre drift av ferge på strekningen i perioden 2019-2025. Anløp av hurtigbåt fases ut.»

I møtebehandlingen ble punkt 12 vedtatt mot 4 stemmer. Fylkesrådmannens anbefaling i saken var å følge rådet som det ovenfor fremgår Kluge hadde gitt, nemlig å si opp kontrakten og starte å trafikkere Årøya med hurtigbåt i tråd med kontrakten som ble inngått med Boreal i 2014.

Under behandlingen av budsjettet ble det derimot vedtatt at administrasjonen skulle sikre drift av ferge på strekningen i perioden 2019-2025.

Fylkestingets vedtak innebar at det ikke skulle settes inn i hurtigbåt i sambandet, slik kontrakten med Boreal for perioden 1.1.2016 – 31.12.2025 innebar, og at den vedtatte kombibåtkaien i Bukta ikke skulle benyttes til dette sambandet. Det innebar også at administrasjonen skulle sikre drift med ferge på strekningen i perioden 2019 – 2025. Som tidligere redegjort for, var ikke arbeidet med kai på Mikkelsby ferdigstilt på dette tidspunktet, men stilt i bero. Eksisterende kai var tilpasset ferga MF Skaget. På Kongshus var ny kombibåtkai ferdigstilt. Denne kaia var ikke tilpasset ferge.

5.5.4 Desember 2018

I forkant av møtet til fylkestinget i desember hadde Altafjord Oppdrett AS sendt inn en oppsigelse av kontrakten med Finnmark fylkeskommune. I etterkant av møtet endte Altafjord Oppdrett AS å trekke oppsigelsen sin tilbake. I den forbindelse kontaktet administrasjonen Kluge for å få råd. I en e-post fra Kluge fremgår deres foreløpige refleksjoner:

- *Dere og vi må forholde oss til fylkestingets vedtak og etterleve innkjøps- og statsstøttereglene så godt det lar seg gjøre innenfor rammene av vedtaket.*

- *Vi forutsetter at 2017-avtalen løper ved at denne tidligere er forlenget, slik vi har fått oppgitt. AO har sagt opp avtalen, men kan for så vidt trekke oppsigelsen. En annen sak er om dere er tvunget til å akseptere dette. I praksis kommer ikke problemstillingen på spissen, da dere, hvis dere vil, kan komme dere ut av kontrakten fra samme tidspunkt ved å si opp avtalen før utløpet av desember. Med mindre FFK sier opp kontrakten, vil denne fortsette å løpe inntil en av partene sier den opp med tre måneders varsel. Slik sett vil AOs tilbaketrekking av oppsigelsen de facto være virksom.*

- *Dere nevner at det muligens er best å si opp avtalen innen utløpet av desember og gjennomføre en hasteanskaffelse og at det kanskje er bedre å gjennomføre en dårlig konkurranse enn å fortsette med en ulovlig direktetildelt kontrakt. Vi er nok av en litt annen oppfatning. Med mindre man har et annet godt alternativ, er det nok bedre å fortsette litt lengre under foreliggende direktetildelte kontrakt og bruke tilstrekkelig med tid på å gjennomføre en anskaffelse som står seg rettslig. AO er kjent med at selskapet «lever under» en potensielt ulovlig kontrakt og konsekvensene dette kan medføre. Om denne må vedvare for eksempel til og med mai for å sikre en god prosess, er nok dette å foretrekke fremfor å gjennomføre en hasteanskaffelse som også potensielt kan bli angrepet på et senere tidspunkt. Det er viktigere at den fremtidige og langvarige kontrakten er robust enn at dagens kontrakt (som forutsetningsvis snart er historie) opphører så raskt som mulig.*

- *Aksjonspunkter:*

o *FFK bør trolig henvende seg til AO og informere om prosessen med ESA og vedtaket i fylkestinget (som AO selvsagt er kjent med). Videre bør det informeres om at det – for å hensynta anskaffelses- og statsstøttereglene – så raskt som mulig vil bli gjennomført en konkurranse om trafikkering av strekningen Kongshus – Mikkelsby. Videre er det naturlig å nevne at FFK aksepterer at AO har trukket oppsigelsen, og at gjeldende kontrakt (med tydelig henvisning) vil gjelde inntil trafikkstart under den forestående konkurranseutsatte kontrakten har startet. Hvorvidt dere allerede nå er i stand til å si opp kontrakten med virkning fra et nærmere bestemt tidspunkt, er vi usikre på. Det kan hende at dere kan forhandle frem en løsning hvor det er bestemt at avtalen skal opphøre fra tidspunktet da den nye kontrakten trer i kraft, men tidligst 1. april. Det er imidlertid viktig at konkurransen ikke gjennomføres så raskt at det er til hinder for reell konkurranse.*

o Vi gjennomfører telefonmøte 2. januar, som avtalt. Da vil vi kunne diskutere prosessen nærmere. Det er godt mulig at anskaffelsen kan gjennomføres uten nærmere dialog med ESA. Samtidig er det trolig naturlig at vi gjennomfører et møte med Samferdselsdepartementet og informerer om prosessen.

Den 28.12.2018 får administrasjonen en henvendelse hvor det bes om bekreftelse på at AO AS fortsatt skal trafikkere sambandet. Dette bekreftes av assisterende samferdselssjef.

5.5.5 Januar 2019

I Finnmark fylkeskommunes brev av 4.1.2019 til Samferdselsdepartementet er det skissert en fremdriftsplan for videre drift av fergesambandet Kongshus-Mikkelsby. Av brevet fremgår det at fylkestinget ble orientert om situasjonen i desember, herunder henvendelsen fra ESA og de juridiske utfordringene samt alternativene rundt dette. Det fremgår også at det ble fattet vedtak om å sikre drift av ferge på strekningen i perioden 2019-2025. I ettertid har samferdselssjefen kommet til følgende plan for oppfølging av vedtaket:

- *Det lyses umiddelbart ut anbud (Doffin/TED) for midlertidig drift i sambandet, for en periode på ca. 2 år (pluss eventuelt opsjon)*
- *Det legges frem sak for Fylkestinget i Mars, med behov for midler til bygging av ferjekai/kaianlegg på øy- og landside – dette da det i dag ikke er kai tilpasset ferje på øysiden, og på landsiden er kai som kun kan anløpes av eksisterende fartøy*
- *Når standardiserte kaianlegg er vedtatt, igangsettes bygging av disse, samt gjennomføres anbud for ordinær ferjedrift i sambandet fra det tidspunkt kaianleggene er ferdigstilt.*

Fylkeskommunen ber også om at Departementet informerer ESA om fremdriftsplanen.

Samme dag, 4. januar, sender fylkeskommunen brev til Altafjord Oppdrett AS. I brevet informeres selskapet om prosessen som foregikk i løpet av høsten 2018. Det informeres videre om at fylkeskommunen ikke har anledning til å inngå kontrakter i konflikt med nasjonalt og internasjonalt lovverk, og at samferdselssjefen har bestemt at fylkestingets vedtak må følges opp ved å gjennomføre et anbud for kortvarig/midlertidig drift av sambandet. Selskapet vil bli informert når anbudet for midlertidig drift er publisert.

5.5.6 Sak 13/19 i fylkestinget – Fergeforbindelse til Årøya

Fylkesrådmannens innstilling var at saken tas til orientering, og at fylkesrådmannen bes innarbeide midler til nødvendig vedlikehold i fremtidig budsjett. Fylkestinget vedtok innstillingen fra fylkesrådmannen enstemmig.

I utredningen til saken, under beskrivelse, redegjøres det for informasjon om tilstanden på kaiene i sambandet Mikkelsby-Kongshus. Det står blant annet at fergeleiene på Kongshus og Mikkelsby ble oppført av Alta kommune, med tilskudd fra fylkeskommunen. I saksutredningen beskrives tilstanden på kaiene som skal inngå i sambandet, og det er redegjort for tekniske forhold ved begge fergeleiene. Det redegjøres også for at kaien på Mikkelsby er tilpasset M/F Skaget, og at fergen også er tilpasset å legge til på den nye kombibåtkaien på Kongshus. Det fremgår videre at:

Dagens kaianlegg på Mikkelsby er tilpasset ett spesifikt fartøy, som vil gi én leverandør en fordel dersom man lyser ut konkurranse om fergedrift med eksisterende kaianlegg. Kluge Advokatfirma har i notat av 10. desember 2018 gjort en kortfattet vurdering av lovligheten av

en slik utlysning, og konkludert med at de har vanskelig for å se at dette skal være ulovlig så lenge det er et reelt, objektivt behov for ferge drift på sambandet og at det er saklige grunner til å ikke bygge om kaia på Mikkelsby.

(...)

Kaien på Mikkelsby vil trenge vedlikehold for å kunne brukes ut den vedtatte perioden, og det kan være behov for mindre tilpasninger på Kongshus. Det absolutte vedlikeholdsbehovet på Mikkelsby er estimert til å koste omtrent 1 million kroner for å sikre forsvarlige forhold ut den perioden fylkestinget har vedtatt. Kostnaden vil øke dersom arbeidet utsettes.

Fylkestinget har i FT-sak 66/18 vedtatt at det skal gå ferge til Årøya til utgangen av 2025, og dette fremstår som fullt mulig med eksisterende kaianlegg dersom de vedlikeholdes og tilpasses. Dersom målet er å sikre ferge drift til Årøya også i tiden etter 2025, vil det etter hvert være hensiktsmessig å bygge nytt kaianlegg på landsiden og eventuelt også på Årøya. Årøyasambandet er i dag det dyreste fergesambandet i Finnmark målt i kostnad per rutekilometer, og nye kaianlegg vil kunne gi innsparinger gjennom samdrift med andre samband. Nye kaianlegg vil også styrke konkurransen, gi bedre beredskap ved stengt veg og åpne for større og mer moderne ferger.

Vedlagt saken er fergekairapport 2018 av Statens vegvesen, tilstandsrapport Mikkelsby av Multiconsult AS, miljødrift fergesamband i Finnmark av Transportutvikling AS og notat fra Kluge Advokatfirma AS.

I sin vurdering trekker fylkesrådmannen frem at det er et reelt behov for et rutetilbud til Årøya, og at det må være innenfor fylkeskommunens skjønn å avgjøre om dette behovet skal oppfylles med bilførende hurtigbåt eller vanlig ferge. Kostnaden ved å bygge om Mikkelsby kai til å passe for vanlige ferger peker fylkesrådmannen på som en saklig grunn til å kunne videreføre sambandet med dagens kai, selv om den er spesialtilpasset fartøyet som i dag anløper kaia. Det vises også til at det ikke vil være urimelig å forvente at en leverandør selv må dekke ombyggingskostnader for fartøyet som skal brukes.

5.5.7 Melding 4/19 til HUKFS – Melding om resultat av gjennomført anbud

Det fremgår av denne meldingen fra fylkesrådmannen datert 21.5.2019, at det er gjennomført anbud for ferge drift på sambandet Årøya. For å sikre likebehandling anvendte fylkeskommunen en anbudsmal for ferge drift utarbeidet av fylkeskommunene og Vegdirektoratet. Anbudsdokumentene ble lyst ut som en åpen anbudskonkurranse i Doffin⁴³ og TED⁴⁴ den 3.4.2019. Det vises videre til at anskaffelsen ble gjennomført i samsvar med lov om offentlige anskaffelser, og forskrift om offentlige anskaffelser. Tilbudsfristen var satt til 20.5.2019, med oppstart av ny kontrakt fra 1.9.2019.

Når fristen var utløpt følger det at fylkeskommunen hadde mottatt ett tilbud. Det fremgår ikke i meldingen hvilken tilbyder som har meldt seg på konkurransen, men i dialog med administrasjonen har revisor fått bekreftet at det var Altafjord Oppdrett AS som hadde gitt

⁴³ Doffin er den nasjonale kunngjøringsdatabasen for offentlige anskaffelser.

⁴⁴ TED står for «Tenders Electronic Daily» og er EUs kunngjøringsdatabase for offentlige anskaffelser.

tilbud. På bakgrunn av at dette tilbudet inneholdt flere mangler var fylkesrådmannen forpliktet til å avvise tilbudet. Juridisk ekspertise ble ifølge meldingen konsultert i denne prosessen.

Det fremgår videre av meldingen at for å sikre videre fergedrift i sambandet vil fylkesrådmannen videreføre dekningskjøp i sambandet. Det skulle lyses ut nytt anbud, men en måtte gjøre en jobb med å endre anbudsdokumentene på bakgrunn av tilbakemeldinger, og om det er anledning til å gjøre dette jf. lovverket.

Meldingen ble tatt til orientering av hovedutvalget i møte 14.6.2019. Revisor har ikke funnet at meldingen ble behandlet av fylkestinget.

5.5.8 Sak 23/19 i HUKFS – Konkurranses grunnlag – Ferjesambandet til Årøya

Administrasjonen la i sak 23/19 den 7.10.2019 frem konkurransegrunnlaget til fergesambandet i hovedutvalget. Det fremgår av vedleggene at Alta kommune har mottatt høringsbrev, og at kommunen har hatt saken på høring hos blant annet Årøy bygdelag.

Bygdelaget stiller spørsmålsteget ved miljøgevinsten ved nybygg og el-drift på fergesambandet. De mener videre det er uproblematisk å ha Kongshus som liggehavn for Årøyferga, og påpeker den beredskapsmessige betydningen dette vil ha for Årøy. Bygdelaget stiller også spørsmål ved behovet for hurtigbåt til Årøy. I utredningen til saken fremgår det at «fylkeskommunens nye kaianlegg for kombibåt på Kongshus er godt tilpasset den lave trafikken som er i sambandet. Kaia er imidlertid ikke tilpasset ordinær ferjedrift, og det vil derfor også i ny kontrakt måtte legges til grunn at fartøy kun skal anløpe i rute. Å benytte kaia som fast liggested er den ikke egnet for, da dette skaper slitasje og vil skade kaianlegget».

Alta kommune mener hurtigbåt inngår i et moderne rutetilbud, og vil være viktig infrastruktur for realiseringen av et planlagt hotellprosjekt på Årøy. De mener videre at det skisserte anbudsgrunnlag for fergedrift til Årøy vil gi en god, miljømessig, framtidsrettet og langsiktig kommunikasjonsløsning for næringsliv, befolkning og fritidsreisende til Årøy. Kommunen slutter seg til høringsdokumentet.

I saksutredningen redegjøres det for historikken i saken:

Årøysambandet har vært gjenstand for mange års politisk diskusjon, hvor ulike vedtak har endret forutsetningene for drift i kollektivtilbudet til øya. Rutetrafikk med ferje gjennomført fram til i dag har ikke vært anskaffet med bakgrunn i Lov om offentlig anskaffelse (LOA). Sambandet er således det siste sambandet i fylket hvor anbud gjennomføres for å tilfredsstille lovverket. EU's overvåkningsorgan ESA har gjennom henvendelser vist at de følger fylkeskommunen og Årøysambandet nøye.

Det redegjøres videre for produksjonen på sambandet, og tall på passasjerer og kjøretøy i 2018. Det vises også til at produksjonskostnaden er på 1355 kroner per kilometer, og at dette til sammenligning er dobbelt av produksjonskostnaden per kilometer på de andre av fylkets fergesamband.

I dette omstrukturerte konkurransegrunnlaget er det lagt til grunn en kontraktsperiode på inntil 15 år, og at det forutsettes at fartøy med nullutslippsteknologi innføres senest etter fire års drift.

Vedlagt saken er dokumentene som inngår i konkurransegrunnlaget, herunder tekniske dokumenter samt høringsinnspill fra Alta kommune. Ingen øvrige dokumenter eller vurderinger var vedlagt saken.

HUKFS vedtok enstemmig i møtet at saken skulle utsettes til 4. desember 2019.

Saken ble deretter behandlet i møte 4. desember 2019 i HUKFS. I møtet ble det fremmet forslag av Svein Iversen (KrF)⁴⁵ om at saken utsettes:

Saken utsettes.

Nødvendige utredninger for bygging av eventuelle nye landanlegg utredes og avklares økonomisk før sambandet lyses ut på anbud.

Forslaget ble enstemmig vedtatt. Saksutredningen som forelå til dette møtet, var samme utredning som forelå til sak 23/19. Revisor gjengir derfor ikke ytterligere detaljer fra denne.

Revisor oppfatter at dette er siste gang saken om sambandet Årøya behandles av Finnmark fylkeskommune. Videre behandling av saken er gjort av Troms og Finnmark fylkeskommune. Som det fremgår av vedtaket, ba utvalget om at det ble gjort utredninger for bygging av eventuelle nye landanlegg samt økonomiske avklaringer før sambandet ble lyst ut på anbud. Dette vedtaket var det da nye Troms og Finnmark fylkeskommune som skulle følge opp.

5.6 Saker i Troms og Finnmark fylkeskommune om sambandet Årøya

5.6.1 Spørsmål 6/20 i Troms og Finnmark fylkesting om sambandet Årøya

I fylkestingets møte i mars 2020 ble det stilt spørsmål til fylkesråden for samferdsel angående fergeforbindelsen til Årøya:

Rut A. Olsen, FRP, fremmet følgende spørsmål til fylkesråd Kristina Hansen:

I dag driftes sambandet Mikkelsby-Kongshus MS Skage, som har hatt driften av dette side sambandet ble opprettet. Fergen preges i dag av at den begynner å dra på årene, og mangler blant annet universal utforming, et krav som har trått i kraft 2020.

Det var også meningen at sambandet skulle ut på nytt anbud i siste samferdselsmøte i desember 2019 i Finnmark fylkeskommune. Dette valgte utvalget å utsette, for så å overføre saken til det nye fylkestinget. Derfor er det med stor forundring jeg registrerer at saken fortsatt ikke er til behandling.

Spørsmål til fylkesrådet:

- 1. Det hevdes at man i dag ikke har gyldig kontrakt etter at ESA var inne og påpekte ulovligheten ved tidligere inngått kontrakt. Stemmer dette?*
- 2. Når kan vi forventet at denne saken avklart og behandlet, da dagens praksis ikke er tilfredsstillende og bidrar til forutsigbarhet for fastboende på Årøya?*

Fylkesråd for samferdsel, Kristina Hansen (AP) svarte ut spørsmålene slik:

Fergesambandet Mikkelsby – Kongshus i Altafjorden

⁴⁵ Iversen var ett av tre medlemmer i Årøya utvalget i løpet av 2014-2015.

1. *Det er riktig at det i dag er en kontrakt mellom fylkeskommunen og rederiet Altafjord som ikke tilfredsstiller kravene i anskaffelsesregelverket. Bilfergen «MF Skaget» har trafikkert Årøyasambandet siden 1999 og sambandet har spesialbygde kaier som ingen andre fartøyer kan anløpe.*

Sambandet har de siste 8 – 9 årene vært gjenstand for stor politisk tautrekking med mange vedtak og forsøk på å gjennomføre anbud. Fylkestinget vedtok i 2018 at sambandet skulle ha fergedrift til i alle fall 2025. Høsten 2018 ble fylkeskommunen kontaktet av ESA, som hadde spørsmål om anbudsutsetting av sambandet. Dette ble svart ut med saksgangen og de stadig skiftende vedtakene de siste årene. ESA varslet at fylkeskommunen var forpliktet til å gjennomføre anbud, og at de vil følge situasjonen videre.

2. *Fergesambandet ble så lyst ut igjen på anbud vinteren 2019. Vi mottok kun ett tilbud, som måtte avvises da tilbudet ikke var i henhold til utlyste krav. Fylkeskommunen tok opp kaiforholdene ved forberedelsen til ny utlysning høsten 2019. Spesialbygde kaier kan gi eksisterende operatør en fordel i konkurransen. Hovedutvalget (HUKFS) ba derfor om utredning av standard ferjekaier før nytt anbud lyses ut.*

Utredningen er nå overtatt av fylkeskommunens nye utbyggingsavdeling for fylkesveg og forventes ferdig til høsten og så danne grunnlag for evt. ny kai og fergeanbud.

Revisor kan ikke se at sak om utredning av standard fergekaier, eller sak om anbud, ble fremlagt for politisk behandling i Troms og Finnmark fylkeskommune høsten 2020 eller senere.

5.6.2 Sak 40/20 i fylkestinget – Revidert budsjett 2020

I saksutredningen til revidert budsjett 2020, som ble behandlet i møte 16.06.2020 omtales fergesambandet Årøya:

En nedleggelse av fergesambandet Kongshus – Mikkelsby, forventes å gi en innsparing på 2,8 mill. kroner i 2020. Øya har anløp av bilførende hurtigbåt som har kapasitet for transport av melkebil/tankbil/lastebil, og liggetid tilpasses melketankbil. Som kompenserende tiltak vil frekvensen av hurtigbåtanløp til øya bli økt til to daglige avganger i hver retning. Før tiltaket gjennomføres vil det bli utredet i forhold til eventuelle effekter nedleggelsen vil ha for rammetilskuddet til fylkeskommunen.

I behandling av saken ble det fremmet flere tilleggsforslag fra politikerne om å gjøre endringer på punktet om nedleggelse av fergesambandet Kongshus-Mikkelsby. Samtlige forslag falt mot innstillingen.

Etter avstemming vedtok fylkestinget blant annet følgende:

Årøya.

For Årøyasambandet igangsettes løsning med kombibåt i en prøveperiode fra 1 oktober til 31 desember 2020. Det gjøres deretter en evaluering av erfaringene fra prøveperioden med særlig vekt på næringslivets behov, inkl regulartiet. Dersom det skulle vise seg at en løsning med kombibåt ikke fungerer som redegjort for, skal sambandet ha fergeforbindelse. Deretter bygges nye kaianlegg tilpasset fergedrift og anbud lyses ut.

5.6.3 Brev til Altafjord Oppdrett AS – opphør av kontrakt

I brev datert 24.08.2020 fra administrasjonen informeres Altafjord Oppdrett AS om at på bakgrunn av fylkestingssak 40/2020 skal det gjennomføres prøvedrift med bilførende hurtigbåt på sambandet, og at fergedriften opphører fra samme tidspunkt. Det informeres også om at hvis prøvedriften ikke er vellykket vil det bygges kaianlegg for fergedrift, og at anbud for driften vil lyses ut.⁴⁶

5.6.4 Sak 368/20 i Fylkesrådet – Utvidelse av prøveperiode for Årøyasambandet

Fylkesrådet vedtok i møte 17. desember 2020 å forlenge prøveperioden med kombibåt til Årøya til 31.03.2020.⁴⁷ I tillegg til evalueringen som skulle gjennomføres jf. sak 40/20 ville fylkesrådet be om beskrivelse og kostnadsanslag på alternative løsninger for Årøyasambandet. Vedtaket fra Fylkesrådet var i tråd med innstillingen til saken.

Av saksutredningen, som består av et fagnotat fremgår det følgende:

Fylkestinget vedtok i sak 40/20 at «For Årøyasambandet igangsettes løsning med kombibåt i en prøveperiode fra 1 oktober til 31 desember 2020. Det gjøres deretter en evaluering av erfaringene fra prøveperioden med særlig vekt på næringslivets behov, inkl regularitet. Dersom det skulle vise seg at en løsning med kombibåt ikke fungerer som redegjort for, skal sambandet ha fergeforbindelse. Deretter bygges nye kaianlegg tilpasset fergedrift og anbud lyses ut.» Kombibåten gikk inn i rute 532 – AltafjordXpressen med rutestart i Alta havn.

Bakgrunnen for vedtaket er at kontrakt med tidligere operatør, Altafjord oppdrett AS, utgikk 30.09.2020, for å sikre båttilbud for Årøya også etter at kontrakten gikk ut.

Med det vedtaket som foreligger i dag, med kombibåt ut 2020, er det i praksis ikke båtanløp til Årøya etter 01.01.2021. Det er derfor behov for å utvide prøveperioden med kombibåt til Årøya. Det skal også foretas en evaluering av prøveperioden med kombibåt. Det er fornuftig at kombibåten får gå også gjennom vinteren, slik at man har et best mulig grunnlag for å evaluere erfaringene med bruk av denne båttypen. For å få gjort dette på en grundig måte bør prøveperioden utvides til 30.06.2021.

Det foreligger per i dag ingen andre avtaler med operatører som kan settes inn i sambandet til Årøya. Det må også nevnes at fergekaia på Mikkelsby (fastlandssiden) er i en slik forfatning at den vurderes for dårlig for anløp slik tilstanden er i dag.

Vedlagt saken er et fagnotat som redegjør for utvidelse av prøveperioden. I fagnotatet redegjøres det ikke nærmere for tilstanden på kaianlegget på Mikkelsby. Ingen øvrige dokumenter eller vurderinger var vedlagt saken.

5.6.5 Sak 7/21 i fylkestinget – Alternativer for båtsambandet til Årøya

Saken ble også behandlet i samferdselskomiteens møte 15. mars 2021, og i Fylkesrådets møte den 23. februar 2021.

⁴⁶ Administrasjonen har i forbindelse med verifisering av faktaopplysningene i denne rapporten opplyst om at dette brevet aldri ble mottatt av Altafjord Oppdrett AS.

⁴⁷ Datoen var skrevet feil, dette blir korrigert i et senere vedtak i 2021.

Under fylkestingets behandling av saken den 16. mars 2021 ble det fattet følgende vedtak:

1. *Jamfør gjeldende kontrakt inngått av Finnmark fylkeskommune skal Årøya betjenes av bilførende hurtigbåt med lastebilkapasitet.*
2. *Troms og Finnmark fylkeskommune sørger for nødvendig tilleggsanskaffelse for å sikre næringsvirksomhet ved å ivareta melke- og fôrtransport til/fra Årøya.*

Dette ved innleie av annet fartøy snarest med tilstrekkelig kapasitet og beredskap.

3. *Merkostnader for tjenestekjøp vil bli innarbeidet i forbindelse med helhetlig budsjettoppfølging høsten 2021.*
4. *Fylkestinget anmoder Kontrollutvalget om en helhetlig gjennomgang av prosessen med etablering av nytt tilbud på sambandet Mikkelsby-Kongshus. Gjennomgangen må gå tilbake til oppstarten av arbeidet i tidligere Finnmark fylkeskommune og belyse konsekvensene av politiske vedtak og administrasjonens håndtering av saken. Det må rettes særlig fokus på påløpte kostnader, anbudsprosesser og i hvilken grad en har evnet å lytte til advarsler fra innbyggerne og kommunen.*

Vedlagt saken ligger det et fagnotat som inneholder en evaluering av prøveperioden, og beskrivelse og kostnadsanslag på alternative løsninger for Årøyasambandet. I det følgende redegjøres det for administrasjonenes evaluering av prøveperioden med hurtigbåtdrift på sambandet:

Utklipp 11, fagnotat – evaluering Årøyasambandet:

(...)

Dagens kontrakt er underskrevet 08.05.2014 med Boreal som vinner av anbudskonkurransen og har varighet fra 01.01.2016 – 31.12.2025. I konkurransegrunnlaget for Rute 310 AltafjordXpressen, som også omfatter sambandet til Årøya het det at: «Ruten er ny og skal bl.a. erstatte fergen til og fra Årøya. [...] Hovedfartøyet i ruten skal være et kombifartøy med minst 48 passasjerplasser og plass til minst 8 personbiler. Denne kapasiteten må kunne brukes til én stor lastebil, og 20 tonn må kunne lastes på dekk. Lastebil trengs bl.a. for tankhenting av melk på Årøya». Dagens drift med bilførende hurtigbåt må derfor sies å være i henhold til gyldig kontrakt med Boreal som operatør.

I gjeldende kontrakt er det for reservefartøy ikke stilt krav om at dette skal kunne ta lastebil, men minst 70 passasjerplasser og minst 5 personbiler. 12 tonn må kunne lastes på dekk. Om det skal gjøres en endring på kravene til reservefartøy må det foretas en juridisk vurdering med tanke på hva som er mulighetsrommet i forhold til gjeldende kontrakt og eventuelt andre kontraktsrettslige spørsmål.

Vurdering

I gjeldende rutetabell har Kongshus (Årøya) 13 anløp per uke, med anløp alle dager i uka. Sambandet til Årøya ble ikke berørt av vedtak om innsparinger i kollektiv øst (FR sak 326/20). En fullstendig evaluering av tilbudet vil måtte finne sted mot slutten av, eller etter prøveperioden for å få det komplette bildet.

Imidlertid viser en gjennomgang av dagens tilbud, per 27.01.2020, med bilførende hurtigbåt, følgende med tanke på regularitet på sambandet:

Det har i henhold til ruteplan total vært 215 anløp i perioden 01.10.2020 til og med 27.01.2021. Av disse har totalt 16 vært kansellerte. Årsakene til kanselleringene kan settes opp slik:

- 5 kanselleringer på grunn av tekniske problemer med kaia på Kongshus
- 6 kanselleringer på grunn av tekniske problemer med båten MS Årøy
- 1 kansellering på grunn av at Boreal mistet sikkerhetsgodkjenning midlertidig
- 4 kanselleringer på grunn av vær.

Dette tilsier at 7,44% av alle anløp har vært kansellerte, som viser at regulariteten på sambandet så langt i prøveperioden kan sies å ha vært grei, men kanselleringer pga tekniske årsaker/avvik burde dog vært færre.

I julehøytiden ble det satt opp ekstra anløp på grunn av behov for melkebil til Årøya. Disse ble gjennomført etter avtale med operatør, selv om kontrakten ikke har krav om dette. Slike ekstra avganger kan ved behov iverksettes for alle båtsambandene.

Transportbehovet til og fra Årøya

På Årøya bor det i dag færre enn 20 personer, samt at det foregår næringsvirksomhet i form av gårdsbruk. Vi er også kjente med planene om å etablere hoteldrift på øya, men disse planene er ennå ikke realisert.

Det som er lagt til grunn for vurdering av transportbehovet til Årøya tar utgangspunkt i dagens trafikkbilde og det som er stilt som krav i gjeldende kontrakt. Vi tar utgangspunkt i fortsatt være gårdsdrift på øya, hvilket betyr at det også i framtiden vil være behov for båtkapasitet til å ta med lastebil, som for eksempel melkebil, forbil eller dyrebil. I tillegg vil det være behov for å kunne ta med personbiler som i dag.

Dagens tilbud ansees å være tilstrekkelig med tanke på dagens behov for å kunne ta med både lastebil og personbil. I tillegg er det mulig å sette opp ekstra avganger dersom det skulle være behov for det. Det er også verdt å merke seg at rute 532 (AltafjordXpressen) har anløp til flere veiløse samfunn i Altafjorden, og det er ikke meldt om behov for å endre på kapasiteten på båten med tanke på frakt av kjøretøyer.

Med dette som bakgrunn ansees det rimelig å gå ut i fra at dagens kapasitet også bør være førende for framtidens tilbud. En eventuell etablering av hotell vil kunne medføre et noe større transportbehov, men dette kan kompenseres ved å sette opp flere avganger i ruta.

I tillegg til å inneholde denne foreløpige vurderingen av anløp med bilførende hurtigbåt redegjøres det i fagnotatet for alternative løsninger:

Alternativer for sambandet i fremtiden

Fergekaia på Mikkelsby (fastlandssiden) er i så dårlig forfatning at den vurderes som for dårlig for fast anløp. Tilstanden er av en slik karakter at det vurderes sanering av kaia. Dersom fergedrift skal gjenopptas, må det bygges ny kai på Mikkelsby. I så tilfelle bør også justeringer for kaia på Kongshus vurderes opp mot fremtidig båtmateriell. Disse kaiene må da oppfylle normen for fylkesveikaier. Det er så langt ikke utredet alternativ plassering av en eventuell ny fergekai, men det anbefales på grunn av grunnforhold med en del kvikkleire i Altafjorden.

Alternativene i påfølgende avsnitt inkluderer ikke kostnader for eventuelt å gjøre sambandene klimanøytrale/nullutslipp. Regjeringen har i klimameldingen varslet at slike krav vil bli innført for både ferge- og hurtigbåtsamband hvor dette er mulig og gjennomførbart.

Det er også viktig å påpeke at det per i dag ikke er gjennomført grundige utredninger for alternativene under. Det må til for å få mer eksakte kostnadsoverslag for det enkelte løsningsalternativ.

Det er vurdert 4 alternativer:

- 1) Ferge med ny kai på fastlandet
- 2) Ferge med ny kai på fastlandet og på Kongshus
- 3) Fastlandsforbindelse (tunnel)
- 4) Bilførende hurtigbåt

Dersom alternativene 1, 2 eller 3 velges, må det foretas en juridisk vurdering ift. Gjeldende båtkontrakt, da dette vil utgjøre store endringer i forhold til det opprinnelige konkurransegrunnlaget og det som nåværende kontrakt er basert på. Blant annet dreier det seg om eventuelle økonomiske konsekvenser med en slik endring eller behovet for nye kontrakter.

1) Ferge med bruk dagens kai på Kongshus og bygging av ny kai på fastlandssiden.

Alternativet innebærer oppgradering av dagens fergekai på Kongshus slik at den tilfredsstiller gjeldende standarder og håndbøker for fylkesveikaier, ny kai på fastlandet og anbudskonkurranse om fergedrift av sambandet.

For oppgradering av fergekaia på Kongshus gis det et kostnadsanslag på 6-9 MNOK. Utfordringen med dette alternativet er forholdene i indre havn på Kongshus. Her er det veldig trangt, noe som betyr at fartøystørrelse er begrenset og ikke kan være særlig større enn dagens fysiske størrelse. Dette handler om mulighet for manøvrering og sikkerhet. Det kan være et alternativ å gjøre indre havn større, for eksempel ved å sprengte bort berg og utbedre grunnforhold etter dette. Det er ikke foretatt utredning av denne muligheten, noe som må gjennomføres for å kunne gi et realistisk kostnadsbilde. Denne kostnaden vil komme i tillegg til anslaget for selve kaioppgraderingen.

Kostnadsanslaget for bygging av ny fergekai på fastlandssiden er basert på erfaringstall hentet inn fra liknende kaiprosjekter. Anslaget på bygging av ny kai er satt til 50-60 MNOK. Plassering av eventuell ny kai er ikke fastsatt.

Dette alternativet er mulig å gjennomføre, men medfører store investeringer i infrastruktur, særlig på fastlandssida. Nærmere utredninger må foretas for å kunne gi et eksakt kostnadsbilde.

2) Ferge med nye kaier på både Kongshus og fastlandssiden

Dersom det er behov for ny kai både på Kongshus og på fastlandet, betyr det ca. 45-60 MNOK per kai. Altså en total kostnad på anslagsvis 90-120 MNOK bare for bygging av kaiene. I dette alternativet ligger at kaia på Kongshus flyttes i forhold til dagens posisjon. Hva dette vil ha av betydning for grunnarbeid og eventuell molo er ikke utredet. Plassering av ny kai på fastlandssiden er heller ikke her fastsatt. I tillegg må det selvsagt lyses ut anbud om fergedrift av sambandet

Dette alternativet er mulig å gjennomføre, men har enda større utgifter til infrastruktur, både på Årøya og på fastlandssida. Også her vil nærmere utredninger måtte gjennomføres for å kunne gi et eksakt kostnadsbilde.

3) Fastlandsforbindelse med bru eller tunnel

Alternativet betyr fastlandsforbindelse i form av bru eller undersjøisk tunnel. På det smaleste punktet er det ca. 1300 meter fra Årøya over til fastlandet. Det er ikke foretatt utredninger som f.eks. viser hvilke grunnforhold som er i området, arealreguleringer eller hvordan vær og vind oppfører seg i området. Et omtrentlig kostnadsanslag vil ligge på 800-1200 MNOK, men dette anslaget er høyst usikkert nettopp fordi viktige aspekter ikke er utredet. Tidligere erfaring viser at tunneler er en del dyrere å vedlikeholde enn bruer, blant annet fordi alt teknisk utstyr må skiftes ca. hvert 20. år.

Dette alternativet ansees fra et faglig og økonomisk ståsted som urealistisk og trolig ikke gjennomførbart.

4) Bilførende hurtigbåt (dagens løsning)

Et fjerde alternativ er å fortsette med dagens tilbud med bilførende hurtigbåt. Dette vil være innenfor gjeldende kontrakt og vil i så måte ikke medføre større kostnadsendring ut fra dagens nivå. Man kan gjøre vurderinger av hvilken transportkapasitet man skal ha når ny båtkontrakt starter opp i 2026, både med hensyn til passasjerer og biler. I så måte er også reservemateriell veldig aktuelt og den siste tiden har vist at det er stort fokus på å ha alternative løsninger.

Anbefaling

Med tanke på fylkeskommunens økonomiske situasjon og de anslåtte investeringskostnadene, er vår vurdering at alternativene 1, 2 og 3 ansees som for kostnadskrevenne til at noen av disse kan anbefales. Også ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv kan disse vanskelig forvares. Av disse tre er alternativ 1 etter vår vurdering det eneste aktuelle alternativet. Også denne løsningen vil være svært kostnadskrevenne, da det er stor usikkerhet mht. kai og indre havn på Kongshus. I tillegg kommer bygging av ny kai på fastlandssiden, noe som også er svært kostnadskrevenne.

Med bakgrunn i dette er vår anbefaling alternativ 4, bilførende hurtigbåt som i dag. Det betyr en videreføring av dagens tilbud til 31.12.2025. For å sikre best mulig regularitet vil det i neste kontraktperiode bli viktig å legge opp til en bedre reservebåtløsning enn i gjeldende kontrakt, da dette fartøyet i dag ikke er dimensjonert for å kunne ta lastebil.

I selve saksutredningen trekkes flere momenter fra fagnotatet frem, herunder samtlige av alternativene som er redegjort ovenfor, med unntak av alternativet med tunnel. Det fremkommer noe ny informasjon under overskriften foreløpig evaluering av prøveperioden. Det som er nytt i saksutredningen gjengis nedenfor:

Vi er kjent med at mannskapet på båten i noen tilfeller ikke har fjernmanøvrert hev/senk funksjonen på kaia på Kongshus (Årøya) korrekt. Men det har også vært andre tekniske problemer, som f.eks. at ventilene på kompressorene frøs i kuldeperioden. Dette er et problem som går igjen på alle de fire flytekaiene som er bygd de siste årene, inkl. flytekaia i Bukta i Alta Havn. Problemene er identifisert og det iverksettes nå tiltak for å sikre stabil drift på disse kaiene.

I kuldeperioden har det vært tilfeller av isproblemer i sjøen ved kaia i Alta Havn. Dette er forhold fylkeskommunen ikke rår over eller kan lastes for.

Ved to av kanselleringene har det hatt betydning for transport av melkebil fra gårdsbruket på øya. Melka har ved ett tilfelle blitt tømt ut og en gang har bonden selv skaffet skyss for melkebil med alternativ transport.

Det er likevel Fylkesrådets oppfatning at de problemer som har vært på sambandet av teknisk art er mulig å løse eller finne gode avbøtende tiltak for. Problemstillingene er ikke av en så alvorlig karakter at man må bytte ut det materiellet man har eller som blir tilgjengelig i løpet av sommeren.

Drift fram til utløp av kontrakten

Fylkesrådet mener at kontrakten er for dårlig med hensyn til reservefartøy og sikkerhet for transport av melkebil fra Årøya hver tredje dag. Innimellom er det også behov for transport av fôr med stor bil til gården. Finnmark fylkesting har også tidligere erkjent at reservebåtløsningene er for dårlige og har bestilt en ny båt som leveres i juni 2021. Den nye båten har lastekapasitet for melkebil.

Dagens tilbud ansees å være tilstrekkelig med tanke på dagens behov for å kunne ta med både lastebil og personbil. I tillegg er det mulig å sette opp ekstra avganger dersom det skulle være behov for det.

Fylkesrådet er opptatt av å finne løsninger som kan gjøre dette transporttilbudet forutsigbart i resten av kontraktperioden og i neste kontrakt. Om det skal gjøres ytterligere endringer på reservemateriell fra Boreal nå, må det blant annet vurderes juridisk ift. nevnte kontrakt. Det vil i perioden fram til kontraktens utløp fokuseres på følgende:

- 1) Driftsproblemene med frost i kompressorer i styringsanlegget på kaiene vil bli håndtert og om nødvendig skifte det tekniske anlegget med hydraulisk styring.*
- 2) Ny båt med lastebilkapasitet vil styrke reservebåtsituasjonen fra sommeren 2021.*
- 3) Utgangspunktet er at Boreal skal gjøre alt de kan for å stille reservebåt som tar lastebil når MS Årøy er ute av drift. Det vil de i de fleste tilfeller klare. Som en ekstra sikkerhet for melkebonden ønsker Fylkesrådet å bidra til at tømning av melk unngås. Etter dialog kan fylkeskommunen dekke kostnad til å leie alternativ båt til melketransport. Dette vil kun gjelde et begrenset antall ganger og er vurdert å være innenfor anskaffelsesregelverket.*
- 4) Tett dialog med Boreal Sjø for å sikre oss at operatør gjør sitt ytterste for å få en forutsigbar og stabil drift. Dette omfatter også betjening av kaianleggene.*

Fast bruk av fergen MF Skaget i sambandet

Det er Altafjord Oppdrett AS som eier og drifter MF Skaget, og det var dette fartøyet som gikk i sambandet fram til 30.09.2020, med en årlig godtgjørelse på 8,4 mill. kroner. Dersom denne båten skal gjeninnsettes, oppstår minst to problemstillinger:

Kontraksbrudd: Gjeldende kontrakt med Boreal blir brutt. Med den økonomiske situasjonen fylkeskommunen er i, vil en slik prioritering måtte finansieres av redusert produksjon på denne og andre båt- og fergesamband i Finnmark. Det er ikke en omprioritering Fylkesrådet går inn for. Konsekvensene av dette vil videre og trolig medføre erstatningskrav fra operatøren og dermed en enda høyere kostnad.

Direkteanskaffelse: Utfordringen med å gjeninnsette MF Skaget er at dette vil være en direkteanskaffelse som er langt over terskelverdien i anskaffelsesregelverket, og anskaffelsen vil dermed være ulovlig. Med slik godtgjørelse er det krav om konkurranseutsetting av kontrakten. En slik prosess tar gjerne 2-3 år hvis vi tar med tid til båtbygging. Alt dette gjør at Fylkesrådet ikke kan anbefale en slik løsning.

Saken har vært oppe til diskusjon gjentatte ganger siden 2012 i Fylkestinget i Finnmark og har også vært under oppfølging fra ESA.

Fremtidig løsning for Årøya (neste kontraktsperiode)

Erfaringene fra dagens løsning vil bli brukt til å utforme den fremtidige betjeningen av Årøya.

Vedlagt saken var et fagnotat som evaluerte prøveperioden, og redegjorde for fire alternativer for Årøyasambandet i fremtiden. Tre av de fire alternativene medførte store kostnader i form av investeringer i infrastruktur i form av nye kaier, tunnel eller bro. I tillegg var det vedlagt en tilstandsrapport for kaien på Mikkelsby.

5.7 Oppsummering perioden 2018-2021

Ved begynnelsen av 2018 arbeides det med å innrette seg etter fylkestingets vedtak i sak 39/17. Denne saken, som gjaldt rute- og infrastruktur i Altafjorden, er redegjort for i kapittel 5.3.8 i rapporten. I kjølvannet av vedtaket arbeides det med å undersøke hvordan en kan ta sambandet til Årøya ut fra hurtigbåtkontrakten fylkeskommunen har inngått med Boreal Transport Nord AS. Revisor har fått tilsendt noe dialog mellom administrasjonen og deres juridiske rådgivere i Kluge advokatfirma. En lander på en løsning hvor en flytter produksjon innad i kontrakten med Boreal Transport Nord AS, slik at fylkeskommunens forpliktelser med tanke på driftstilskudd til Boreal ikke påvirkes av at sambandet skal redefineres som fergesamband.

I tillegg går fylkeskommunen ut med en såkalt intensjonskunngjøring, for å se om det er aktører i markedet som reagerer på at fylkeskommunen kunngjør at de ønsker å inngå en kontrakt om fergetjenester på sambandet uten forutgående konkurranse. Det kommer ingen innsigelser, og i løpet av sommeren 2018 går Altafjord Oppdrett AS og Finnmark fylkeskommune i dialog om inngåelse av en ny kontrakt. Arbeidet med å ferdigstille en ny kontrakt stanses når fylkeskommunen blir klar over at ESA har tatt kontakt med Samferdselsdepartementet på grunn av intensjonskunngjøringen. Det blir nye runder med fylkeskommunens juridiske rådgivere i Kluge advokatfirma, og i desember 2018 behandles saken på nytt. I møtet blir det fremlagt et notat med juridiske vurderinger av saken fra Kluge. Dette redegjør for handlingsalternativene til fylkeskommunen, og Kluge mente den beste løsningen var å si opp kontrakten med Altafjord Oppdrett AS innen utgangen av året. Det ville da være tre måneders oppsigelsesfrist, og en ville forutsatt at hurtigbåtkaia i Alta ble ferdigstilt som forventet, kunne trafikkere sambandet med hurtigbåt mellom Alta og Kongshus fra 1.4.2019. Det inngår også øvrige vurderinger til andre alternativer i notatet fra Kluge.

Fylkestinget traff i sak 66/18 vedtak om at det ikke er ønskelig å bruke hurtigbåt på sambandet. Administrasjonen ble bedt om å sikre drift av ferge på sambandet i perioden 2019-2025. Administrasjonen begynner på bakgrunn av dette vedtaket arbeidet med å lage en anbudskonkurranse som omhandler fergetjenester på sambandet til Årøya. I mai 2019 informeres hovedutvalget om at konkurranse er gjennomført, og at det kom inn ett tilbud på anbudskonkurransen. Dette tilbudet var fra Altafjord Oppdrett AS. Tilbudet oppfylte ikke alle vilkårene i konkurransen, og måtte på bakgrunn av dette avvises. Arbeidet med å lage en ny

anbudskonkurranse startet, og resulterte i at hovedutvalget ble forelagt konkurransegrunnlaget i et møte i oktober 2019. Saken ble utsatt til det neste møtet i utvalget, som var berammet til desember. I utvalgets møte 4. desember 2019 ble saken nok en gang vedtatt utsatt og vedtaket viste videre til at: «Nødvendige utredninger for bygging av eventuelle nye landanlegg utredes og avklares økonomisk før sambandet lyses ut på anbud».

Hovedutvalgets møte den 4. desember var siste gang saken behandles i Finnmark fylkeskommune. I Troms og Finnmark fylkestings møte i mars 2020 stilles det spørsmål om sambandet Årøya. Deretter blir sambandet behandlet i forbindelse med fylkestingets behandling av sak 40/20. Fylkestinget vedtar at det skal gjennomføres prøvedrift fra høsten 2020 med hurtigbåt på sambandet, og at sambandet skal trafikkeres som en del av AltafjordXpressens rute. Ruten vil da gå fra Alta til Kongshus, for så å anløpe flere kaier i Altafjorden. Fylkesrådet vedtok så i sak 368/20 å utvide prøveperioden med hurtigbåt. I sak 7/21 behandlet fylkestinget nok en gang sambandet Årøya. Fylkestinget vedtok at sambandet skal trafikkeres med hurtigbåt. Denne forvaltningsrevisjonen ble også bestilt i samme sak.

5.8 Økonomi

Revisor har etterspurt informasjon om tre ulike økonomiske forhold. Vi har bedt om en oversikt over kostnadene fylkeskommunen har hatt i tråd med kontraktene som er inngått med Boreal Transport Nord AS og Altafjord Oppdrett AS. Vi har også bedt om en oversikt over kostnadene i kaiprojektet for å føre opp kombibåtkaier ved Mikkelsby og Kongshus, og senere Bukta i Alta.

Hurtigbåtkontrakten med Boreal Transport Nord AS er en såkalt nettokontrakt. Ansvar og risiko for inntekter og billettsalg ligger i en slik kontrakt hos selskapet. Finnmark fylkeskommune, og senere Troms og Finnmark fylkeskommune, yter ett årlig driftstilskudd til selskapet. Det har ikke vært mulig for administrasjonen å fremskaffe tall på hvor stor del av driftstilskuddet Boreal Transport Nord AS måtte ha brukt for å betjene Årøya. En av grunnene til dette er at dette er informasjon som selskapet ikke ønsker å utlevere da det betegnes som driftshemmeligheter. Et annet forhold er at sambandet Årøya inngår i en større rute med flere anløpssteder. Fylkeskommunen har ikke inngått avtale med Boreal Transport Nord om enkeltstrekninger, men har derimot en avtale som omfatter drift av alle Finnmarks båtsamband – totalt 8 fartøy, fordelt på flere strekninger. Det er derfor ikke mulig å skille ut driften til/fra Årøya økonomisk. Revisor har fått opplyst at rutekilometerene som skulle vært brukt til å trafikere Årøya i perioden 2016-2020, har blitt anvendt andre steder i hurtigbåtkontrakten.

Revisor har mottatt en oversikt som viser hvor mye Altafjord Oppdrett AS har fått utbetalt fra fylkeskommunen i perioden 2004-2020. Av denne oversikten fremgår det også at fylkeskommunen har betalt for at M/F Skaget skulle tilpasses den nye kaien på Kongshus tilbake i 2017. Utgiftene til ombyggingen kostet totalt 1 096 747,71 kroner. Utbetalingene fra fylkeskommunen til Altafjord Oppdrett AS i perioden 2004 til 2020 beløper seg til 97 237 247,2 kroner i driftstilskudd. I nedstående tabell er de ulike utbetalingene til Altafjord Oppdrett AS gjengitt:

Tabell 1, oversikt over utbetalinger i perioden 2004-2020:

Årstall	Type utbetaling	Sum i kroner
2020 ⁴⁸	Driftstilskudd	7 056 000
2019	Driftstilskudd	9 408 000
2018	Driftstilskudd	9 408 000
2018	Dekking av ekstra lyskaster	35 562
2017	Driftstilskudd	9 240 000
2017	Ombygging recess/lem ⁴⁹	1 096 747
2016	Driftstilskudd	8 864 275
2015	Oppdatering av bomsystem	8 940
2015	Driftstilskudd	5 514 768
2014	Driftstilskudd	5 380 260
2013	Driftstilskudd	5 249 028
2012	Driftstilskudd	5 222 916
2011	Driftstilskudd	4 998 000
2010	Driftstilskudd	4 896 000
2009	Driftstilskudd	4 680 000
2008	Driftstilskudd	3 600 000
2008	Ekstraordinært driftstilskudd ⁵⁰	1 000 000
2007	Driftstilskudd	3 600 000
2006	Driftstilskudd	3 360 000
2005	Driftstilskudd	3 000 000
2005	Inndekning for ni ekstraturer	125 125
2004	Driftstilskudd	2 760 000

Revisors har i kapittel 5.3.10 i utklipp 10 gjengitt en oversikt over økonomien i kaiprosjektet. I denne oversikten fremgår det informasjon om hvilke utgifter som er ført på prosjektet frem til desember 2017. Det fremgår av tabellen at det da var brukt totalt ca. 57 millioner kroner på prosjektet. I handlingsprogrammet som revisor har gjengitt deler av i kapittel 5.1.2 var det tilbake i 2012 satt av 33,6 millioner kroner til kaiprosjektet. I etterkant av denne oversikten ble det bygget kai ved Bukta i Alta kommune. Revisor har fra fylkeskommunen bedt om en oppdatert oversikt over det totale forbruket i dette prosjektet, men ikke mottatt det.

⁴⁸ Utbetalingene har blitt gjort månedlig, for 2020 ble de gitt driftstilskudd i perioden fra og med januar til og med september.

⁴⁹ Tilpasning av MF Skaget til den nye kombibåtkaaien ved Kongshus.

⁵⁰ Oppført i oversikt utarbeidet av administrasjonen som «Ekstraordinært driftstilskudd/korreksjon iflg. avtale.

6 REVISORS VURDERINGER: SAKSBEHANDLING OG SAKSUTREDNING

2. Har fylkeskommunens saksbehandling vært i tråd med gjeldende rutiner og retningslinjer?

3. Har saker til politisk behandling vært forsvarlig utredet?

For problemstilling 2 og 3 utleder vi følgende revisjonskriterier for saksbehandling og saksutredninger i tidligere Finnmark fylkeskommune:

- Fylkesrådmannen skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:
 - gitt uttrykk for eventuelle rettslige mangler ved et forslag til vedtak eller saksforberedelsen som har gått forut for dette
 - gjort oppmerksom på eventuelle svakheter eller ufullstendigheter i saksfremlegget
 - utredet alle sider av en sak
 - lagt frem alternative forslag til løsning
- Fylkesrådmannen bør i saksutredninger redegjøre for faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold.
- Fylkesrådmannen bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser.

For problemstilling 2 og 3 utleder vi følgende revisjonskriterier for saksbehandling og saksutredninger i nåværende Troms og Finnmark fylkeskommune:

- Fylkesrådet skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:
 - fremlagt et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak
 - forankret saksutredningen i gjeldende forutsetninger i form av lover/retningslinjer/mål/planer/tidligere vedtak som er særlig aktuelle for saken
- Fylkesrådet bør i saksutredninger redegjøre for også administrative og økonomiske forhold.
- Fylkesrådet bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser.

Sakene som omtales – og vurderes – i dette kapittelet er redegjort for i kapittel 5 i rapporten. Det er saksutredningene fra fylkeskommunens administrasjon som omhandler sambandet Årøya vi gjør vurderinger av.

Enkelte saker i Finnmark fylkeskommune har blitt lagt frem av politiske oppnevnte utvalg. Revisor oppfatter at administrasjonen har vært involvert i utarbeidelsen av disse, men det er det aktuelle utvalget som har lagt frem sine vurderinger. Vi gjør ikke vurderinger av saker som er fremlagt av politisk oppnevnte utvalg, da både kommuneloven og fylkeskommunens egne reglementer retter seg mot fylkesrådmannens ansvar for saksutredninger. Vi gjør altså ikke nærmere vurderinger av innholdet i disse saksutredningene. Imidlertid bemerker vi at det etter revisors syn er fylkesrådmannen som etter kommuneloven hadde ansvaret for at saker ble forsvarlig utredet, og at dette ansvaret ikke bortfaller ved at et politisk oppnevnt utvalg legger frem innstilling. At et oppnevnt utvalg fremlegger sine vurderinger/innstilling i en sak er ikke til hinder for at fylkesrådmannen også kan legge frem sin vurdering. I de aktuelle sakene fremgår ikke fylkesrådmannens vurdering.

I det videre er revisors vurderinger av konkrete saksutredninger. Vi har gjort vurderinger av saker som primært omhandler sambandet Årøya. I enkelte saker – som budsjett – inngår det informasjon om sambandet. Det er imidlertid ikke sakens hovedinnhold, og utredningen av slike saker har vi ikke gjort vurderinger av.

I dette kapittelet omtales 11 saksutredninger, og vi har gjort vurderinger av ni av disse. I våre vurderinger er det de faktiske forhold som er kartlagt i forkant av hver fremlagte sak for politisk behandling som hensyntas. Hvert delkapittel omhandler en sak som er fremlagt for politisk behandling. Vi gjengir først – under revisors funn – sentral informasjon fra den aktuelle saken og henviser til hvor i rapporten saken er nærmere redegjort for. Deretter presenteres våre vurderinger.

6.1 Sak 08/12: Styringsgruppen for kollektivanskaffelser

Revisors funn

Saksutredningen er gjengitt i rapportens kapittel 5.1.1. Bakgrunnen for saken var at det skulle gjennomføres anbudskonkurranser for nye kollektivkontrakter i Finnmark fylke. Saken ble behandlet i styringsgruppen for kollektivanskaffelser sitt møte den 15. mars 2012. Saksutredningen er relativt kort, og redegjør for bakgrunn, beskrivelse, vurdering og arbeidsgruppens konklusjon. Arbeidsgruppen vektlegger i sin vurdering at ved å bruke en bilførende hurtigbåt i Altafjorden kan en legge ned fergeforbindelsen mellom Kongshus og Mikkelsby. Anskaffelse av et slikt fartøy vil også ifølge arbeidsgruppen være rimeligere enn anskaffelse av en ordinær ferge. Administrasjonen har overfor revisor redegjort for at i forkant av arbeidsgruppens arbeid var det dialog med Alta kommune om hvilken kollektivløsning en ønsket seg i Altafjorden. Revisor har ikke mottatt dokumentasjon på denne dialogen, eller konkrete vurderinger som er gjort av administrasjonen i Finnmark fylkeskommune i forbindelse med denne saken. Vedlagt saken var et bilde av en hurtigbåt. Vi har ikke informasjon om at det forelå øvrige vedlegg til denne saken.

Revisors kommentar

Denne saksutredningen er utarbeidet for styringsgruppen for kollektivanskaffelser av arbeidsgruppen tilknyttet styringsgruppen. Vi har i det følgende ikke gjort vurderinger av om de utledede revisjonskriteriene er oppfylt i denne saken, da styringsgruppen ikke utelukkende

er et fylkeskommunalt styringsorgan – vi viser til at regionrådsledere i Finnmark deltok i styringsgruppen.

6.2 Sak 26/14 i fylkestinget – Sambandet Mikkelsby-Kongshus

Revisors funn

Saksutredningen er gjengitt i rapportens kapittel 5.1.8. Saken ble behandlet i fylkestinget 29.10.2014. Bakgrunnen for saken var at det hadde oppstått tvil rundt den valgte løsningen for Årøyasambandet, herunder at sambandet nå skulle betjenes av en hurtigbåt, og at dette fordret oppgraderinger av kaianleggene på både Mikkelsby og Kongshus. I saken informeres fylkestinget om at det sommeren 2014 ble gjennomført anbudskonkurranse for prosjektledelse av byggeprosessen, og at vinnende tilbyder av denne konkurransen var samme firma som hadde utarbeidet forprosjektet til begge de nye kaiene. Det redegjøres også for at kravene til fartøyet som skal bemanne sambandet har blitt endret, slik at fartøyet skulle kunne føre semitrailer. Det fremgår at det er gjort en juridisk vurdering av om det er mulig å ta sambandet Mikkelsby – Kongshus ut av hurtigbåtkontrakten som er inngått med Boreal Transport Nord AS. Ingen dokumenter eller vurderinger er vedlagt saken.

Revisors vurderinger

I saksutredningen vises det til at forprosjektene tilknyttet kaianleggene er gjennomført – og at disse viser at nyanlegg er rimeligere enn å beholde eksisterende kaianlegg og tilpasse dem. Revisor viser til at forprosjektet ikke er vedlagt saken. Det står i saksfremlegget at forprosjektet viser at det er rimeligere med nyanlegg fremfor å tilpasse eksisterende kaianlegg. Det inngår ikke informasjon om hvor stor kostnadsforskjell en viser til, eller om det er noen usikkerhetsmomenter ved å bygge nytt fremfor å bygge om eksisterende kaianlegg. Det vises også til at det er gjennomført en juridisk vurdering av om en kan ta sambandet Mikkelsby – Kongshus (Sambandet Årøya) ut av hurtigbåtkontrakten. Denne vurderingen er ikke vedlagt saken. I saksutredningen vises det til at konklusjonen i den juridiske vurderingen er at det ikke er mulig da en slik endring ville være av vesentlig art. Det fremgår heller ikke at fylkesrådmannen har lagt frem alternative forslag til løsning i denne saken.

Vi har på bakgrunn av dette vurdert følgende revisjonskriterium som **til dels er oppfylt**:
Fylkesrådmannen skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:

- *gitt uttrykk for eventuelle rettslige mangler ved et forslag til vedtak eller saksforberedelsen som har gått forut for dette*
- *gjort oppmerksom på eventuelle svakheter eller ufullstendigheter i saksfremlegget*
- *utredet alle sider av en sak*
- *lagt frem alternative forslag til løsning*

Det er i saksfremlegget ikke gitt uttrykk for eventuelle rettslige mangler ved forslaget til vedtak eller saksforberedelsen som har gått forut for den. Revisor har ikke opplysninger som tilsier at det skulle vært gjort. I vår vurdering har vi vektlagt at det i saksutredningen fremgår at de har utredet hvilken løsning som er best for sambandet, og at det er gjennomført en juridisk vurdering av om sambandet kan tas ut av hurtigbåtkontrakten. I saksutredningen var det ikke redegjort nærmere for hvilke kostnader det å bygge nye kaianlegg ville ha. Det var heller ikke redegjort for nærmere for hvilke kostnader ombygging av de gamle kaianleggene ville medført. I saksutredningen vises det til konklusjonen i den juridiske vurderingen, men det fremgår ikke

hvem som har gjort dette, eller nærmere informasjon om hvilke forhold som var vurdert. Hverken den juridiske vurderingen eller forprosjektet var vedlagt saken når den ble behandlet. Vi har også vektlagt at det ikke var lagt frem alternative forslag til løsning. Revisor viser til at det ville vært naturlig å fremlegge de utredede alternativene – nybygging av kaianlegg eller ombygging av eksisterende – som alternative forslag til løsning i denne saken.

Videre har vi på bakgrunn av det ovenstående vurdert at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen i saksutredninger bør redegjøre for faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold i liten grad er oppfylt*. Vi har i vår vurdering vektlagt at det ikke fremgår utdypende informasjon om hverken faktiske, juridiske og økonomiske forhold. Vi viser spesielt til at det ikke inngår utfyllende informasjon om resultatet fra forprosjektet og at det ikke er redegjort for kostnadsforskjellene med å bygge nye kaianlegg kontra å bygge om kaianleggene. Det er heller ikke redegjort nærmere for den juridiske vurderingen som er foretatt om hurtigbåtkontrakten utover at det vises til konklusjonen i denne.

På bakgrunn av det ovenstående vurdert at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen i saksutredningen bør synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, herunder både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser til dels er oppfylt*. I vår vurdering av om de faktiske konsekvensene av et mulig vedtak har vi vektlagt at det fremgår informasjon om at en ønsker å starte bygging av kai på Mikkelsby først, og at det skal utarbeides en fremdriftsplan av prosjektledelsen. Vi har også vektlagt at det ikke er estimert kostnader på de ulike alternativene som det vises til i det gjennomførte forprosjektet. Det fremgår heller ikke hvor mye av den totale rammen som er avsatt til prosjektet som er brukt på tidspunktet på henholdsvis prosjektering og prosjektledelse av bygging av nye kaianlegg. Det er i noen grad redegjort for eventuelle juridiske konsekvenser av å eventuelt endre inngått kontrakt for hurtigbåttjenester i Finnmark. Det fremgår av saksfremlegget at det er juridisk vurdert at det ikke er mulig å gjøre det, og fortsette med dagens fartøy, og fylkesrådmannen foreslår ikke en slik løsning.

6.3 Sak 7/15 i fylkesutvalget – Anbudsutlysning av kaiprosjekt Årøya

Revisors funn

Saksutredningen er gjengitt i rapportens kapittel 5.1.11. Saken ble behandlet i fylkesutvalgets møte den 10.2.2015. Bakgrunnen for saken var at fylkestinget i tidligere saker hadde fattet vedtak som innebar at Årøyasambandet skulle betjenes av en hurtigbåt. Som følge av dette var det behov for å bygge nye kaier tilpasset slike hurtigbåter. Saken om bygging av nye kaier ble så under sak 26/14 utsatt av fylkestinget, og en opprettet et utvalg som skulle se på alle sider av saken, og utarbeide en innstilling i saken. Ifølge den inngåtte kontrakten med Boreal Transport Nord AS skulle sambandet betjenes med hurtigbåt fra 1.1.2016, og kaiene måtte derfor være ferdigstilt på dette tidspunktet. I saken vises det til at for at dette skulle være mulig måtte anbudskonkurranse om bygging av kaiene lyses ut før 18. februar. Fylkesrådmannen innstilte dermed overfor fylkesutvalget på at de skulle anvende hasteparagrafen i kommuneloven for å vedta at anbud på kaiprosjektet Mikkelsby-Kongshus skulle utlyses omgående.

Det var ti vedlegg til saken, og de omhandlet politisk behandling vedrørende Årøyasambandet, passasjertall Rognsund og Årøya, opprinnelig fremdriftsplan kaiprosjektet Årøya, notat fra Årøya utvalget, grunnrapporter for Kongshus og Mikkelsby fra Multiconsult fra 2012, grunnrapport Mikkelsby fra Rambøll fra 2014, e-post om grunnforhold Kongshus fra Rambøll fra 2015, juridisk vurdering Årøya og notat om endringer i hurtigbåtkontrakt utarbeidet av ALT advokatfirma.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av det ovenstående, og øvrig informasjon i kapittel 5.1.11 er revisors vurdering at følgende revisjonskriterium **er oppfylt**:

Fylkesrådmannen skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:

- *gitt uttrykk for eventuelle rettslige mangler ved et forslag til vedtak eller saksforberedelsen som har gått forut for dette*
- *gjort oppmerksom på eventuelle svakheter eller ufullstendigheter i saksfremlegget*
- *utredet alle sider av en sak*
- *lagt frem alternative forslag til løsning*

I vår vurdering har vi vektlagt at vi ikke er klar over eventuelle rettslige mangler til forslaget til vedtak eller saksforberedelsen som ville vært relevant å løfte frem på daværende tidspunkt. Videre har vi vektlagt at det er redegjort for relevante sider i saken, herunder hvilke utfordringer som er identifisert og at det er fremmet alternative forslag til løsning.

Videre er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen bør i saksutredninger redegjøre for faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold er oppfylt*. Saksutredningen inneholder relevant informasjon om faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold i relasjon til denne konkrete saken. Det inngår beskrivelser av bakgrunnen for saken, den videre saksgangen, den juridiske vurderingen av fylkeskommunens handlingsalternativer og økonomisk risiko ved å ikke utlyse anbud om oppføring av kaianlegg kan ha.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser, er oppfylt*. Vi har her vektlagt de momentene som fremgår ovenfor. Det er tydelig kommunisert i saksutredningen hvilke konsekvenser en står overfor ved å velge å vedta eller ikke vedta å utlyse bygging av kaier på anbud.

6.4 Sak 35/15 i fylkestinget – Fremtidig kailøsning for Årøyasambandet

Revisors funn

Saksutredningen er gjengitt i rapportens kapittel 5.1.16. Saken ble behandlet i fylkestingets møte den 16.6.2015. Bakgrunnen for saken var at fylkestinget under sak 26/14 vedtok å opprette et eget utvalg, «Årøyautvalget», for å se på alle sider i saken og utarbeide en innstilling i saken. Revisor har redegjort for hvem som inngikk i dette utvalget i rapportens kapittel 1.2.2, og det er videre redegjort for utvalgets arbeid i rapportens kapittel 5.1.10, 5.1.11, 5.1.14 og 5.1.15. Utvalget avholdt møter med befolkningen på Årøya, representanter fra Alta kommune og representanter fra administrasjonen i Finnmark fylkeskommune. I innstillingen fra Årøyautvalget vises det til at hurtigbåtkaiene som hurtigbåten som skal betjene sambandet Mikkelsby-Kongshus er blitt forsinket, slik at sambandet ikke kan betjenes med hurtigbåt fra 1.1.2016 som planlagt. Det fremgår videre at lederen av Årøyautvalget har kommet til en enighet med Altafjord Oppdrett AS for midlertidig drift i 2016, og at kontrakt for dette er under utarbeidelse og vil følge vanlige prosedyrer for offentlig anskaffelse. I tillegg redegjøres det for at det er gjennomført anbudskonkurranse på bygging av hurtigbåtkai, og at det var kommet inn tre tilbud. For å sikre planlagt ferdigstillelse av hurtigbåtkaiene i 2016 og unngå unødige kostnader innstiller Årøyautvalget på at:

-Fylkesrådmannen får fullmakt til å videre kontraktsforhandlinger med entreprenør

- At fylkestinget bevilger inntil 44 millioner kroner i økonomiplanen for å ferdigstille de nye hurtigbåtkaiene
- At fylkesrådmannen gis fullmakt til å inngå kontrakt med Altafjord Oppdrett AS
- At arbeid med hurtigbåtkaiene ikke starter opp før resultatet av grunnundersøkelsene foreligger
- At fylkesrådmannen får fullmakt til å planlegge inntil 30 parkeringsplasser på Mikkelsby.

Ingen dokumenter eller vurderinger var vedlagt saken.

Revisor har i møte med administrasjonen 7.1.2022 etterspurt mer informasjon om denne saksutredningen; hvem som har utformet den og til enkelte opplysninger som fremgår av saken. Administrasjonen var ikke sikker på hvem som har skrevet denne saksutredningen, men viste til at det enten var noen i administrasjonen eller utvalgets leder. Utvalgets leder står også som saksbehandler i dokumentet. Revisor har ved gjennomgang av referatene fra Årøya-utvalgets møter i april og mai kommet frem til at administrasjonen nok har utformet et utkast til saksutredning for utvalget. Det fremgår videre av referatene at spørsmål som er besvart av administrasjonen også danner bakgrunnen for deler av saksutredningen.

Revisors kommentar

Det er Årøya-utvalget som har lagt frem saken og gitt innstilling til fylkestinget. Revisor gjør derfor ikke vurderinger av de utledete revisjonskriteriene. Vi bemerker imidlertid at fylkesrådmannens plikt til å påse at saker som legges frem for folkevalgte organer også gjelder for denne saken. Av saken fremgår ikke hvorvidt fylkesrådmannen har noen bemerkninger til saken.

6.5 Sak 35/16 i fylkestinget – Status bygging av kombikaier Årøyasambandet

Revisors funn

Saken ble behandlet i hovedutvalg for kultur og samferdsel før den kom til behandling i fylkestinget, og saksutredningen er omtalt i rapportens kapittel 5.3.4. Saken ble behandlet i fylkestingets møte den 8.12.2016. Fylkestinget hadde tidligere – gjennom melding fra fylkesrådmannen – fått informasjon om at det var behov for en mer omfattende planprosess knyttet til kai på Mikkelsby enn først forutsatt. Bakgrunnen for saken var at det vedtatte prosjektet med bygging av nye hurtigbåtkaiene ved Kongshus og Mikkelsby pågikk, men at det hadde dukket opp noen utfordringer. Det fremgår av saksutredningen at kaien ved Kongshus skulle ferdigstilles først, og så skulle sambandet gå mellom Kongshus og Nyvoll mens kaien på Mikkelsby ble ferdigstilt i neste trinn. Den midlertidige løsningen fungerte ikke, da den nye kaien på Nyvoll var blitt forsinket. Det ble videre vist til at ferdigstillelse av hurtigbåtkaien på Mikkelsby tidligst ville være klar i uke 13 i 2017. Dette ble forklart med at en nødvendig bølgebryter først da var klar for levering. Det ble også vist til at funn av mer leire enn forutsatt ved Mikkelsby ikke ville forsinke byggingen «nevneverdig». Løsningen på at den midlertidige transportløsningen under byggeperioden ikke fungerte var å sette MF Skaget i drift mellom Kongshus og Mikkelsby, i første omgang for skole- og persontransport. I saksutredningen vises det videre til at «etter en mindre ombygging vil MF Skaget kunne bruke den nye kombikaieren på Kongshus, og kan da frakte tungtransport som melkebil og annet gods.» Ifølge saksutredningen var videre kjøp av tjenester fra Altafjord Oppdrett AS å anse som dekningskjøp, og dermed innenfor anskaffelseslovverket.

I saksutredningen redegjør administrasjonen videre for at den nye midlertidige løsningen på lengre sikt gav anledning til å gjøre en ny vurdering av hvor kombikaia på fastlandet skal ligge.

Det vises til at det har kommet innspill fra bygdelaget på Årøya og fra Alta kommune om at det vil være mer hensiktsmessig å bygge ny kombikai i Alta havn heller enn på Mikkelsby. Når det da forelå to alternativer med tanke på den andre hurtigbåtkaien i Årøyasambandet ba fylkesrådmannen fylkestinget ta stilling til om det var ønskelig å enten bygge kombikai i Alta Havn eller å ferdigstille kombikai på Mikkelsby.

Ingen dokumenter eller vurderinger var vedlagt saken.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av det ovenstående og øvrig informasjon i kapittel 5.1.17 er revisors vurdering at følgende revisjonskriterium **i liten grad er oppfylt**:

Fylkesrådmannen skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:

- *gitt uttrykk for eventuelle rettslige mangler ved et forslag til vedtak eller saksforberedelsen som har gått forut for dette*
- *gjort oppmerksom på eventuelle svakheter eller ufullstendigheter i saksfremlegget*
- *utredet alle sider av en sak*
- *lagt frem alternative forslag til løsning*

I vår vurdering har vi vektlagt at eventuelle rettslige mangler ved forslag til vedtak ikke virker å være synliggjort. Vi viser til at det ikke er redegjort for hvordan videre kjøp av tjenester fra Altafjord Oppdrett AS på kort sikt er innenfor regelverket. Revisor gjør ingen konkret vurdering av lovligheten av den valgte løsningen, men viser til at reglene for dekningskjøp innen regelverket for offentlige anskaffelser ikke er belyst, drøftet eller vurdert i denne konkrete saksutredningen. Videre har vi vektlagt at det ikke var redegjort nærmere for den mindre ombyggingen av fergen MF Skaget. Vi viser til at fylkeskommunen har dekket denne ombyggingen, og at det i saksutredningen fremgår informasjon om det er gjort vurderinger av dette opp mot statsstøtteregelverket. Vi har også vektlagt at det ikke fremgår av saksfremlegget at alle sider av saker er utredet. Revisor kan ikke se at lokalisering av kai i Bukta tidligere har vært drøftet som et alternativ for Årøya-sambandet. I forslaget til løsning pekes det på at en skal gjennomføre en prosjektering av å flytte bygging fra Mikkelsby til Alta, og at denne vil kartlegge økonomiske og andre eventuelle konsekvenser av å bytte plassering for kaianlegget. Revisor viser til at det ikke inngår noe informasjon om eventuelle kostnader og juridiske utfordringer ved å flytte ett av anløpsstedene på sambandet fra Mikkelsby til Alta havn. Det er heller ikke redegjort for eventuelle konsekvenser av å avslutte byggingen på Mikkelsby med tanke på den inngåtte kontrakten for bygging av kaianlegg på både Mikkelsby og Kongshus. Fylkesrådmannen foreslo to alternative løsninger; bygge kombikai i Alta Havn eller ferdigstille kombikai på Mikkelsby.

Videre er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen bør i saksutredninger redegjøre for faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold ikke er oppfylt*. Vi har i denne vurderingen vektlagt flere av de samme forholdene som er vist til i ovenstående vurdering. Revisor finner ikke at det er redegjort for samtlige av de faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forholdene som naturlig hører til denne saken. Det vises til at videre kjøp av tjenester er å regne som dekningskjøp – men det inngår ingen informasjon om hvordan videre kjøp var innenfor regelverket. Det inngår ikke informasjon om økonomiske forhold opp mot entreprenør av kaianleggene på Mikkelsby og Kongshus, herunder om hvilke mulige kostnader fylkeskommunen risikerer ved å innstille arbeidet på Mikkelsby – og flytte kaianlegget tiltenkt Mikkelsby til Alta havn. I senere saksutredninger som omhandler bygging av kai på Mikkelsby vises det til at grunnforholdene er problematiske, men i denne

saksutredningen vises det til at forholdet med at det var mer leire i grunnen enn forutsatt ikke ville forsinket prosjektet nevneverdig. Revisor viser også til at det i en senere saksutredning blir vist til at «bygging på Mikkelsby ble stoppet etter anbefaling fra prosjektledelsen.»⁵¹ I denne saksutredningen – hvor fylkesrådmannen innstiller på å flytte kaien fra Mikkelsby til Alta havn - inngår det ingen informasjon om disse forholdene.

Til sist er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser i liten grad er oppfylt*. Vi har i vår vurdering vektlagt at konsekvensene av de foreslåtte løsningene i liten grad er synliggjort. Revisor viser spesielt til at de økonomiske konsekvensene ikke er redegjort for. Det inngår ikke informasjon om kostnader som har påløpt i prosjekter så langt, eller estimerer på kostnader ved oppføring av kaianlegg i Alta havn. Eventuelle konsekvenser av å gjennomføre dekningskjøp for fergetjenester eller konsekvenser av å stoppe det påbegynte arbeidet på Mikkelsby i forhold til entreprenør og kostnader er ikke redegjort for. Det fremgår imidlertid av saksutredningen at prosjektering av kai i Alta havn – som var forventet ferdigstilt i uke 48 - skulle kartlegge økonomiske og eventuelle konsekvenser av å flytte bygging fra Mikkelsby til Alta.

6.6 Sak 25/17 i fylkestinget – Finansiering kai i Alta

Revisors funn

Saksutredningen er gjengitt i rapportens kapittel 5.3.7. Saken ble behandlet i fylkestingets møte den 14.6.2017. Bakgrunnen for saken var at fylkestinget i sak 35/16 vedtok bygging av kai for bilførende hurtigbåt i Bukta i Alta havn, under forutsetning av at dette kunne gjøres innenfor den økonomiske rammen til kombikaiprojektet Kongshus – Mikkelsby. Det ble vist til at prosjektets økonomiske ramme i juni 2015 ble satt til 44 millioner kroner etter innstilling fra Årøyautvalget. Fylkestinget økte rammen med 3,5 millioner kroner i mars 2017. Saksutredningen viser til at det var behov for å øke den økonomiske rammen for å kunne bygge kombibåtkai i Alta havn. Det ble vist til at kombikaiprojektet Kongshus-Mikkelsby av ulike årsaker hadde hatt et merforbruk på omtrent 8,5 millioner kroner i forhold til rammen på 47,5 millioner kroner. Det ble også vist til at mye av materialet som var tiltenkt kombibåtkai på Mikkelsby kunne benyttes i Alta havn, men at fylkesrådmannen anslo at det var behov for ca. 10,5 millioner kroner ekstra for å gjennomføre prosjektet med kombibåtkai i Alta havn som planlagt. Fylkesrådmannen viste til at det nye kostnadsoverslaget var betydelig høyere enn tidligere forutsatt, og at dette i hovedsak skyldtes endringer i prosjekteringsgrunnlaget på grunn av plassering av kaien. Endringene var valgt basert på innspill fra Alta kommune, Alta Havn og Boreal Sjø. I lys av endringene og det økte kostnadsoverslaget presenterte fylkesrådmannen tre alternativer for fylkestinget; avslutte prosjektet, fortsette byggingen på Mikkelsby eller bygge kai i Alta havn.

Ingen dokumenter eller vurderinger var vedlagt saken.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av det ovenstående og øvrig informasjon i kapittel 5.3.7 vurderer revisor følgende revisjonskriterium som *til dels oppfylt*:

Fylkesrådmannen skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:

⁵¹ Sak 39/17 ble behandlet av fylkestinget høsten 2017.

- *gitt uttrykk for eventuelle rettslige mangler ved et forslag til vedtak eller saksforberedelsen som har gått forut for dette*
- *gjort oppmerksom på eventuelle svakheter eller ufullstendigheter i saksfremlegget*
- *utredet alle sider av en sak*
- *lagt frem alternative forslag til løsning*

Det fremkommer ikke informasjon i saksutredningen om at det er eventuelle rettslige mangler ved forslag til vedtak eller saksforberedelsen. Revisor kjenner ikke til eventuelle forhold som burde vært opplyst om. I saksfremlegget er det ikke gjort oppmerksom på eventuelle svakheter eller ufullstendigheter. Vi viser til at det ikke fremgår informasjon om hvordan kostnadene så langt har fordelt seg – herunder på prosjektering, prosjektledelse, bygging av kaier, håndtering av løsmasser og omprosjektering av fenderveggen på Kongshus. Ved et eventuelt vedtak om å bygge ny kai ved Alta havn er det ikke redegjort for om noen av de samme utfordringene som kombikaiprosjektet har møtt så langt kan gjøre seg gjeldende. I beskrivelsen som inngår i saksutredningen er det redegjort for alternative forslag til løsning, og det inngår informasjon om flere relevante forhold, herunder hvilke kostnader som har påløpt selv om de ikke er nærmere spesifisert. Det er også redegjort for at en har gjennomført sluttoppgjør med entreprenøren som har arbeidet med kaiprojektet ved Kongshus og Mikkelsby. Basert på et tilbud fra denne entreprenøren for bygging av kai i Alta anslår fylkeskommunen at rammen må økes med 10,5 millioner kroner for å realisere prosjektet. Revisor viser også til at det ikke foreligger et estimat på hva det vil koste å gjenoppta arbeidet ved Mikkelsby.

Videre er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen bør i saksutredninger redegjøre for faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold til dels er oppfylt*. I vår vurdering har vi vektlagt at det ikke er redegjort detaljert for de økonomiske forholdene i prosjektet. Angående merforbruket som er oppgitt i saksutredningen fremgår det ikke informasjon om eventuelle ansvarsforhold, det er heller ikke gitt inngående informasjon om hvilke aspekter som har vært fordyrende. Det fremgår ikke av saksutredningen hvorvidt en må gjennomføre en anbuds konkurransen for arbeidene ved å føre opp kombibåtkai i Alta havn. I saksutredningen var det ikke redegjort for den inngåtte kontrakten om hurtigbåttjenester i Finnmark fylke. Revisor viser til at i henhold til denne kontrakten skulle Boreal AS betjene sambandet med hurtigbåt mellom Kongshus og Mikkelsby.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser, til dels er oppfylt*. Revisor har vektlagt at det fremgår av saksutredningen at det er behov for ytterligere 10,5 millioner kroner for å realisere kaiprojektet i Alta havn. Vi har også vektlagt at det fremgår relevant informasjon i form av at kailøsning i Alta havn er ferdig prosjektert. Revisor viser til at det ikke fremgår informasjon om selve byggingen av kaien – herunder om det er gjennomført en anbuds konkurransen for oppføringen av kaien, og nærmere informasjon om prosjekteringen som er gjennomført utover at det vises til at anleggsarbeidet trolig vil ta rundt tre måneder. I saksutredningen er det ikke redegjort for eventuelle konsekvenser av å ikke vedta finansiering av kai i Alta. Revisor viser til at hvis det ikke bygges kombibåtkai i Alta er det ikke mulig å trafikere sambandet Årøya med hurtigbåt i henhold til inngått kontrakt med Boreal AS. Eventuelle faktiske, juridisk, administrative og økonomiske konsekvenser av disse forholdene var ikke redegjort for i saksutredningen.

6.7 Sak 39/17 i fylkestinget – Rute- og infrastruktur i Altafjorden

Revisors funn

Saksutredningen er gjengitt i rapportens kapittel 5.3.8. Saken ble behandlet i fylkestingets møte den 25.10.2017. Bakgrunnen for saken var at «fylkesrådmannen har mottatt signaler fra politisk

hold, om behovet for en helhetlig samkjøring av rutetrafikk og infrastruktur i Altafjorden og Rognsundet. Sambandet Mikkelsby – Kongshus (Årøyasambandet) er opprinnelig en del av hurtigbåtkontrakten, og skulle fra 1.1.2016 driftes av anbudsvinner Boreal Sjø AS. Forsinkelser i byggingen av Bukta og politiske vedtak har ført til at det fremdeles opereres ferje i sambandet.» Fylkesrådmannen la dermed frem en sak om fremtidig rutetrafikk og infrastruktur for kollektivtrafikken i Altafjorden til politisk behandling. Det vises i saken til at økte kostnader med bygging av kai i Bukta har ført til ytterligere forsinkelser, og at det dermed var nødvendig å forlenge den midlertidige løsningen for sambandet som var inngått med Altafjord Oppdrett AS. Det vises til at: «dekningskjøp kan benyttes for å ha tid til å gjennomføre et lovlig anbud, og det er ikke anledning til å foreta dekningskjøp med varighet ut over to år. Ved utgangen av 2017 utløper toårsperioden. Fylkesrådmannen bør derfor gjennomføre en konkurranse på sambandet Mikkelsby-Kongshus for eventuell videre drift av sambandet etter 2017.»

I saken presenteres tre ulike rutealternativer for Årøyasambandet; videre drift som fergesamband mellom Mikkelsby og Kongshus uten å bygge hurtigbåtkai i Alta, videre drift som hurtigbåtsamband mellom Alta og Kongshus og videre drift som fergesamband mellom Mikkelsby og Kongshus samt bygging av ny hurtigbåtkai i Alta.

Vedlagt saken var tilbakemelding fra Alta kommune og Alta havn KF om medfinansiering av kai i Bukta, Alta. Ingen øvrige dokumenter eller vurderinger var vedlagt saken.

Revisors vurderinger

I bakgrunnen for saken redegjøres det for at arbeidet ved Mikkelsby ble stoppet etter anbefaling fra prosjektledelsen. Det vises også til at det har oppstått vesentlige forsinkelser ved bygging av kombibåtkaiene. I saken vises det også til at det er gjennomført dekningskjøp av fergetjenester i perioden 1.1.2016 til 31.12.2017, men at det ikke er anledning til å foreta dekningskjøp med en varighet ut over to år. Revisor finner ikke at det i denne saksutredningen er henvist nærmere til hvilke konkrete lovbestemmelser som er anvendt i denne vurderingen. Vi finner heller ikke at det er drøftet om et eventuelt dekningskjøp er innenfor regelverket på området. I saksutredningen er det redegjort for tre ulike alternative forslag til løsning, og en har redegjort for både Årøyasambandet og AltafjordXpressen i saksutredningen, samt øvrig relevant informasjon om kaibygingen i Alta.

Videre er det i saksutredningen redegjort for de ulike konsekvensene av handlingsalternativene som er lagt fram for behandling i fylkestinget. I saksutredningen er det redegjort for to konsekvenser av å redefinere sambandet Årøya til fergesamband – at en får en merkostnad på ca. 8,4 millioner kroner per år for rutedrift og at en må oppgradere kaien på Mikkelsby. Det er ikke redegjort for eventuelt hvordan dette vil påvirke kontrakten med Boreal. Revisor viser til at det tidligere er gjennomført en juridisk vurdering som viste til at en slik endring – som her foreslått – vil være en vesentlig endring av kontrakten med Boreal. Dette er ikke problematisert i det videre i denne saksutredningen. De juridiske sidene av denne saken – herunder hvilke muligheter en har for å gjennomføre en anbudskonkurranse for fergetjenester på dette sambandet – er ikke belyst i saksutredningen.

På bakgrunn av det ovenstående og øvrig informasjon i kapittel 5.3.8 er revisors vurdering at følgende revisjonskriterium ***i liten grad er oppfylt:***

Fylkesrådmannen skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:

- *gitt uttrykk for eventuelle rettslige mangler ved et forslag til vedtak eller saksforberedelsen som har gått forut for dette*

- gjort oppmerksom på eventuelle svakheter eller ufullstendigheter i saksfremlegget
- utredet alle sider av en sak
- lagt frem alternative forslag til løsning

Vi har i vår vurdering vektlagt at det ikke er gitt uttrykk for eventuelle rettslige mangler ved forslagene til vedtak eller saksforberedelsen. Vi viser her til at en juridisk vurdering som tidligere var lagt frem for fylkestinget konkluderte med at det ikke var mulig å ta sambandet Årøya ut fra hurtigbåtkontrakten uten at dette ble en vesentlig endring. Når en nå innstiller på å ta sambandet ut av kontrakten foreligger det ingen drøfting av disse forholdene. At disse forholdene ikke er hensyntatt i saksutredningen vektleger vi også ved vurderingen av om alle sider av saken er utredet. Et annet forhold som vi har vektlagt er at det ikke er redegjort nærmere for hvordan kontrakten med Altafjord Oppdrett AS er innenfor regelverket, og hvorvidt det er forhold ved sambandet – herunder konstruksjonen av kaianleggene og daværende operatør Altafjord Oppdrett AS sin ferge – som vil påvirke en fremtidig anbudskonkurranse for fergetjenester på sambandet.

Videre er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at fylkesrådmannen bør i saksutredninger redegjøre for faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold **i liten grad er oppfylt**. Vi har i vår vurdering vektlagt at det ikke redegjøres nærmere for den foreslåtte prosessen med å ta sambandet ut av hurtigbåtkontrakten. At dette ikke er redegjort for nærmere omfatter etter revisors syn både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold.

Til sist er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at fylkesrådmannen bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser **i liten grad er oppfylt**. Det er i saksutredningen gjort rede for økonomiske konsekvenser i de ulike alternativene. Det er imidlertid ikke drøftet eventuelle konsekvenser det vil ha å ta sambandet ut av hurtigbåtkontrakten. I tidligere saksfremlegg opplyste fylkesrådmannen at dette ville være å anse som en vesentlig endring av kontrakten med Boreal. Vi har i vår vurdering vektlagt at det ikke er redegjort for eventuelle juridiske, økonomiske og administrative konsekvenser ved å ta sambandet ut av hurtigbåtkontrakten. Det er heller ikke drøftet hvordan tilbud om fergetjenester kan gjennomføres. Revisor legger til grunn at administrasjonen var kjent med at kaianleggene i sambandet nå var forskjellige, og at det med all sannsynlighet kunne legges til grunn at kun ett fartøy var tilpasset til å benytte seg av disse.⁵²

6.8 Sak 13/19 i fylkestinget – Fergeforbindelse til Årøya

Revisors funn

Saksutredningen er gjengitt i rapportens kapittel 5.5.6. Saken ble behandlet i fylkestingets møte 13.3.2019. Bakgrunnen for saken var at fylkestinget i sak 66/18 ba administrasjonen å sikre videre drift av ferge til Årøya til utgangen av 2025. Fylkesrådmannen hadde konkludert med at det både ville være mulig og lovlig å lyse ut en konkurranse for driften av fergesambandet med dagens kaianlegg⁵³, men viste til at det ville være behov for noe vedlikehold i løpet av de nærmeste årene. Anbudskonkurranse skulle lyses ut med varighet til utgangen av 2025 for å iverksette fylkestingets vedtak i sak 66/18. Fylkesrådmannen foreslo at nødvendige kostnader

⁵² Etter en ombygging var det mulig for MF Skaget å anløpe både det nye kaianlegget på Kongshus og det gamle kaianlegget på Mikkelsby.

⁵³ Datidens kaianlegg er hurtigbåtkai på Kongshus og fergekai på Mikkelsby.

til vedlikehold av kaien på Mikkelsby som var estimert til å koste omtrent 1 million kroner skulle innarbeides i fremtidig budsjett.

Vedlagt saken var fergekairapport 2018 av Statens vegvesen, tilstandsrapport Mikkelsby av Multiconsult AS, miljødrift fergesamband i Finnmark av Transportutvikling AS og notat fra Kluge Advokatfirma AS.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av det ovenstående og øvrig informasjon i kapittel 5.5.6 er revisors vurdering at følgende revisjonskriterium **til dels er oppfylt**:

Fylkesrådmannen skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:

- *gitt uttrykk for eventuelle rettslige mangler ved et forslag til vedtak eller saksforberedelsen som har gått forut for dette*
- *gjort oppmerksom på eventuelle svakheter eller ufullstendigheter i saksfremlegget*
- *utredet alle sider av en sak*
- *lagt frem alternative forslag til løsning*

I vår vurdering har vi vektlagt at det er vedlagt en juridisk vurdering fra advokatfirmaet Kluge. I denne vurderingen pekes det på to forhold ved en eventuell konkurranseutsetting av fergekontrakt mellom Kongshus og Mikkelsby. Det vises til at det er et spørsmål om Altafjord Oppdrett AS eventuelt vil ha en ulovlig konkurransefordel og at det kan tenkes at siden fylkeskommunen har betalt for ombyggingen av M/F Skaget at det kan reise statsstøtteproblemstillinger. Vi finner ikke at disse forholdene er nevnt – utover at fylkesrådmannen konkluderer med at det finnes et objektivt behov for fergedrift og saklige grunner for å ikke bygge om kaien, og at det dermed var mulig og lovlig å konkurranseutsette sambandet. Det er ikke gitt alternative forslag til løsning i denne saken.

Videre er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen bør i saksutredninger redegjøre for faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold til dels er oppfylt*. Vi viser til at det ikke er redegjort for sentrale problemstillinger som er reist i notatet fra advokatfirmaet Kluge med tanke på konkurranseutsetting av fergekontrakt mellom Kongshus og Mikkelsby.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser i liten grad er oppfylt*. Vi har vektlagt at det ikke var nærmere redegjort for eventuelle konsekvenser av å gjennomføre en konkurranseutsetting av fergesambandet, spesielt med tanke på mulige statsstøtterettslige problemstillinger tilknyttet en av de mulige tilbyderne. Vi har også vektlagt at det ikke redegjøres nærmere for den inngåtte kontrakten mellom fylkeskommunen og Boreal om hurtigbåttjenester i Finnmark. Vi viser til at det ikke inngår informasjon i saksutredningen om eventuelle konsekvenser den innstilte løsningen vil få på avtaleforholdet mellom fylkeskommunen og selskapet.

6.9 Sak 23/19 i HUKFS – Konkurranses grunnlag – Ferjesambandet til Årøya

Revisors funn

Saken er redegjort for i kapittel 5.5.8 i denne rapporten. Saken ble behandlet i hovedutvalgets møte den 7.10.2019. Bakgrunnen for saken var at administrasjonen som følge av vedtak i sak

66/18 i fylkestinget hadde lyst ut anbudskonkurranse om kjøp av fergetjenester på sambandet Kongshus-Mikkelsby. Fylkeskommunen mottok bare ett tilbud i denne konkurransen, fra Altafjord Oppdrett AS, men dette måtte avvises da det ikke oppfylte alle kravene i konkurransegrunnlaget. Administrasjonen hadde dermed utarbeidet et nytt konkurransegrunnlag som i dette møtet ble fremlagt utvalget slik at ny anbudskonkurranse kunne lyses ut.

Vedlagt saken var dokumentene som inngår i konkurransegrunnlaget, herunder tekniske dokumenter samt høringsinnspill fra Alta kommune.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av det ovenstående og øvrig informasjon i kapittel 5.5.8 er revisors vurdering at følgende revisjonskriterium ***i stor grad er oppfylt***:

Fylkesrådmannen skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:

- *gitt uttrykk for eventuelle rettslige mangler ved et forslag til vedtak eller saksforberedelsen som har gått forut for dette*
- *gjort oppmerksom på eventuelle svakheter eller ufullstendigheter i saksfremlegget*
- *utredet alle sider av en sak*
- *lagt frem alternative forslag til løsning*

I vår vurdering har vi vektlagt at det ikke fremgår informasjon om eventuelle rettslige mangler ved forslag til vedtak eller saksforberedelsen. Revisor viser til at det er noen usikkerhetsmomenter som er belyst i notatet fra advokatfirmaet Kluge angående om en mulig tilbyder har en ulovlig konkurransefordel og om det er gjort disposisjoner som er i strid med statsstøttereguleringen. Disse forholdene er ikke redegjort for i denne saksutredningen. Det er heller ikke fremmet alternativer til løsning.

Videre er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen bør i saksutredninger redegjøre for faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold i stor grad er oppfylt*. I vår vurdering har vi vektlagt at selv om det inngår en god del informasjon om faktiske forhold – så er det ikke i særlig grad redegjort for juridiske, administrative og økonomiske forhold med tanke på at det er foreslått at det skal gjennomføres en overgang i kontraksperioden til fartøy med nullutslippsteknologi. Som en del av denne overgangen ønsker en å bytte ut kaianlegget på fastlandssiden med en ny kai hvor ladeinfrastruktur for batteridrift vil bli integrert i nytt kaianlegg. Revisor viser til at det ved arbeid på fastlandssiden – ved Mikkelsby – allerede har vært gjennomført flere grunnundersøkelser, og at arbeidet til slutt ble anbefalt stoppet av prosjektledelsen. Selv om det i saksutredningen vises til at lokalisering av nytt kaianlegg ikke er avgjort viser revisor til at dette forholdet ikke er redegjort for økonomisk, juridisk og administrativt.

Til sist er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *fylkesrådmannen bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser i stor grad er oppfylt*. Revisor viser til at en ønsker å gjennomføre en konkurranseutsetting av fergedrift på sambandet, og at det i den konkurranseutsatte perioden skal gjennomføres et skifte til nullutslippsfartøy. Mulige økonomiske konsekvenser av et slikt skifte er ikke redegjort for nærmere, vi viser her til at en av forutsetningene er at

fylkeskommunen bygger ladeanlegg ved minst én kai, og at dette ikke var lagt fram i egen sak på daværende tidspunkt.

6.10 Sak 368/20 i Fylkesrådet – Utvidelse av prøveperiode for Årøyasambandet **Revisors funn**

Saken er redegjort for i kapittel 5.6.4 i denne rapporten. Saken ble behandlet i fylkesrådets møte den 17.12.2020. Bakgrunnen for saken var at fylkestinget i Troms og Finnmark under sak 40/20 vedtok at Årøyasambandet i en prøveperiode på seks måneder skulle trafikkeres med kombibåt. Perioden startet 1.10.2020 og varte fram til 31.12.2020. Videre ble det i denne fylkestingssaken vedtatt at det skulle gjennomføres en evaluering etter endt prøveperiode og i denne skulle man legge særlig vekt på næringslivets behov. I vedtaket fra fylkestinget står det også at dersom en løsning med hurtigbåt skulle vise seg å ikke fungere skal sambandet ha fergeforbindelse og det må da bygges nye kaianlegg tilpasset fergedrift og anbud skal lyses ut. Som følge av vedtaket i fylkestinget ble kontrakten med den tidligere operatøren, Altafjord Oppdrett AS, oppsagt. Som følge av vedtaket var situasjonen slik at det i praksis ikke ville være båtanløp til Årøya etter 1.1.2021. Det vises i saksutredningen til at for å få gjennomført en grundig evaluering av prøveperioden er det hensiktsmessig at den varte gjennom vinteren slik at en fikk evaluert erfaringene med bruk av kombibåt på vinterstid. Det ble derfor foreslått å utvide prøveperioden til 30.6.2021. Det ble også vist til at det ikke fantes avtaler med andre operatører som en kunne sette inn i sambandet til Årøya, og at kaien på Mikkelsby var i en slik forfatning at den var vurdert for dårlig til anløp.

Vedlagt saken var et fagnotat som redegjør for utvidelse av prøveperioden. I fagnotatet redegjøres det ikke nærmere for tilstanden på kaianlegget på Mikkelsby. Ingen øvrige dokumenter eller vurderinger var vedlagt saken.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av det ovenstående og øvrig informasjon i kapittel 5.6.5 er revisors vurdering at følgende revisjonskriterium ***i stor grad er oppfylt***:

Fylkesrådet skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:

- *fremlagt et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak*
- *forankret saksutredningen i gjeldende forutsetninger i form av lover/retningslinjer/mål/planer/tidligere vedtak som er særlig aktuelle for saken*

I vår vurdering har vi vektlagt at det i saksutredningen redegjøres for det tidligere vedtaket i fylkestinget og at det vises til at kontrakten med den tidligere operatøren er gått ut. Vi har også vektlagt at det i saksutredningen og i notatet ikke vises til hurtigbåtkontrakten som er inngått mellom Boreal og tidligere Finnmark fylkeskommune. Det er ikke redegjort for om sambandet nå er å regne som en del av hurtigbåtkontrakten eller hvilken tilknytting prøveperioden har med tanke på den allerede inngåtte kontrakten.

Videre er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *fylkesrådet bør i saksutredninger redegjøre for også administrative og økonomiske forhold til dels er oppfylt*. Vi har i vår vurdering vektlagt at det ikke inngår informasjon om alle relevante økonomiske og administrative forhold. Fylkestinget vedtok i sak 40/20 prøveperiode med kombibåt. Det inngår ikke opplysninger om hvorvidt dette innebærer at sambandet igjen inngår i hurtigbåtkontrakten med Boreal som opprinnelig gjaldt fra 1.1.16, og eventuelle økonomiske forhold knyttet til dette.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *fylkesrådet bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser, i stor grad er oppfylt*. Vi har vektlagt at det ikke var redegjort for hurtigbåtkontrakten med Boreal, herunder hvilke konsekvenser et eventuelt vedtak vil få med tanke på denne kontrakten. I våre vurderinger har vi også vektlagt at det var utarbeidet et fagnotat som redegjør for hvorfor prøveperioden for Årøyasambandet bør forlenges. Det foreligger konkrete opplysninger om at med de vedtakene som forelå på tidspunktet ville sambandet Årøya ikke hatt båtanløp etter 1.1.2021. Det vises også til at det er fornuftig å forlenge prøveperioden gjennom vinteren slik at en får best mulig grunnlag for å evaluere bruk av hurtigbåt i sambandet.

6.11 Sak 7/21 i fylkestinget – Alternativer for båtsambandet til Årøya

Revisors funn

I rapportens kapittel 5.6.5 redegjøres det nærmere for sak 7/21. Saken ble behandlet i fylkestingets møte den 15.3.2021. Bakgrunnen for saken var at fylkestinget under sak 40/20 hadde vedtatt prøvedrift med hurtigbåt på Sambandet Årøya, og at fylkesrådet under sak 368/20 hadde vedtatt å forlenge prøvedriften frem til 30.6.2021. Fylkesrådet vedtok også at det skulle fremlegges beskrivelser og kostnadsanslag på alternative løsninger for Årøyasambandet.

Vedlagt saken var et fagnotat som evaluerte prøveperioden, og redegjorde for fire alternativer for Årøyasambandet i fremtiden. Tre av alternativene medførte store kostnader i form av investeringer i infrastruktur i form av nye kaier, tunnel eller bro. I tillegg var det vedlagt en tilstandsrapport for kaien på Mikkelsby. Ingen øvrige vurderinger eller dokumenter var vedlagt saken.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av det ovenstående og øvrig informasjon i kapittel 5.6.5 er revisors vurdering at følgende revisjonskriterium *er oppfylt*:

Fylkesrådet skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha:

- *fremlagt et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak*
- *forankret saksutredningen i gjeldende forutsetninger i form av lover/retningslinjer/mål/planer/tidligere vedtak som er særlig aktuelle for saken*

I vår vurdering har vi vektlagt at det er henvist til tidligere vedtak i saken som er truffet i Troms og Finnmark fylkeskommune. I saksutredningen vises det også til den tidligere inngåtte kontrakten mellom Finnmark fylkeskommune og Boreal. Det er også henvist til relevant informasjon i kontrakten mellom fylkeskommunen og Boreal, herunder at det i gjeldende kontrakt ikke er stilt krav om at reservefartøy skal kunne ta lastebil.

Videre er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *fylkesrådet bør i saksutredninger redegjøre for også administrative og økonomiske forhold er oppfylt*. Vi har i vår vurdering vektlagt at det i saksutredningen blir opplyst om at en anser at å gjenoppta sambandet innad i hurtigbåtkontrakten med Boreal ikke vil føre til ytterligere økonomiske eller administrative konsekvenser. Vi viser også til at det i saksutredningen er redegjort for administrative og

økonomiske konsekvenser ved de øvrige utredede alternativene for sambandet, herunder ved å anvende ferge eller hurtigbåt på sambandet, eller ved å bygge bru eller tunnel.

Til sist er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *fylkesrådet bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser **er oppfylt***. Revisor har vektlagt at det i saksutredningen er presentert mulige konsekvenser ved de ulike alternativene som er utredet i tråd med vedtaket i fylkesrådet under sak 368/20.

7 OPPSUMMERING OG SAMLET KONKLUSJON

7.1 Oppsummering

Problemstilling 1 er deskriptiv, dette innebærer at revisor ikke konkluderer på problemstillingen. Vi har svart denne ut ved å gjengi informasjon om saksforholdet tilbake til 2012, denne informasjonen er gjengitt i kapittel 5.

I det følgende vil revisor gi en oppsummering av saksforholdet:

Saken omhandler transport mellom Årøya i Altafjorden og fastlandet. Tilbake i slutten av 1990-tallet ble det inngått en kontrakt mellom et lokalt firma og fylkeskommunen om fergetjenester mellom øya og fastlandet. Denne kontrakten var direkte inngått mellom avtalepartene. Avtalen hadde en varighet på 10 år – dette innebar at kontrakten utløp tilbake i 2008.

I forbindelse med at fylkeskommunen skulle utarbeide konkurransegrunnlag for hurtigbåttjenester i hele Finnmark fylkeskommune ble det gjort en vurdering i arbeidsutvalget til fylkeskommunens anskaffelsesutvalg om det var hensiktsmessig å bytte ut datidens fergeforbindelse med en hurtigbåtforbindelse. På bakgrunn av denne vurderingen ble sambandet inkludert i konkurransegrunnlaget for hurtigbåttjenester i fylket. Fylkeskommunen gjennomførte så anbuds konkurransen, og Boreal vant denne. Resultatet av dette ble dermed at fra 1.1.2016 skulle Årøya betjenes med en hurtigbåt mellom Kongshus og Mikkelsby.

Kaianleggene verken på Kongshus eller Mikkelsby var tilpasset hurtigbåt. Dette medførte at det ble startet et arbeid med å prosjektere nye kaianlegg på begge lokalisasjonene. I løpet av 2014 ble arbeidet med kaiene fremlagt for behandling i fylkestinget. En valgte da å utsette behandlingen av saken, og opprette et eget utvalg – Årøya utvalget – hvor mandatet til utvalget var å se på alle sider i saken, og innstille i saken overfor fylkestinget.

Som følge av dette ble ikke det lyst ut anbuds konkurranse om å bygge de to kaiene i løpet av høsten 2014. I februar 2015 fremmet fylkesrådmannen sak om anbuds konkurranse for bygging av kombibåtkaier som hastesak i fylkesutvalget. Bakgrunnen for dette var at en ikke ønsket å havne i en situasjon hvor en 1.1.2016 hadde en hurtigbåt som skulle trafikkere sambandet, uten at kaianleggene var ferdigstilt. I løpet av 2015 ble det påbegynt arbeid for å sette opp kaiene ved Mikkelsby og Kongshus, men på grunn av en innsigelse til en planendring ble den opprinnelige planen om å bygge kaianlegget på Mikkelsby først skrinlagt. En startet dermed opp arbeidet på Kongshus. I tillegg til dette fortsatte Årøya utvalget sitt oppdrag, og leverte i juni 2015 en innstilling til fylkestinget. I innstillingen – som ble enstemmig vedtatt av fylkestinget – ble det foreslått at fylkesrådmannen skulle fortsette kontraktsforhandlinger med entreprenør for bygging av kaier på Mikkelsby og Kongshus, det skulle bevilges 44 millioner kroner til ferdigstillelse av kaiene, arbeid på kaiene skulle ikke starte før resultatet fra nye grunnundersøkelser var klart og det ble gitt fullmakt til å ferdigstille midlertidig kontrakt med datidens operatør Altafjord Oppdrett AS om videre fergedrift.

Status i januar 2016 var at prosjektet som innebar bygging av kombibåtkaier ved Kongshus og Mikkelsby var i gang, men på grunn av forsinkelser var det ikke mulig å trafikkere sambandet med hurtigbåt i henhold til kontrakten med Boreal. Dette medførte at sambandet ble trafikkert med fergen MF Skaget. I desember 2016 ble fylkestinget forelagt sak om kai prosjektet. Det var dukket opp utfordringer under byggingen av kai på Mikkelsby som gjorde at administrasjonen mente at lokalisasjonen av kai med fordel kunne flyttes til Alta. I

fylkestingets møte i desember 2016 ble det vedtatt at kaien som var planlagt oppført på Mikkelsby skulle flyttes til Alta havn innenfor den tidligere vedtatte rammen. Fylkestinget utsatte i 2017 flere ganger sak om finansiering av kai i Alta (Bukta). I desember 2017 besluttet fylkestinget at det skulle bygges hurtigbåtkai i Alta havn og bevilget kr 11 millioner til dette. Fylkestinget vedtar i løpet av 2017 også, i tråd med innstilling fra administrasjonen at sambandet Årøya skal redefineres fra hurtigbåtsamband til fergesamband. Fylkestinget besluttet også at sambandet skulle tas ut av eksisterende hurtigbåtkontrakt på permanent basis. Videre ba fylkestinget fylkesrådmannen gjennomføre anbud for kjøp av fergetjenester på strekningen for perioden 2018-2019 med opsjon for påfølgende et pluss et år.

Status per januar 2018 var dermed at det var blitt bevilget midler fra fylkeskommunen til ny hurtigbåtkai ved Alta havn, og at sambandet Årøya skulle tas ut fra den eksisterende hurtigbåtkontrakten på permanent basis. Dette medførte at det i løpet av 2018 ble arbeidet med å bygge hurtigbåtkai i Alta. Videre ble det startet en prosess for å inngå en kontrakt om fergetjenester på sambandet.

I arbeidet med å inngå kontrakt om fergetjenester på sambandet gjennomførte fylkeskommunen en intensjonskunngjøring. Denne gikk i korte trekk ut på at fylkeskommunen kunngjorde at den hadde som intensjon å gjennomføre en direkteanskaffelse med Altafjord Oppdrett AS. Ingen øvrige tilbydere gav innsigelser til denne kunngjøringen, og administrasjonen startet dialog med Altafjord Oppdrett AS om å inngå ny kontrakt. I løpet av høsten 2018 tok ESA kontakt med Samferdselsdepartementet for å etterspørre mer informasjon om intensjonskunngjøringen. Forhandlingene mellom fylkeskommunen og selskapet ble stoppet, og saken ble fremlagt for behandling i fylkestinget.

Fylkestinget vedtok i desember 2018 å be administrasjonen sikre drift av ferge på sambandet i perioden 2019-2025 og at anløp av hurtigbåt fases ut. I 2019 arbeidet administrasjonen med konkurransegrunnlag for fergesamband til Årøya. Fylkeskommunen mottok kun ett tilbud – fra Altafjord Oppdrett AS – i anbudskonkurransen. Dette tilbudet måtte avslås, da kravspesifikasjonene i konkurransegrunnlaget ikke var oppfylt. I løpet av høsten 2019 ble det dermed arbeidet med et nytt konkurransegrunnlag, og dette ble lagt frem for politisk behandling i hovedutvalget høsten 2019. Saken ble så utsatt, og Finnmark fylkeskommune ble fra nyttår 2020 slått sammen med Troms fylkeskommune.

I Troms og Finnmark fylkestings møte i mars 2020 stilles det spørsmål om sambandet Årøya. Deretter blir sambandet behandlet i forbindelse med fylkestingets behandling av sak 40/20. Fylkestinget vedtar at det skal gjennomføres prøvedrift fra høsten 2020 med hurtigbåt på sambandet, og at sambandet skal trafikkeres som en del av AltafjordXpressens rute. Ruten vil da gå fra Alta til Kongshus, for så å anløpe flere kaier i Altafjorden. Fylkesrådet vedtok i sak 368/20 å utvide prøveperioden med hurtigbåt. I sak 7/21 behandlet fylkestinget sak om sambandet Årøya. Fylkestinget vedtok at sambandet skal trafikkeres med hurtigbåt. Denne forvaltningsrevisjonen ble også bestilt i samme sak.

Kontrakter

Finnmark fylkeskommune har hatt kontrakter med to leverandører for sambandet Årøya; Boreal (hurtigbåt) og Altafjord Oppdrett AS (ferge). Kontrakten med Boreal gjelder perioden 1.1.2016 – 31.12.2025 og gjelder som nevnt alle hurtigbåttjenester i fylket. Kontrakten ble inngått etter anbudskonkurranse. Med Altafjord Oppdrett AS har fylkeskommunen hatt flere kontrakter. Den første kontakten ble inngått i 1997 med varighet på ti år. Denne utløp dermed i 2007. For perioden 2007 til 2015 finner vi ikke at det er inngått ny skriftlig kontrakt eller at

gjeldende kontrakt formelt ble videreført. Selskapet har imidlertid trafikkert sambandet. I 2010 opplyste fylkeskommunen selskapet per brev at de ønsket å videreføre driften som før, i henhold til kontrakt av 1997, med den endring at det var oppsigelsestid på tre måneder.

For 2016 og 2017 ble det inngått egne kontrakter med Altafjord Oppdrett AS. Frem til det ble igangsatt prøvedrift, og etter hvert permanent drift av hurtigbåt på sambandet i 2020 og 2021, ble sambandet trafikkert med ferge på en utgått kontrakt fra 2017, som var forlenget til sommeren 2018.

Revisor har ikke gjort selvstendige vurderinger av lovligheten av kontraktsinngåelsene/-forlengelsene opp mot anskaffelsesregelverket. Det foreligger juridiske vurderinger av dette fra andre eksterne, som vi redegjør for. Fylkeskommunens administrasjon har selv i saksfremlegg opplyst at ikke alle kontrakter er inngått i tråd med anskaffelsesregelverket.

Medvirkning

Fylkeskommunen har opplyst at de i hovedsak har forholdt seg til Alta kommune som Årøya ligger i. Næringssjef i Alta kommune er den som i hovedsak har hatt kontakt med fylkeskommunen. I forbindelse med utarbeidelse av konkurransegrunnlag for kollektivkontrakter, gjennomførte Finnmark fylkeskommune høringsprosesser. Alta kommune avga høringsuttalelse. I forbindelse med behandling av konkurransegrunnlaget – som ville innebære endring fra ferge til hurtigbåt – avholdt fylkeskommunen og Alta kommune møter med bygdelagene i Altafjorden, herunder Årøya bygdelag. Alta kommune avholdt også folkemøter. Finnmark fylkeskommune nedsatte også et eget utvalg - Årøyautvalget – som skulle sikre dialog mellom innbyggerne på Årøya og fylkeskommunen. Fylkeskommunen har involvert Alta kommune også ved senere endringer, som når det skulle lyses ut anbud for fergedrift.

7.2 Konklusjoner

På bakgrunn av revisors vurderinger i kapittel 6 har revisor konkludert følgende på problemstillingene i denne forvaltningsrevisjonen:

Revisors konklusjon på problemstilling 2 er at fylkeskommunens saksbehandling ikke i alle saker om sambandet Årøya er gjort i tråd med gjeldende rutiner og retningslinjer. Vi viser til at vi har vurdert at det i flere saker ikke er lagt fram alternative løsninger i saker i Finnmark fylkeskommune saksutredninger. Vi viser også til våre vurderinger av at ikke alle sider av flere saker har vært belyst i saksutredningene til fylkeskommunen.

Revisors konklusjon på problemstilling 3 er at ikke alle saker om sambandet Årøya som har vært fremlagt for politisk behandling har vært fullt ut forsvarlig utredet. For flere av sakene har revisor vurdert at faktiske, juridiske, administrative og økonomiske forhold og konsekvenser ikke i tilstrekkelig grad har blitt belyst i saksutredninger.

8 UTTALELSE

Revisor sendte rapporten på uttalelse til fylkesrådsleder Bjørn Inge Mo den 8. april 2022. Vi mottok fylkeskommunens uttalelse den 16. mai 2022. Uttalelsen er gjengitt utklippet nedenfor.

Utklipp 12, Fylkesrådets uttalelse til rapporten:

Hei,

Fylkesrådet har følgende uttalelse til forvaltningsrevisjonsrapport – sambandet Årøya:

Uttalelse fra ledelsen som gjelder Forvaltningsrevisjon angående «sambandet Årøya» - 2022

Med bakgrunn i vedtak fattet i fylkestingssak 7/21 er det gjennomført en forvaltningsrevisjon angående sambandet «Årøya» der revisor har gjennomgått saksbehandling og saksutredning for henholdsvis tidligere Finnmark fylkeskommune og nåværende Troms og Finnmark fylkeskommune. De to organisasjonene har ulik styringsmodell, har hatt ulike reglementer og det har vært ulikt lovverk i tidsperiodene for de to organisasjonene. For fylkesrådet er det aktuelt å uttale seg om revisjon som vurderer saksbehandling og saksutredninger i nåværende Troms og Finnmark fylkeskommune.

Fylkesrådet skal påse at saker fremlagt for politisk behandling er forsvarlig utredet, herunder ha: fremlagt et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak, samt forankret saksutredningen i gjeldende forutsetninger i form av lover/retningslinjer/mål/planer/tidligere vedtak som er særlig aktuelle for saken. Fylkesrådet bør i saksutredninger redegjøre for også administrative og økonomiske forhold. Fylkesrådet bør i saksutredninger synliggjøre konsekvensene et mulig vedtak har, både faktiske, juridiske, administrative og økonomiske konsekvenser.

Leders ansvar

- Revisors vurderinger vedrørende saker behandlet i nåværende Troms og Finnmark fylkeskommune er at revisjonskriteriene i stor grad er oppfylt.
- Vi bekrefter at vi har gitt revisor all informasjon som er relevant og vesentlig for gjennomgang av saksbehandling vedrørende «sambandet Årøya» fra 2012 til og med 2021.
- Det er igangsatt tiltak for forbedring av internrutiner tilknyttet saksforberedelser som poengtert i revisjonsrapporten i saker behandlet før 2020.

Vennlig hilsen

Agnete Masternes Hanssen

Troms og Finnmark fylkeskommune

Mobil: +47 940 57 090

www.tffk.no



Revisor har ikke gjort endringer i rapporten som følge av uttalelsen. Vi har heller ikke funnet at det, basert på funn og vurderinger som i hovedsak gjelder tidligere Finnmark fylkeskommune, er relevant å utforme anbefalinger til Troms og Finnmark fylkeskommune.

9 VEDLEGG

Vedlegg 1: Spørsmålsmatrise

I møte mellom Årøyautvalget og administrasjonen 13.4.2015 ble det satt opp en matrise med spørsmål som skulle besvares til neste møte. Denne er inntatt i utklipp nedenfor. Referatet er nærmere omtalt i rapportens kapittel 5.1.13.

Spørsmålsmatrise

Matrise for spørsmål Årøya 13. april 2015			
Tema	Spørsmål	Spørsmålet blir stilt til	Ansvar
Gjennomføring av rutetrafikk under byggeperioden	Aksepterer Boreal løsning med Skaget	Boreal	Lars
	Juridiske utfordringer for å bruke Skaget i en periode etter 2016	Boreal	Lars
Bruk av lastebil/semitrailer	Rygging på hurtigbåt	Lastebilaktører	Eirik
	vekt	Boreal	Lars
	Ansvarsfordeling mellom sjåfør, mannskap og kaptein	Boreal	Lars
	Loggen på Skaget sjekkes opp for å ha riktig tall på tungtransport	Altafjord oppdrett	Lars
Kapasitet på parkering på Mikkelsby	Ekstra behov grunnet Rognsundruten	Administrasjonen	Lars
	Bygging av regulert parkering innenfor anbudet også med tanke på helling av vegen mot regulert område for parkering	Ivest	Gunnstein
	Bygging av flere parkeringsplasser gjennom Statens vegvesen	Statens vegvesen	Gunnstein
Rutemønster, fleksibilitet og ekstra turer	Dagens fleksibilitet og ekstra turer mot nytt anbud	Administrasjonen	Lars
Småbåtkai/flytebrygge ved Mikkelsby	Er det lagt opp til et opplegg for småbåter i Mikkelsby, og også for oppdrettsanlegg? Er det mulig med småbåtkai / flytebrygge der kaien ligger per dags dato, hvis ikke, hvorfor?	Ivest	Gunnstein
	Er det mulig med kai på fenderveggen ved Mikkelsby	Ivest	Gunnstein
	NRS sitt svar i planframlegget, hvor er det åpnet for kai til NRS?	Ivest	Gunnstein

Økonomi	En vurdering hvor prosjektet ligger økonomisk per dags dato inkludert:	Ivest	Gunnstein
	midlertidig løsninger	Ivest	Gunnstein
	konsulentvirksomheten	Ivest	Gunnstein
	anbudet	Ivest	Gunnstein
	hva som ikke dekkes av konsulenten	Ivest	Gunnstein
	Rutekostnader	Administrasjonen	Lars
	Kostnader som påløper tap for næringslivet på Årøya som fylkeskommunen dekker	Administrasjonen	Gunnstein
	Juridiske kostnader	Administrasjonen	Gunnstein
	Usikkerhetsmarginer	Ivest	Gunnstein
Tekniske	Bølgebryter, hva med fra sør?	Ivest	Gunnstein
	Ising, hvilke utfordringer?	Ivest	Gunnstein
	Begreper i anbudsgrunnlaget:	Ivest	Gunnstein
	Side E1-3: punkt 15.1. Anlegget blir entreprenørens eiendom, posten kan utgå. Mer utfyllende hva dette innebærer og hvilken rekkefølge det gir med tanke på at det ikke bør fjernes før det er nødvendig (Mikkelsby).	Ivest	Gunnstein
	Side E1-20: Under punktet 84-21. Forankringsklosser tilleggskai. Hva ligger i begrepet tilleggskai?	Ivest	Gunnstein
	Side E3-9: Plassering av massene når en skyter grunnen bort i havnen på Kongshus: skal plasseres mellom støtteveggen og moloen, mens skal det plasseres på innersiden eller	Ivest	Gunnstein
	yttersiden? Skrevet forskjellig. Hva menes?		
Grunnforhold og sprenging	Hva er byggherre ansvarlig for, hva er utfører ansvarlig for og hva er konsulentene ansvarlig for?	Ivest	Gunnstein
	Hva er fylkeskommunen sitt formelle ansvar ved uheldig hendelse	Ivest	Gunnstein

10 REFERANSER

- Lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov av 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- NOU 1990:13 Ny lov om kommuner og fylkeskommuner
- Ot.prp. nr. 42 (1991-1992) Om lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Prop. 46L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- NOU 2019:5 Ny forvaltningslov – Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)
- Handlingsprogram for fylkesveger i Finnmark 2013-2016 (19)
- Finnmark fylkeskommunes reglement vedtatt i sak 12/49 i desember 2012 i Finnmark fylkesting
- Troms og Finnmark fylkeskommunes Håndbok for saksbehandling til politiske organer i TFFK fra januar 2021
- Saksfremlegg til og protokoller fra politiske møter fra Finnmark fylkeskommune
- Saksfremlegg til og protokoller fra politiske møter fra Troms og Finnmark fylkeskommune
- Referater fra møter i utvalg opprettet av Finnmark fylkeskommune

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 28 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Sjøvegan, Leknes og Svolvær.

Vi har 45 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller i Troms og Finnmark fylkeskommune:

<i>Eierskapskontroll Alta Museum IKS,</i>	2022
<i>Kollektivtransport – oppfølging av kontrakter,</i>	2022
<i>Hålogaland Teater AS,</i>	2021

