

FORVALTNINGSREVISJON

Havneforvaltningen

Karlsøy kommune



Rapport 2023

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Karlsøy kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot den kommunale havneforvaltningen. 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 Karlsøy kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Karlsøy kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, 22.8.2023

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor
Ansvarlig for kvalitetssikring

Tone Jæger Karlstad
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

KomRev NORD har på vegne av kontrollutvalget i Karlsøy kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot den kommunale havneforvaltningen. Formålet med prosjektet har fra kontrollutvalgets side vært å kartlegge hvordan havneforvaltningen i kommunen er organisert, samt om kommunen har rutiner, retningslinjer eller annet som er egnet til å ivareta de oppgaver og plikter som tilligger havneeiер etter havnelovgivningen. Et annet formål er å få kartlagt kommunens avtaleforvaltning og innkreving av vederlag for bruk av kommunens havner.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstillinger:

1. Hvordan er havneforvaltningen i Karlsøy kommune organisert?

Under problemstillingen har det blant annet vært relevant å undersøke;

- *Hvilke havner og havneanlegg som kommunen eier og/eller disponerer samt bruk av disse*
- *Hvem i kommunen har ansvar for drift og forvaltning av kommunens havner og havneanlegg*

2. Benyttes kommunens havner/havneanlegg i samsvar med vedtak og opprinnelige forutsetninger?

3. Ivaretar Karlsøy kommune sentrale plikter etter havnelovgivningen?

4. Holder Karlsøy kommune inntekter og kapital i havnevirksomheten regnskapsmessig adskilt fra kommunens øvrige virksomhet?

Problemstillingene er besvart ved innhenting av muntlig informasjon og skriftlig dokumentasjon fra ansatte i Karlsøy kommune med ansvar og oppgaver på området for havneforvaltning, samt ved innhenting av regnskapsdata. Vår undersøkelse viser at det på flere områder er mangelfulle svar og dokumentasjon fra kommunen.

Problemstilling 1 er deskriptivt (beskrivende) formulert. For slike problemstillinger er det ikke relevant å gjøre vurderinger opp mot revisjonskriterier. Problemstillingen besvares ved en kartlegging og fremstilling av de relevante fakta. Under denne problemstillingen har revisor funnet at ansvaret for drift og forvaltning av kommunens havneanlegg siden desember 2021 har påhvilt driftsingeniør for vei, vann og avløp. Det har nylig vært to oppsigelser i kommunen som medfører at det fra og med sommeren 2023 er uklart hvem som skal ha ansvar for havneforvaltningen. Kommunen har ikke en havnesjef, eller andre ansatte som utelukkende jobber med havneforvaltning. Kommunen har ikke overordnet planverk som omhandler havneforvaltningen. Når det gjelder stillingsbeskrivelser og organisering av arbeidsoppgaver tilknyttet havneforvaltning, har disse vært vage og ikke tydelig definerte. Det opplyses om at det de siste årene ikke har vært arbeidet systematisk med drift og vedlikehold av kommunale havner, noe som har ført til et stort vedlikeholdsetterslep på flere av kommunens havneanlegg. Ifølge vedlegg til kommunens delegeringsreglement er plan- og driftsutvalget delegert myndighet til å avgjøre prinsipielle saker etter havne- og farvannsloven. Kommunedirektøren er delegert myndighet til å avgjøre saker etter denne loven som ikke er av prinsipiell betydning. Det skal ikke ha vært prinsipielle saker tilknyttet havneforvaltningen oppe til behandling i utvalget de siste årene. Fra politisk hold i kommunen skal det være signalisert et ønske om en utredning av hvorvidt havneforvaltningen i Karlsøy kommune bør organiseres i et kommunalt foretak.

Problemstilling 2 gjelder bruk av kommunens havner og havneanlegg. Kommunens representanter har gitt informasjon om hvordan disse benyttes per i dag. For flertallet av kommunens havner og havneanlegg har det imidlertid ikke vært mulig for kommunen å fremskaffe dokumentasjon for vedtak og opprinnelige forutsetninger for bruk. Revisor har vurdert at bruken av Torsvåg 1 og Torsvåg 2 er i tråd med forutsetninger, og vi kan konkludere for bruken av disse. Revisors konklusjon er at **Karlsøy kommunes havneanlegg Torsvåg 1 og Torsvåg 2 benyttes i samsvar med vedtak og opprinnelige forutsetninger**. Kommunen eier og/eller disponerer i tillegg 14 øvrige kaier. I denne rapporten beskriver vi disse og den informasjonen kommunen har fremskaffet om bruken av disse.

På problemstilling 3 er revisors konklusjon at **Karlsøy kommune til dels ivaretar sentrale plikter etter havnelovgivningen**. Konklusjonen bygger på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

- Karlsøy kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *overholde plikten til å motta fartøy ved sine havner og havneterminaler*.
- Karlsøy kommune har **ikke oppfylt** revisjonskriteriet om å *publisere en oversikt over priser for havnetjenester og bruk av havneinfrastruktur*. Revisor har ikke funnet at en slik oversikt er publisert på kommunens hjemmesider eller andre steder, og har også fått bekreftet av kommunen at dette ikke er gjort.
- Karlsøy kommune har **ikke oppfylt** revisjonskriteriene om å *sørge for at det utarbeides en sårbarhetsvurdering for hver havn og hvert havneanlegg der kommunen er havnesikringsmyndighet og å sørge for at sårbarhetsvurderinger og sikringsplaner for havner og havneanlegg gjennomgås og oppdateres i tråd med gjeldende regelverk*. Karlsøy kommune har to kaier med såkalt ISPS-sertifisering. Dette er kai i Vannavalen samt kai tilhørende steinbrudd på Vannøya. I dette tilfellet er det henholdsvis Karlsøybruket og Feiring Nord som disponerer havneanleggene. Kommunen har delegert til disse aktørene ansvar for å overholde forpliktelsene etter forskrift om sikring av havneanlegg. Dette er gjort i tråd med bestemmelser i forskrift om sikring av havneanlegg. Revisor legger imidlertid til grunn informasjon fra kommunens representanter om at ISSC-sertifiserte skip likevel legger til kai ved kommunens havneanlegg som ikke har ISPS-sertifisering. I de tilfellene at kommunens havneanlegg tar imot slike fartøy, gjelder de ovenfor nevnte bestemmelsene om sikring.

Revisor har utledet revisjonskriterier tilknyttet fastsetting og innkreving av havneavgift og av saksbehandlingsgebyr for tillatelser etter havne- og farvannslovgivningen. Fordi Karlsøy kommune ikke krever inn slike avgifter, har det ikke vært relevant å vurdere hvorvidt Karlsøy kommune på dette området har praksis i henhold til regelverket.

På problemstilling 4 er revisors konklusjon at **Karlsøy kommune holder inntekter og kapital i havnevirkksomheten regnskapsmessig adskilt fra kommunens øvrige virksomhet**. Konklusjonen bygger på funn som viser at Karlsøy kommune i perioden 2020 – 2022, som er den undersøkte perioden, har ført inntekter og utgifter i havneforvaltningen på eget ansvar i regnskapet.

Kommunedirektøren har gitt en uttalelse til rapporten. Kommunedirektørens uttalelse fremstilles i sin helhet i kapittel 8 i rapporten. Uttalelsen inneholder informasjon om områder innenfor havneforvaltningen som kommunen har planer om å forbedre.

På bakgrunn av funn, vurderinger og konklusjoner i rapporten har revisor funnet grunn til å gi følgende anbefalinger:

- Karlsøy kommune anbefales å utarbeide og implementere overordnet planverk for havnevirksomheten der målsetninger og planer for virksomheten defineres.
- Karlsøy kommune anbefales å tydelig definere og delegere ansvars- og arbeidsoppgaver på området for havnedrift. Ansvars- og arbeidsoppgaver bør nedfelles i stillingsbeskrivelser eller annet skriftlig rammeverk.
- Karlsøy kommune anbefales å publisere en oversikt over priser for havnetjenester og bruk av havneinfrastruktur, slik at publikum og brukere av kommunens havneanlegg kan gjøre seg kjent med slik informasjon.
- Karlsøy kommune som havneeier anbefales å iverksette tiltak for å sikre at kommunens havner og havneanlegg benyttes i tråd med relevante lover og forskrifter.
- Karlsøy kommune anbefales å iverksette tiltak for å sikre at det utarbeides sårbarhetsvurderinger og sikringsplaner for alle kommunens havner og havneanlegg som tar imot ISSC-sertifiserte skip.

Sammendrag	3
1 Bakgrunn og bestilling	7
2 Problemstillinger og revisjonskriterier	7
2.1 Problemstillinger	7
2.2 Revisjonskriterier	8
2.2.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier	8
2.2.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2	8
2.2.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3	10
2.2.4 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 4	12
3 Metode, datamateriale og avgrensning	14
3.1 Metode og datamateriale	14
3.2 Gyldighet og pålitelighet.....	14
4 Organisering av havneforvaltningen	16
4.1 Organisering av havneforvaltningen	16
4.2 Oversikt over kommunale havneanlegg	17
4.3 Anslåtte kostnader for vedlikehold av kommunens havner og havneanlegg	20
5 Bruk av kommunale havner og havneanlegg	21
5.1 Bruk av havneanlegg	21
5.2 Konklusjon	22
6 Etterlevelse av plikter etter havnelovgivningen	23
6.1 Mottaksplikt	23
6.2 Avgifter for bruk av kommunale havneanlegg	24
6.3 Sikring av havner og havneanlegg	25
6.4 Konklusjon	26
7 Regnskapsføring av inntekter og kapital i havnevirksomheten	27
7.1 Føring av inntekter og utgifter i regnskap	27
7.2 Konklusjon	28
8 Uttalelse	29
9 Anbefalinger	33
10 Referanser	34

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Kontrollutvalget i Karlsøy kommune vedtok i møte 19.5.2021 under sak 15/21 å bestille et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot den kommunale havneforvaltningen. Prosjektet er prioritert øverst i plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020-2024. Overordnet prosjektskisse fra revisor ble behandlet av kontrollutvalget i møte 24.9.2021 under sak 20/21.

Revisor oppfatter at formålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet er å kartlegge hvordan havneforvaltningen i kommunen er organisert, samt om kommunen har rutiner, retningslinjer eller annet som er egnet til å ivareta de oppgaver og plikter som tilligger havneiere etter havnelovgivningen. Et annet formål er å få kartlagt kommunens avtaleforvaltning og innkreving av vederlag for bruk av kommunens havner.

KomRev NORDs rapport av 16.5.2023 ble behandlet i kontrollutvalget i møte 2.6.2023 under sak 16/23. Kontrollutvalget ba KomRev NORD om å utarbeide en revidert rapport basert på merknader og spørsmål som kom frem i møtet og i K-Sekretariatets saksfremlegg. Foreliggende rapport er en revidert versjon av den opprinnelige rapporten som ble behandlet i kontrollutvalgets møte 2.6.2023. Ytterligere informasjon om denne prosessen gis i kapittel 8.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstillinger:

1. Hvordan er havneforvaltningen i Karlsøy kommune organisert?

Under problemstillingen har det blant annet vært relevant å undersøke;

- *Hvilke havner og havneanlegg som kommunen eier og/eller disponerer samt bruk av disse*
- *Hvem i kommunen har ansvar for drift og forvaltning av kommunens havner og havneanlegg*

2. Benyttes kommunens havner/havneanlegg i samsvar med vedtak og opprinnelige forutsetninger?

3. Ivaretar Karlsøy kommune sentrale plikter etter havnelovgivningen?

4. Holder Karlsøy kommune inntekter og kapital i havnevirksomheten regnskapsmessig adskilt fra kommunens øvrige virksomhet?

Som *havn* regnes kai eller kaier med tilknyttede sjø- og landområder som er tilrettelagt for mottak og fortøyning av fartøy i næringsvirksomhet eller offentlig tjeneste, og andre områder som er tilknyttet disse. Som *havneanlegg* regnes arealer, bygninger, innretninger og annen infrastruktur som brukes i havnevirksomhet, herunder kaier, terminalbygninger, laste-, losse- og omlastningsinnretninger og lager- og administrasjonsbygninger.¹

¹ Jf. havne- og farvannsloven § 3 bokstav d) og e)

2.2 Revisjonskriterier

2.2.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens 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 deskriptivt (beskrivende) formulert. For deskriptivt formulerte problemstillinger er det ikke relevant å gjøre vurderinger opp mot revisjonskriterier. Problemstillingen besvares ved en kartlegging og fremstilling av de relevante fakta.

For de øvrige problemstillingene i denne forvaltningsrevisjonen utleder vi revisjonskriterier fra følgende kilder:

- Lov 21.6.2019 nr. 70 om havner og farvann (havne- og farvannsloven)
- Lov 22. 6. 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 10.2.1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Forskrift 11.12.2019 nr. 1838 om kommunenes beregning og innkreving av farvannsavgift (farvannsavgiftforskriften)
- Forskrift 29.5.2013 nr. 539 om sikring av havner
- Forskrift 29.5.2013 nr. 538 om sikring av havneanlegg
- Formannskapetets sak 0016/08
- Formannskapetets sak 0068/08
- Kommunestyrets sak 0024/08

2.2.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2

Under problemstilling 2 er revisor bedt om å vurdere hvorvidt kommunens havner/havneanlegg benyttes i samsvar med vedtak og opprinnelige forutsetninger. Vi gir i denne rapporten en fremstilling av alle havner og havneanlegg som kommunen eier og/eller disponerer. Vi har ikke funnet at det foreligger vedtak eller andre skriftliggjorte forutsetninger for bruk av alle disse havnene og havneanleggene.

Av havneanlegg som er av noe nyere alder, kan nevnes Torsvåg 1 og 2. Disse ble etablert i henholdsvis 2003 og 2011. Revisor har gjennomgått saker som har vært til politisk behandling vedrørende etablering av anlegget Torsvåg 2. Sak om etablering av anlegget var først til behandling i formannskapet i møte 6.2.2008 under sak 0016/08. Følgende vedtak ble truffet:

«Karlsøy kommune starter planlegging av nye liggeplasser for Fiskeflåten i Torsvåg havn. Prosjektet søkes realisert etter kaianleggene i Vannvåg og Kristoffervalen.

Det oppnevnes en komite som får i oppgave å planlegge en utvidelse av liggeplassene».

Saken ble deretter behandlet i kommunestyret i møte 23.4.2008 under sak 0024/08. Følgende vedtak ble truffet:

«

1. *Jan Olsen, leder*
Odd-Arne Andersen, nestleder

Kjell-Erik Karlsen, medlem

Freddy Pedersen, vara

2. *Prosjektbeskrivelse og søknad om starttilskudd datert 1.4.08 og 14.04.08 godkjennes.*
3. *Det søkes om forhåndsgodkjennelse på liggeplasser i Torsvåg.*
4. *Kaiprosjektene i Karlsøy prioriteres i denne rekkefølge i forhold til statlige og eventuelle kommunale midler:*
 - a) *Liggeplasser Vannvåg – restfinansiering*
 - b) *Liggerplasser Torsvåg – utvidelse*
5. *Prosjektet skal være selvfinansierende*

Saken ble deretter behandlet i kommunestyret i møte 18.6.2008 under sak 0068/08. Følgende vedtak ble truffet i møte:

«

1. *Kommunestyret godkjenner planleggings- og prosjekteringskostnader inntil kr 50.000 på utvidelsen av flytekaianlegget i Torsvåg, og at arbeidet innenfor denne ramme kan startes opp umiddelbart.*
2. *Kostnadene belastes kapitalprosjektet innenfor allerede godkjent kostnadsramme.*
3. *Det forutsettes at Plan- og byggekomiteens arbeid på vanlig måte organiseres med formelle møter hvor kommunens administrasjon ivaretar sekretariatsfunksjonen.*

Formannskapet i Karlsøy kommune behandlet i møte 11.11.09 sak vedrørende etableringen av Torsvåg 2. Av saksutredningen til formannskapet fremgikk følgende informasjon om historikken tilknyttet etableringen av Torsvåg 1 og 2:

«Fiskerne i Torsvåg tok høsten 2007 initiativ til oppstart av Torsvåg II, en utvidelse av antall liggeplasser for fiskebåter. I 2004 kom de første 16 plassene, og det viste seg ganske snart at dette var alt for få».

Revisor har også fått muntlig informasjon fra flere ansatte i kommunen om at havneanleggene Torsvåg 1 og 2 skulle forbeholdes fiskefartøy. Dersom det er ledig kapasitet ved anleggene, kan fritidsbåter prioriteres. Ved nyoppstått behov for plass til fiskefartøy, vil eventuelle fritidsbåter måtte gi opp sin plass til fiskefartøyet.

Basert på vedtakene som ble truffet i forbindelse med etablering av Torsvåg 2, som var å anse som en utvidelse av Torsvåg 1 med det samme bruksområdet, legger revisor til grunn at Karlsøy kommunes intensjon med etableringen av disse anleggene var at de skulle benyttes til fiskeflåten. Dette underbygges av muntlig informasjon gitt om bruk av dette anlegget.

Når det gjelder de øvrige havneanleggene, så har vi henvendt oss til kommunen med forespørsel om hvilke vedtak som ligger til grunn for bruk av de ulike havnene og havneanleggene. Kommunen har funnet frem til noe dokumentasjon tilknyttet enkelte av havneanleggene. For øvrige havneanlegg har vi fått tilbakemelding om at kommunen ikke kan finne slike vedtak, eller andre dokumenter som sier noe konkret om forutsetningene for bruk av de ulike havneanleggene. Flere av kommunens havneanlegg er eldre, og det fremstår ikke nødvendigvis helt klart hvordan anleggene var tenkt disponert. I alle tilfeller har revisor fått en oversikt over hvordan de ulike havneanleggene faktisk disponeres per i dag.

På bakgrunn av ovenstående utleder vi som revisjonskriterium for problemstilling 2:

Karlsøy kommune skal

- **Prioritere fiskefartøy ved tildeling av liggeplasser ved Torsvåg 1 og Torsvåg 2**

For de havner og havneanlegg der revisor ikke er gjort kjent med skriftlige vedtak eller forutsetninger for bruk, er det ikke mulig å utlede revisjonskriterier, og vi gjør derfor heller ikke vurderinger av kommunens praksis. Revisors konklusjon på problemstilling 2 gjelder derfor kun to av kommunens kaier.

2.2.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3

Pliktene som påhviler Karlsøy kommune i deres forvaltning av havner og havneanlegg fremgår i all hovedsak av havne- og farvannsloven, samt av forskrifter som er gitt med hjemmel i denne.

Mottaksplikt

Plikten til å motta fartøy fremgår av havne- og farvannsloven § 27. Etter denne har eiere og operatører av havner og havneterminaler plikt til å motta fartøy, så lenge fartøyet ikke er til urimelig fortrenghet for eierens bruk av havnen eller andre som er sikret rett til å bruke havnen. Plikten gjelder så langt kapasiteten i havnen tilsier det. Plikten gjelder ikke dersom mottak av fartøyet kan innebære en risiko for miljøet eller for sikkerheten.

Oversikt over priser for havnetjenester og bruk av havneinfrastruktur

Det fremgår av havne- og farvannsloven § 29 at den som tilbyr havnetjenester og bruk av havneinfrastruktur skal publisere en oversikt over priser og andre forretningsvilkår. Merknader til bestemmelsen fremgår av forarbeidene². Her fremgår det at hovedformålet med bestemmelsen er å ivareta transparens og oversiktighet i markedet, noe som også tilrettelegger for konkurranse og kontroll. I bestemmelsen om at oversikten skal *publiseres* ligger at denne skal gjøres allment tilgjengelig for potensielle havnebrukere, slik at disse kan gjøre seg kjent med priser og gjeldende forretningsvilkår. I forarbeidene vises det til at det naturlige vil være å publisere opplysningene på egen internettside. Revisor tolker bestemmelsen og uttalelsene i forarbeid dithen at kommunen også kan bruke andre kanaler for publisering så lenge oversikten gjøres allment tilgjengelig for potensielle havnebrukere.

Farvannsavgift

Det fremgår av havne- og farvannsloven § 36 at kommunen i forskrift kan bestemme at det skal betales farvannsavgift for fartøy som anløper havn og innretninger for drift av akvakulturanlegg i kommunens sjøområde. Med anløp menes inn- og utseiling. Videre fremgår det hva kommunen kan benytte farvannsavgiften til. Farvannsavgiften kan bare dekke kommunens kostnader til nødvendig isbryting og fjerning av gjenstander som hindrer sjøtransporten eller er til fare for ferdselen i kommunens sjøområde, til utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i havne- og farvannsloven med forskrifter, og til farvannsskilt og navigasjonsinnretninger som kommunen eier. I forskrift 11.12.2019 nr. 1838 om kommunens beregning og innkreving av farvannsavgift § 2 presiseres det at farvannsavgiften skal fastsettes etter selvkostprinsippet; samlet farvannsavgift skal ikke være større enn kommunens kostnader ved å utføre oppgavene nevnt i havne- og farvannsloven § 36 annet ledd.

Det er altså frivillig for kommunen hvorvidt man ønsker å innkreve farvannsavgift eller ikke, men dersom kommunen velger å innkreve farvannsavgift *skal* denne fastsettes etter et

² Prop. 86 L (2018-2019) s. 167, *merknader til § 29*

selvkostprinsipp. Det er i forskriften oppgitt flere eksempler på fartøy som er unntatt fra plikt til å betale farvannsavgift, herunder fartøy med største lengde under 15 meter.

Saksbehandlingsgebyr

Etter havne- og farvannsloven § 33 kan departementet eller kommunestyret selv gi forskrift om gebyr for henholdsvis statens og kommunens behandling av søknad om tillatelse etter bestemmelser i eller i medhold av havne- og farvannsloven. Saksbehandlingsgebyret skal fastsettes etter selvkostprinsippet. Det kan ikke ilegges gebyr for behandling av klage over vedtak.

Sikring av havner og havneanlegg

Det norske regelverket for maritim sikring bygger på internasjonalt regelverk fra FN og EU. Plikten for kommunen til å sikre havner og havneanlegg reguleres av to forskrifter. Dette er **Forskrift 29.5.2013 nr. 539 om sikring av havner** og **Forskrift 29.5.2013 nr. 538 om sikring av havneanlegg**. Forskrift om sikring av havneanlegg inneholder konkrete krav til sikring av havneanleggene som omfattes av forskriften. Forskrift om sikring av havner skal styrke sikringen i de områder av havnen som ikke er omfattet av forskrift om sikring av havneanlegg, og underbygge de sikringstiltak som er iverksatt. Forskriften gjelder for havner der det ligger ett eller flere havneanlegg som er omfattet av forskrift om sikring av havneanlegg. Forskriftene gjennomfører EU-forordning 725/2004 om forbedret sikkerhet for fartøyer og havneanlegg, EU-forordning 325/2008 (inspeksjonsforordningen) og EU-direktiv 2005/65.³ Forskriftene gjelder for havner og havneanlegg som betjener skip i internasjonal fart – havner og havneanlegg med såkalt ISPS-sertifisering. I Karlsøy kommune er det per i dag to havneanlegg som har slik sertifisering, nemlig Vannavalen og kai tilhørende steinbruddet Feiring Nord. Revisjonskriteriene som i det følgende utledes knyttet til sikring av havner og havneanlegg vil følgelig kun være relevant for disse havneanleggene.

Av § 7 i forskrift om sikring av havner fremgår det at hver havn som omfattes av forskriften skal ha en havnesikringsmyndighet som er ansvarlig for at alle oppgaver og forpliktelser som følger av forskriften, overholdes. Der det kun er én eier eller operatør av havnen, er denne havnesikringsmyndighet. Ifølge § 8 i forskrift om sikring av havneanlegg er eier av havneanlegget ansvarlig for at oppgaver og forpliktelser etter forskriften overholdes. Bestemmelsene slår fast at Karlsøy kommune som havneeier er havnesikringsmyndighet, med de ansvar og forpliktelser som det medfører etter de to forskriftene.

Ifølge de ovenfor nevnte forskriftene skal det gjennomføres sårbarhetsvurderinger for havner og havneanlegg. Med sårbarhetsvurdering menes en prosess for å vurdere sårbarhet for infrastruktur og eiendeler som er viktig å beskytte, for deretter å fastsette de riktige sikringstiltak. Det skal gjennomføres en sårbarhetsvurdering for hver havn og for hvert havneanlegg⁴. Sårbarhetsvurderinger kan gjennomføres av Kystverket, eller av en godkjent sikringsvirksomhet. En sårbarhetsvurdering som er gjennomført av godkjent sikringsvirksomhet må godkjennes av Kystverket.

Om sårbarhetsvurdering av havner fremgår det at sårbarhetsvurderingen skal ta hensyn til særlige kjennetegn ved de ulike deler av havnen, tilstøtende områder som har innvirkning på sikring i havnen, og de sårbarhetsvurderingene som er gjort i henhold til forskrift om sikring av *havneanlegg*. Det oppstilles også minstekrav til hva sårbarhetsvurderingen må inneholde.

³ <https://www.kystverket.no/sjotransport-og-havn/havnesikring/regelverk-for-maritim-sikring/>

⁴ Jf. forskrift om sikring av havner § 8 og forskrift om sikring av havneanlegg § 9

Sårbarhetsvurderingen skal legges til grunn for fastsetting av grensene for det sikringsrelevante området. Det fremgår også minstekrav til hva sårbarhetsvurdering av *havneanlegg* skal inneholde.

På bakgrunn av sårbarhetsvurderingene skal det utarbeides sikringsplaner for både havner og havneanlegg. Med sikringsplan menes en plan for gjennomføring av tiltak som skal beskytte havnen og havneanlegg, skip, personer, last, transportenheter og skipsforsyninger i havnen og havneanlegget mot risikoene ved en sikringshendelse. Sikringsplanene skal utarbeides av havnen eller havneanleggets sikringsleder eller godkjent sikringsvirksomhet, og skal godkjennes av Kystverket. Også for sikringsplaner er det minstekrav til innholdet.

Om sikringsplaner for havneanlegg fremgår det av forskriften at havneanleggets sikringsleder skal sørge for at sikringsplanen oppdateres kontinuerlig, og at oppdatert sikringsplan sendes til Kystverket. Videre at endringer i sikringsplanen skal godkjennes av Kystverket før de kan iverksettes dersom disse følger av endringer i sårbarhetsvurderingen, eller påvirker omfanget av sikringstiltakene.

Om gjennomgang av sårbarhetsvurderinger og sikringsplaner for havner fremgår det at gjennomgang og oppdatering skal skje når det er relevant, og minst hvert 5. år. Dette kan gjøres av Kystverket, havnesikringsmyndigheten eller godkjent sikringsvirksomhet. Endringer i sårbarhetsvurderingen skal godkjennes av Kystverket. Det skal utarbeides ny sårbarhetsvurdering ved endringer i grunnlaget for denne. Endringer i sikringsplanen skal godkjennes av Kystverket før de kan iverksettes dersom disse følger av endringer i sårbarhetsvurderingen, eller påvirker omfanget av sikringstiltakene.

På bakgrunn av ovenstående utleder vi som revisjonskriterier at Karlsøy kommune skal:

- **overholde plikten til å motta fartøy ved sine havner og havneterminaler**
- **dersom det innkreves farvannsavgift, fastsette denne etter selvkostprinsippet**
- **dersom det innkreves saksbehandlingsgebyr for tillatelser etter havne- og farvannsloven, fastsette dette etter selvkostprinsippet**
- **publisere en oversikt over priser for havnetjenester og bruk av havneinfrastruktur**
- **sørge for at det utarbeides en sårbarhetsvurdering for hver havn og hvert havneanlegg der kommunen er havnesikringsmyndighet**
- **sørge for at det utarbeides en sikringsplan for hver havn og hvert havneanlegg der kommunen er havnesikringsmyndighet**
- **sørge for at sårbarhetsvurderinger og sikringsplaner for havner og havneanlegg gjennomgås og oppdateres i tråd med gjeldende regelverk**

2.2.4 *Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 4*

Havne- og farvannsloven § 32 omhandler forvaltning av kapital i kommunalt eide havner. Av andre ledd fremgår det at kommunen skal holde inntekter og kapital i havnevirksomheten regnskapsmessig adskilt fra kommunens øvrige virksomhet. Dette gjelder uansett hvilken organisasjonsform som er valgt for virksomheten⁵, og gjelder altså også for Karlsøy kommune sin havnevirksomhet.

På bakgrunn av ovenstående utleder vi som revisjonskriterier at Karlsøy kommune skal:

⁵ Prop. 86 L (2018-2019) s. 170

- **holde inntekter og kapital i havnevirksomheten regnskapsmessig adskilt fra kommunens øvrige virksomhet**

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapitlene de brukes i.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon⁶. Vi sendte brev om oppstart til Karlsøy kommune v/ kommunedirektør og ba om å få oppnevnt en kontaktperson i kommunen. Etatssjef Kristin Hølleland ble oppnevnt som kontaktperson. Vedkommende sluttet i sin stilling i kommunen underveis i prosjektgjennomføringen, og vi fikk senere oppnevnt ingeniør Kristian Sørø som ny kontaktperson.

Våre beskrivelser i denne rapporten er basert på analyse av skriftlig informasjon og dokumentasjon, samt informasjon innhentet gjennom intervju med representanter for Karlsøy kommune. Vi avholdt et oppstartsmøte med kontaktpersonen. Til stede i oppstartsmøtet var også avdelingsleder for Plan og utvikling May-Jorunn Corneliussen. I oppstartsmøtet informerte vi om prosjektet, og innhentet også muntlig informasjon fra de to representantene om temaet for forvaltningsrevisjonen. Senere har vi innhentet informasjon fra flere ansatte i kommunen per e-post, og har på denne måten fått besvart våre spørsmål og fått oversendt dokumentasjon som vi har etterspurt.

Den skriftlige dokumentasjonen vi baserer oss på er kommunens delegeringsreglement, stillingsbeskrivelser, og en skriftlig oversikt over kommunens havneanlegg med bruksbeskrivelse. Vi har også innhentet informasjon gjennom rapporter utarbeidet av selskapet Safe Control⁷ etter gjennomførte inspeksjoner på kommunens havneanlegg. Revisor har gjennomgått sakslister til kommunestyrets møter fra og med oktober 2019, som var tidspunktet for konstituering av nytt kommunestyre, og frem til dags dato. Formålet med slik gjennomgang har vært å finne eventuelle saker som kommunestyret har behandlet og som har omhandlet forvaltning av kommunens havner og havneanlegg. Vi har funnet enkelte relevante saker som omtales i rapporten. Kommunen har også oversendt noen eldre saker som har vært til behandling i politiske organer. Dette er dokumenter som kommunen har funnet frem til gjennom søk i egne arkivsystemer. Disse dokumentene omtales også i rapporten. Utover dette har vi ikke funnet slike saker som har vært til behandling og som kan være relevant for denne forvaltningsrevisjonen. Problemstilling 4 som gjelder regnskapsføring av inntekter og utgifter i havnevirksomheten er besvart ved en analyse av Karlsøy kommunes regnskapsføringer. Denne informasjonen er innhentet gjennom KomRev NORDs egne tilganger til kommunens regnskapssystem.

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 konkludere på problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet. De muntlige opplysningene er innhentet fra ansatte i kommunen som har ansvar og oppgaver innenfor havneforvaltning i kommunen. Informantene er således godt kjent med denne virksomheten. Revisors oppfatning er at Karlsøy kommune i liten grad har skriftliggjort planer, rutiner, ansvarsfordeling og lignende innenfor havnevirksomheten. Våre vurderinger og konklusjoner bygger på det

⁶ 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

⁷ Selskap som tilbyr inspeksjon og rådgivning på bruer/kaier, veier og annen infrastruktur

datamaterialet, herunder den skriftlige informasjonen, som vi har fått oversendt. Det datamaterialet vi faktisk bygger våre vurderinger på, oppfyller etter revisors vurdering gyldighetskravet.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. 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 kommunen. Korrigeringer og supplerende opplysninger fra dem er tatt med i rapporten. Gjennom verifiserings- og uttalellesprosess har vi altså sikret enighet mellom revisor og kommunen om de opplysningene som er lagt til grunn i rapporten.

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

4 ORGANISERING AV HAVNEFORVALTNINGEN

Hvordan er havneforvaltningen i Karlsøy kommune organisert?

4.1 Organisering av havneforvaltningen

Revisor har gjennom intervju med ansatte i Karlsøy kommune innhentet informasjon om organiseringen av havneforvaltningen i Karlsøy kommune. Forvaltningen av de kommunale havnene i Karlsøy er organisert som en del av den kommunale virksomheten, og under kommunens enhet for kommunalteknisk drift, som ledes av en enhetsleder. Enheten er organisert direkte under kommunedirektøren.

Tidligere har det vært ansatt en driftsingeniør som har hatt 5 % av sin stilling dedikert til å forvalte kommunens havner. Etter at vedkommende sluttet i sin stilling i desember 2021 har ansvaret for havneforvaltning blitt overført til driftsingeniør for vei, vann og avløp. Dette er ifølge kommunen en løsning som har vært valgt fordi det har vært mangel på ansatte i kommuneadministrasjonen. Det oppgis at dette har medført en uforholdsmessig stor arbeidsmengde på vedkommende, som har hatt et omfattende ansvarsområde. Kommunen gikk derfor tilbake til den opprinnelige ordningen, og tilsatte en ny person som skulle ha ansvar for kommunale bygg og havneanlegg. Per april 2023 har imidlertid denne ansatte sagt opp sin stilling i kommunen, og ansvaret for kommunale bygg og havneanlegg er derfor tilbakeført til driftsingeniør for vei, vann og avløp. Denne ansatte har også sagt opp sin stilling i kommunen, og vil fratrukke stillingen i løpet av sommeren 2023. Revisor får informasjon om at det vil utlyses nye ingeniørstillinger i kommunen på bakgrunn av dette.

Kommunen har ikke en havnesjef, eller andre ansatte som utelukkende jobber med havneforvaltning.

Drift og vedlikehold av havner og havneanlegg forestås også av driftsavdelingen. Revisor har fått informasjon om at det er en del vedlikeholdsetterslep på kommunens havneanlegg. Kommunens representanter opplyser om at enkelte kaianlegg har så mye etterslep at en utbedring til det tilstandsnivået som kommunen ønsker å ligge på for daglig drift vil koste flere millioner. I 2019 ble det gjennomført en hovedinspeksjon av alle kaiene som kommunen eier. Inspeksjonen ble gjennomført av SafeControl AS. Etter inspeksjonen ble det gjort et estimat på havner med behov for vedlikehold, samt over kaier der det på grunn av dårlig stand er behov for å gjøre et forprosjekt. Ifølge kommunen gjelder dette totalt åtte kaier. For seks av kaiene er det bevilget midler til å gjøre forprosjekt på. I november 2022 ble det igjen gjennomført spesialinspeksjoner på noen av kommunens kaier. Oversikt over estimerte kostnader for rehabilitering, slik de er utarbeidet av SafeControl AS, gis i kapittel 4.3 nedenfor.

Revisor har fått opplyst fra kommunen at når det gjelder stillingsbeskrivelser og organisering av arbeidsoppgaver tilknyttet havneforvaltning, har disse vært vage og ikke tydelig definerte. Det opplyses om at det de siste årene ikke har vært arbeidet systematisk med drift og vedlikehold av kommunale havner, og at vedlikeholdsarbeidet i stor grad har vært lagt opp sånn at det har vært gjort spontant og sporadisk vedlikehold. Ifølge kommunens kontaktperson er det nå gjort enkelte ansettelser i enheten som tilsier at det i større grad vil arbeides systematisk med slike forhold. Blant annet er det i november 2022 gjennomført inspeksjoner og laget nye tilstandsrapporter for de kommunale havneanleggene. Disse skal ifølge kommunen danne grunnlaget for FDV-planer som i løpet av 2023 skal utarbeides for alle havneanleggene. FDV-planene skal ifølge kommunen beskrive jevnlig drift og vedlikehold som skal gjennomføres på kommunens havneanlegg. Dette for å unngå det store etterslepet på

vedlikehold som kommunen oppgir at de har i dag. Kommunen opplyser videre om at i takt med at FDV-planer utarbeides, så vil også arbeidsoppgaver og organisering bli tydelig definert med utgangspunkt i planene. Den ansatte som har hovedansvaret for havnedriften opplyser om at han vil fortsette arbeidet med å få FDV-planer på plass før han fratrer sin stilling sommeren 2023, slik at de som skal overta arbeidet etter han har noe håndfast å ta utgangspunkt i. Kommunedirektøren har opplyst i sin uttalelse til rapporten av FDV-planene skal ferdigstilles i løpet av høsten 2023. Informasjon om dette er formidlet til kommunestyret i juni 2023.

Ifølge vedlegg til kommunens delegeringsreglement er plan- og driftsutvalget delegert myndighet til å avgjøre prinsipielle saker etter havne- og farvannsloven. Kommunedirektøren er delegert myndighet til å avgjøre saker etter denne loven som ikke er av prinsipiell betydning. Revisor får informasjon om at det ikke har vært prinsipielle saker tilknyttet havneforvaltningen til behandling i utvalget de siste årene.

Revisor har fått informasjon om at det fra politisk hold i kommunen er signalisert at de ønsker en utredning av hvorvidt havneforvaltningen i Karlsøy kommune bør organiseres i et kommunalt foretak.

4.2 Oversikt over kommunale havneanlegg

I det følgende er oversikt over de havner og havneanlegg som Karlsøy kommune eier og/eller disponerer, samt bruksområde for disse.

Grunnfjord kai

Grunnfjord kai er en kai av tre som tidligere har vært del av fergesamband som opphørte i 1985. I dag eies kaien av Karlsøy kommune. Ifølge representanter for Karlsøy kommune har kaia ikke vært i bruk på flere tiår. Tilstanden på kaia er dårlig, og den burde ifølge kommunen ha vært revet, forutsatt at ingen privatpersoner ønsker å overta den i stedet. Å restaurere kaien har, ifølge kommunen, ingen hensikt da det ikke foregår noen aktiviteter på stedet som er i kommunens interesse. Per i dag skal tilstanden på kaia være så dårlig at den ikke har noe bruksområde.

Kommunen opplyser om at beboere i området ønsket å overta kaia for noen år siden, mot at kommunen betalte beboerne kr 100 000 for overtakelsen. Dette forslaget ble nedstemt. Kommunen opplyser om at de nå har kunnskap om at det vil koste kr 600 000 å rive kaia, slik at det ville ha vært mer økonomisk gunstig å la private overta den. Kommunen problematiserer imidlertid forsvarligheten og eventuelle juridiske problemstillinger med å ta over et kaianlegg som er i så dårlig forfatning at den egentlig skal rives.

Etter en spesialinspeksjon på kaia i november 2022 har Safe Control konkludert på følgende måte om tilstanden på kaia: «*Inspeksjonen viser mer eller mindre råte i samtlige elementer av tre. Trafikksikkerheten er nedsatt som følge av brudd i rekkverk, kantlist og fenderverk. I tillegg er redningsstige utilgjengelig og livbøye defekt. Samlet sett, ut fra skadegrad og skadeomfang, har konstruksjonen behov for tiltak*».

Hansnes ambulansesai

Ambulansesai er en flytekai lokalisert på Hansnes. Denne eies av kapteinen på ambulansebåten, og Karlsøy kommune har, sammen med UNN, en leieavtale om bruk av denne kaia. Kaia brukes til ambulansebåten, og ifølge kommunen leier kapteinen på ambulansebåten ut liggeplass til oppdrettsbåter. Eier av kaia betaler leie til kommunen for landfeste, dette ifølge kommunens representanter i likhet med alle de andre privateide flytekaiene på Hansnes.

Hansnes industrikai

Industrikaien på Hansnes brukes av større industrifartøy. Bruken gjelder hovedsakelig lasting, lossing, overnatting og lagring. Industrikaien benyttes mye av oppdrettsindustrien. Særlig i sammenheng med utlegg av nye merder eller fjerning av gamle merker, ønsker oppdretterne å benytte industrikaien til lagring av utstyr. Kommunen opplyser om at kaia tidligere har vært klassifisert som ISPS-kai, men at som en følge av manglende vedlikehold har kaia mistet status som ISPS-kai for noen år siden. Kaia bærer preg av mye slitasje og manglende vedlikehold.

Karlsøy kai

Allmenningskai som per i dag benyttes kun til feste for privat flytekai. Det betales ikke leie for dette. Kaia bærer ifølge kommunen preg av forfall og slitasje, noe som ble grundig beskrevet i en spesialrapport fra 2020 fra Safe Control. Særlig enkelte pæler, slidedekke og fendervegg ble gitt dårlig karakter med vedlagt kommentar om at umiddelbare utbedringer måtte gjøres. I juni 2022 ble det gamle fenderveggen revet. Det ble deretter bygget en ny fendervegg. Ifølge kommunen er det fortsatt mye etterslep på vedlikehold på denne kaia som må følges opp.

Mikkelvik kai

Kommunal kai i Mikkelvik, kjøpt av Karlsøy kommune i sammenheng med utbyggingen av Mikkelvik Utfartslag. Denne brukes ifølge kommunen kun som kai for tilkomst til Mikkelvik, og kan brukes fritt av alle som ønsker å besøke stedet.

Stakkvik ambulansesai

Flytekai som kun benyttes av ambulansebåt. Kaia leies ut til kapteinen på ambulansebåten, da vedkommende også benytter denne ved behov. Revisor har fått oversendt leieavtale mellom kommunen og leietaker. Her fremgår blant annet at avtalen gjelder fra 1.5.2022 – 1.5.2023 med opsjon for å leie videre i ett år for hver gang kontrakten går ut, dersom leietaker ønsker og det passer med kommunens planer for kaia. Videre fremgår det om leiebeløp at dette beregnes med lengdemeterpris som er halv breddemeterpris tilsvarende 1700 kroner per lengdemeter i 2022. Dette gir en årlig totalsum på kr 25 772 eks. mva.

Skåningsbukta ambulansesai

Flytekai som ligger parallelt med fergekaia i Skåningsbukta, med landgang som går ut av fergekaia og ned til ambulansekaia. Kaia benyttes bare av ambulansebåten.

Stakkvik flytekai

Kombinert flytekaianlegg for både yrkesfiskere og fritidsbåter. Revisor har fått oversendt maler til leieavtaler som viser at det er leid ut plasser til både yrkesfiskere og fritidsbåter.

Torsvåg betongkai

Kommunen eier en liten del av betongkaien til Torsvågbruket. Her finnes det landfeste for Torsvåg 1 flytekaianlegg. Kaia har ikke annet bruksområde enn slik landfeste.

Safe Control har, etter inspeksjon i november 2022, konkludert på følgende måte om tilstanden på kaia: «Konstruksjonen har skader og mangler som må utbedres, hovedsakelig for å sikre trafiksikkerhet og restlevetiden. Det gjelder spesielt skader i slitelag, kantlist, fenderverk og redningsutstyr. Det er i rapporten anbefalt å rehabilitere deler av kaia for en restlevetid på ca. 10 år.»

Torsvåg 1

Torsvåg 1 er et kommunalt flytekaianlegg lokalisert i Torsvåg på Vannøy, hovedsakelig myntet på yrkesfiskere og tilrettelagt for dette formålet. Det er per dags dato ingen fritidsbåter tilhørende Torsvåg 1, men det gis rom for at fritidsbåter kan få liggeplass forutsatt at det er ledige plasser. I tilfelle en person med fritidsbåt er gitt plass i Torsvåg 1, og en yrkesfisker søker om plass i etterkant, må førstnevnte avgi sin plass til yrkesfiskeren som søker. Torsvåg 1 er, ifølge kommunen, ei kai med store utfordringer relatert til vær og vind. Dette, kombinert med mangelfullt vedlikehold, har skapt store problemer med å få Torsvåg 1 til å ligge i ro. Landgang er nylig blitt delvis ødelagt som følge av værpåkjenninger, og flere av forankringene har mer enn 80 % slitasje. På grunn av dette er det allerede iverksatt en jobb med å få re-prosjektert og re-forankret Torsvåg 1. Ifølge kommunen er finansiering for dette arbeidet nå på plass, og det vil gjennomføres i 2023.

Torsvåg 2

For Torsvåg 2 gjelder de samme regler for bruk som Torsvåg 1. Det ligger kun fiskefartøy til i Torsvåg 2.

Torsvåg trekai

Almenningskai lokalisert helt i sørspissen av Torsvågen. Benyttes ikke i utstrakt grad, men i den grad den benyttes, er det hovedsakelig til mindre båter for lasting og lossing. Kommunen opplyser om at Karlsøy kommune har planer om å etablere et nytt flytekaianlegg (Torsvåg 3), og at trekaien i Torsvåg er planlagt å fungere som landfeste til dette anlegget. Torsvåg 3 skal ligge parallelt med sørvestlig ende av moloen. Det er nylig sendt inn søknad til fylkeskommunen om tilskudd til dette. Torsvåg 3 vil være et flytekaianlegg tilnærmet likt Torsvåg 2.

Safe Control har nylig konkludert på følgende måte om tilstanden på kaia: *«Konstruksjonen har skader og mangler som må utbedres for å sikre bæreevne, trafiksikkerhet og fremtidig levetid. Det gjelder spesielt skader i tverrkryss, slitelag, kantlist, fenderverk og redningsutstyr. Det er i rapporten anbefalt å rehabilitere deler av kaia.»*

Vannavalen

Vannavalen kai består av en ny og en gammel del. Den gamle delen av kaia brukes av Karlsøybruket⁸ og Nordnorsk saltimport. Denne delen er i utgangspunktet ikke ment for Karlsøybruket, men det er en åpen kai som kan benyttes av hvem som helst. Per dags dato er det kun Nordnorsk saltimport som tar imot salg via den gamle delen av betongkaien. Dette er bruk som Karlsøy kommune ikke tar leie for på bakgrunn av en, ifølge Karlsøy kommune, dårlig avtale utarbeidet sent på 80-tallet. Videre uttrykker representanter for Karlsøy kommune at når det ikke betales leie for bruken medfører det mangel på nødvendig og organisert vedlikehold. Kommunen uttrykker at avtalen er urimelig, og at den burde endres. Den nye delen av kaia leies ut til Karlsøybruket der de driver sine aktiviteter. Gammel og ny del henger sammen, slik at det er en sammenhengende kai.

Safe Control har konkludert på følgende måte angående tilstanden på den gamle delen av kaia: *«Konstruksjonen har skader og mangler som må utbedres for å sikre trafiksikkerhet og fremtidig levetid. Det gjelder spesielt skader i slitelag, kantlist, fortøyningsutstyr og redningsutstyr. Det er i rapporten anbefalt å rehabilitere deler av kaia.»*

⁸ Fiskeforedlingsbedrift, datterselskap til Fjordlaks AS

Vannvåg flytekai

Kombinert flytekaianlegg som brukes av både fritidsbåter og fiskebåter. Revisor har fått oversendt et vedtak truffet av formannskapet i Karlsøy kommune⁹ der det fremgår at enkelte liggeplasser kunne leies ut til fritidsbrukere.

Vannvåg kai

Dette er en allmenningskai som i utgangspunktet kan brukes av hvem som helst, og til alle formål, blant annet er det en hurtigbåt som benytter denne kaia. Ifølge kommunen har det også vært tilfeller av at fremmede legger til og bruker kaia som lagringsplass, uten at dette blir fulgt opp av kommunen. Dette er også forhold som kommunen ikke har leieinntekter for.

Safe Control har konkludert på følgende måte angående tilstanden på kaia: «Konstruksjonen har skader og mangler som må utbedres for å sikre bæreevne, trafiksikkerhet og framtidig levetid. Det gjelder spesielt skader i tverrkryss, kantlist, fenderverk, fortøyningsutstyr og redningsstiger. Det er i rapporten anbefalt å rehabilitere deler av kaia».

Kai tilhørende steinbrudd på Vannøya

Kai i tilknytning til steinbruddet til Feiring Nord på Vannøya. Feiring Nord har ansvar for den daglige driften, og kaia er kun definert til dette formålet. Det er imidlertid Karlsøy kommune som er eier av kaia. Dette havneanlegget mottar internasjonale fartøy.

4.3 Anslåtte kostnader for vedlikehold av kommunens havner og havneanlegg

SafeControl har i forbindelse med sine inspeksjoner av enkelte kommunens kaier anslått kostnader for rehabilitering og ny konstruksjon. Disse beløpene fremgår av SafeControls rapporter fra inspeksjonene, og fremstilles her i nedenstående tabell.

Tabell 1: Oversikt over anslåtte kostnader for rehabilitering, ny konstruksjon og evt. riving

	Rehabilitering	Ny konstruksjon	Riving (om anbefalt)
Torsvåg betongkai	500 000	20 – 25 mill.	
Torsvåg trekai	1 850 000	10 – 15 mill.	
Grunnfjord kai			6-900 000
Vannvåg kai	1 120 000		
Vannavalen (gammel del)	2 930 000		
Hansnes ambulanssekai	Kostnad ikke estimert grunnet anbefaling om spesialinspeksjon (ikke gjennomført)		
Reinøya ambulanssekai	20 000		
Skåningen ambulanssekai	75 000		
Hansnes industrikai	110 000		
Karlsøy kai	Kostnad ikke estimert grunnet anbefaling om spesialinspeksjon (ikke gjennomført)		
Vannavalen (ny del)	10 000		
Mikkelvika kai	60 000		
Torsvåg 1	10 000		
Torsvåg 2	40 000		

Kostnader for rehabilitering av kaier som nevnt i ovenstående tabell er totalt kr 6 725 000.

⁹ Møte 9.2.2011 sak 23/11

5 BRUK AV KOMMUNALE HAVNER OG HAVNEANLEGG

Benyttes kommunens havner/havneanlegg i samsvar med vedtak og opprinnelige forutsetninger?

Karlsøy kommune skal

- Prioritere fiskefartøy ved tildeling av liggeplasser ved Torsvåg 1 og 2

5.1 Bruk av havneanlegg

Revisors funn

Revisor har etterspurt informasjon om hvordan havneanleggene Torsvåg I og 2 benyttes per i dag. Kommunens representanter opplyser om at ordningen ved disse anleggene er at fiskefartøy har hovedprioritet. Dersom det er ledig kapasitet ved anleggene, kan fritidsbåter prioriteres. Ved nyoppstått behov for plass til fiskefartøy, vil eventuelle fritidsbåter måtte gi opp sin plass til fiskefartøyet. Kommunens representanter opplyser om at det per i dag kun er fiskefartøy som benytter anleggene Torsvåg 1 og 2.

Revisor har fått oversendt ordensreglement for flytebryggeanlegget i Torsvåg. Dette er vedtatt av kommunestyret i møte 16.12.2004. Dokumentet inneholder informasjon om for eksempel leiepriser, men ifølge kommunens representanter er dette utdaterte priser, da prisene justeres årlig. Vi har også fått oversendt et dokument kalt *Instruks for Driftsstyret for liggeplasser til fiskeflåten i Torsvåg*. Her fremgår at driftsstyret skal ha det daglige tilsyn med flytebryggeanlegget, og skal også være bindeleddet mellom Karlsøy kommune som eier, og brukerne. Om kortsiktige leieavtaler fremgår følgende:

Pkt. 4

KORTSIKTIGE LEIEAVTALER:

- A. Fiskebåter kan inngå kortsiktige avtaler om leie i kaifronten på inntil 1 år av gangen. Minimum leietid 6 måneder, med ½ av årlig leie. Det samme gjelder for den fremre plassen ved den kommunale kaia. Den kommunale kaia skal også være avlastningskai ved dårlig vær.
- B. Fritidsbåter kan leie ledige plasser i kaifronten, med en måneds oppsigelse. Følgende priser gjelder for fritidsbåter: Inntil 12 m: kr 500,- pr måned. 12 meter og lengre: kr 700,- pr måned.
- C. Brøyting skal belastes anlegget, jfr. pkt. 3 i K-sak 85/04 den 16.12.04.
- D. Kopi av avtalene sendes Karlsøy kommune, økonomiavdelingen, for utstedelse av regning.

Ifølge kommunen er instruksens bestemmelser om kortsiktige leieavtaler utdatert. Kommunen har for fritidsbåter praktisert kortsiktige leieavtaler med varighet på ned til 3 måneder. Kommunen har også gått bort fra ordningen med at leiepris skal bestemmes ut fra lengde på båten, og leiepris avgjøres nå av antall breddemeter på liggeplassen de velger å leie. Dette er per i dag 3400 kr/år per breddemeter for yrkesfiskere, og 4150 kr/år per breddemeter for fritidsbåter. Leieprisene oppdateres hvert år med hensyn til endringer i indeksen, og at dagens leiepris skal reflektere faktiske kostnader relatert til drift og vedlikehold i samsvar med selvkostprinsippet.

Kommunen ønsker å få til et automatisert betalingssystem i stedet for den løsningen som brukes i dag ved at brukere av havneanlegget må ta kontakt med havneansvarlig for å bli tildelt ledig plass. Slik det er nå må kommunen selv til enhver tid sørge for å ha full oversikt ved kontinuerlig å gjøre manuelle oppdateringer i oversikten. Med et automatisk betalingssystem vil de ansatte bli avlastet, og samtidig vil prosessen gjøres enklere for de som ønsker å leie liggeplass ved kommunens havneanlegg.

For bruksbeskrivelser av de øvrige havneanleggene i kommunen viser vi til kapittel 4.2 ovenfor.

Revisors vurdering

Basert på ovenstående funn har revisor ikke indikasjoner på at Karlsøy kommune ikke har prioritert fiskefartøy ved tildeling av liggeplasser ved Torsvåg 1 og 2. I vurderingen har vi lagt til grunn kommunens informasjon om at det per i dag kun er fiskefartøy som benytter disse anleggene. Revisors vurdering er derfor at Karlsøy kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om *å prioritere fiskefartøy ved tildeling av liggeplasser ved Torsvåg 1 og Torsvåg 2.*

5.2 Konklusjon

For flertallet av kommunens havner og havneanlegg kan det ikke fremskaffes dokumentasjon for vedtak og opprinnelige forutsetninger for bruk. Revisor har vurdert at bruken av Torsvåg 1 og Torsvåg 2 er i tråd med forutsetninger, og vi kan konkludere for bruken av disse. Revisors konklusjon er at **Karlsøy kommunes havneanlegg Torsvåg 1 og Torsvåg 2 benyttes i samsvar med vedtak og opprinnelige forutsetninger.**

6 ETTERLEVELSE AV PLIKTER ETTER HAVNELOVGIVNINGEN

Ivaretar Karlsøy kommune sentrale plikter etter havnelovgivningen?

Revisjonskriterier

Karlsøy kommune skal:

- overholde plikten til å motta fartøy ved sine havner og havneterminaler
- dersom det innkreves farvannsavgift, fastsette denne etter selvkostprinsippet
- dersom det innkreves saksbehandlingsgebyr for tillatelser etter havne- og farvannsloven, fastsette dette etter selvkostprinsippet
- publisere en oversikt over priser for havnetjenester og bruk av havneinfrastruktur
- sørge for at det utarbeides en sårbarhetsvurdering for hver havn og hvert havneanlegg der kommunen er havnesikringsmyndighet
- sørge for at det utarbeides en sikringsplan for hver havn og hvert havneanlegg der kommunen er havnesikringsmyndighet
- sørge for at sårbarhetsvurderinger og sikringsplaner for havner og havneanlegg gjennomgås og oppdateres i tråd med gjeldende regelverk

6.1 Mottaksplikt

Revisors funn

Ifølge havnelovgivningen har Karlsøy kommune, som eier av havneanlegg, plikt til å motta fartøy. Revisor har spurt representanter fra Karlsøy kommune om hvilke fartøyer som typisk ønsker å anløpe kommunens havneanlegg. Vi har fått tilbakemelding om at dette i hovedsak er fiskefartøy, fartøy tilknyttet turistnæringen og oppdrettsnæringen. På sommeren er det en del tilfeldig besøkende, herunder fritidsbåter og seilbåter. Vi har spurt kommunens representanter om det forekommer at kommunen avslår å ta imot fartøy, og vi har fått tilbakemelding om at dette ikke skjer. Imidlertid har det forekommet at kommunen har fått fjernet fartøy som har ligget til ved kommunale havneanlegg og som ikke har betalt i henhold til gjeldende vilkår. Det har også forekommet at kommunen har politianmeldt slike forhold.

Det eksisterer ikke et skriftlig register eller oversikt der det fremgår hvilke fartøy som til enhver tid anløper kommunens havneanlegg, herunder heller ikke over tilfeller der kommunen avslår å ta imot fartøy. Revisor er ikke gjort kjent med konkrete tilfeller der kommunen har avslått å motta fartøy som de i utgangspunktet har plikt til etter havne- og farvannslovgivningen.

Kommunedirektøren opplyser i sin uttalelse til rapporten om at for havner med faste leieplasser, plasser for både fiskeflåten og fritidsbåter, har kommunen en grundig oversikt over leietakere. Dette dokumenteres i systemprogrammet Facilit. Karlsøy kommune har oppsynspersoner som er tildelt ansvar for havnene Torsvåg 1 og 2, Stakkvik havn og Vannvåg. Disse oppsynspersonene holder fagadministrasjonen informert om kontinuerlige endringer, hvoretter fagadministrasjonen håndterer kontrakter og fakturering.

Revisors vurdering

Revisor legger til grunn muntlige opplysninger om at kommunen ikke avslår å motta fartøy som ønsker å benytte seg av kommunens havner og havneanlegg. Revisors vurdering er

følgelig at Karlsøy kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *overholde plikten til å motta fartøy ved sine havner og havneterminaler*.

6.2 Avgifter for bruk av kommunale havneanlegg

Revisors funn

Karlsøy kommune krever ikke inn farvannsavgift etter havne- og farvannsloven § 36.

Kommunestyret i Karlsøy kommune ble i møte 15.12.2021 forelagt sak 79/2021 *Forskrift om saksbehandlingsgebyr etter havne- og farvannsloven – Karlsøy kommune – Troms og Finnmark*. Kommunestyrets vedtak i saken var: «*Kommunestyret vedtar Forskrift om saksbehandlingsgebyr etter havne- og farvannsloven, Karlsøy kommune, Troms og Finnmark fylke*».

Forskriften trådte i kraft 1.1.2022. Ifølge forskriftens § 2 er formålet med forskriften å gi bestemmelser om beregning og innbetaling av saksbehandlingsgebyr for å dekke kommunens kostnader etter bestemmelsene i havne- og farvannsloven § 33. Videre fremgår det at gebyrene beregnes i tråd med selvkostforskriftens bestemmelser. Ifølge § 3 skal alle som søker tillatelser i kommunens sjøområde etter bestemmelser i eller i medhold av havne- og farvannsloven betale saksbehandlingsgebyr.

Av § 4 (4) i forskriften fremgår det at satsene og utformingen av saksbehandlingsgebyret skal publiseres årlig i kommunens gebyrregulativ. Revisor har spurt om kommunen krever inn saksbehandlingsgebyr for tillatelser etter havne- og farvannsloven. Vi har fått tilbakemelding om at det er byggesaksbehandler i kommunen som har ansvar for dette. Slikt gebyr er ikke tatt med i gebyrregulativet, og kommunen har følgelig ikke krevd inn slikt gebyr. Plan- og utviklingsenheten skal være gjort oppmerksom på dette, og vil ifølge kommunen nå oppdatere gebyrregulativet slik at det i fremtiden vil bli krevd inn saksbehandlingsgebyr for saker som angår havne- og farvannsloven.

Kommunestyret behandlet i møte 1.6.2023 sak 49/2023 *Nye kommunale gebyrer fra plan- og utviklingsenheten*. Kommunestyret vedtok da å utvide gebyrregulativet til også å omfatte saksbehandlingsgebyr etter havne- og farvannsloven. Av saksutredningen fremgår det at saksbehandlingsgebyrene skulle fastsettes etter selvkostprinsippet. Følgende satser ble vedtatt:

Enkel flytebrygge	3000,-	Per sak
Fortøyningsinstallasjoner, kaier, brygger, utfyllinger, opplag av fartøy, ledninger, kabler, rør m.v.	6000,-	Per sak
Forhåndskonferanse	2000,-	Per sak
Befaring (reisekostnader kommer i tillegg)	1500,-	Per sak
Oppfølging av ulovlige tiltak eller tiltak som utføres i strid med tillatelsen skal belastes gebyr etter medgått tid.	5000,-	Minstepris per sak

Revisor har ikke funnet at det på kommunens hjemmesider, eller i andre egnede fora, er publisert en oversikt over priser på havnetjenester og bruk av havneinfrastruktur. Dette er bekreftet av kommunens representanter, som også har informert om at det ikke eksisterer en slik oversikt rettet mot publikum.

Revisors vurdering

Fordi kommunen ikke krever inn farvannsavgift, er det ikke relevant å vurdere kriteriet om at disse skal fastsettes etter selvkostprinsippet. Kommunestyret har per juni 2023 vedtatt å begynne å kreve inn saksbehandlingsgebyr for tillatelser etter havne- og farvannsloven. Dette vedtaket er truffet etter at revisor avsluttet undersøkelsene i forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen. I tidsperioden som er undersøkt, er det ikke innkrevd slikt saksbehandlingsgebyr. Det er derfor heller ikke relevant å vurdere kriteriet om at saksbehandlingsgebyr skal fastsettes etter et selvkostprinsipp.

Basert på ovenstående funn er revisors vurdering at Karlsøy kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å *publisere en oversikt over priser for havnetjenester og bruk av havneinfrastruktur*.

6.3 Sikring av havner og havneanlegg

Revisors funn

Regelverket om sikring av havner og havneanlegg retter seg mot havneanlegg som har såkalt ISPS-sertifisering, samt tilhørende havneområder. I Karlsøy kommune er det kun Vannavalen kai samt kai tilhørende steinbruddet til Feiring Nord som har ISPS-sertifisering. Som nevnt i kapittel 4 ovenfor, leies Vannavalen kai ut til Karlsøybruket, og kai tilhørende steinbruddet drives av Feiring Nord. Ifølge kommunen har aktørene som disponerer disse kaianleggene fått ansvar for å gjennomføre sårbarhetsanalyse og utarbeide sikringsplan. Kommunen selv har altså ikke utarbeidet slike analyser og planer.

Representanter fra Karlsøy kommune opplyser imidlertid om at det forekommer at ISSC¹⁰-sertifiserte båter legger til kai ved kommunens øvrige havneanlegg. Kommunen har ikke kommunale forskrifter og regulativ som sier noe om gebyrsatser for bruk av kaianlegg, eller om hva som defineres som et anløp og som kommunen kan ta betalt for. Dette gjør, ifølge kommunens representanter, at fartøy velger å ligge til kai i Karlsøy uten å melde fra om det, eksempelvis over en helg, før de går videre til for eksempel Tromsø. Dette gjelder gjerne båter som har vært i internasjonalt farvann. Når kommunale havneanlegg tar imot slike fartøy skal det, etter regelverket om sikring av havneanlegg, foreligge sårbarhetsanalyser og sikringsplan. Karlsøy kommune har selv ikke utarbeidet slike analyser og planer for noen av sine havneanlegg.

Det finnes ikke dokumentasjon som kan underbygge at slike fartøy har benyttet seg av kommunens havneanlegg. Herunder finnes ikke dokumentasjon om når dette har skjedd, og eventuelt hvor ofte det forekommer. Revisor legger derfor til grunn informasjonen gitt av kommunens representanter om dette. Kommunen opplyser videre om at det finnes en karttjeneste kalt AIS – *Automatisk identifikasjonssystem* som gir kontinuerlig oversikt over maritim trafikk langs kysten. Offentlige etater har rett på tilgang til de tjenester/informasjon som angår dem, herunder blant annet om anløp i kommunalt farvann, eller at fartøy legger til kai ved kommunale havneanlegg. Dette systemet kan benyttes til å generere meldinger til kommunen om hvilke fartøy som har hatt anløp/lagt til kai, relevante tidspunkter og varighet, som igjen kan gi kommunen grunnlag for fakturering. Dette systemet benyttes ikke av Karlsøy kommune. Per nå har kommunen ikke et system som gir fullstendig informasjon om anløp til kommunalt farvann og bruk av kommunale havneanlegg.

¹⁰ Internasjonalt sikkerhets- og terrorberedskapssertifikat

Revisors vurdering

Karlsøy kommune har to kaier med såkalt ISPS-sertifisering. Dette er kai i Vannavalen samt kai tilhørende steinbrudd på Vannøya. I dette tilfellet er det henholdsvis Karlsøybruket og Feiring Nord som disponerer havneanleggene. Kommunen har delegert til disse aktørene ansvar for å overholde forpliktelsene etter forskrift om sikring av havneanlegg. Dette er gjort i tråd med § 8 (2) i forskriften, hvor det fremgår at «*Dersom et havneanlegg drives av en operatør, kan eier av havneanlegget etter avtale overlate oppgaver og forpliktelser etter denne forskrift til operatøren. En slik avtale skal meldes til Kystverket.*» På bakgrunn av dette er det etter revisors syn ikke relevant å vurdere hvorvidt Karlsøy kommune i dette tilfellet har overholdt revisjonskriteriene knyttet til sårbarhetsvurdering, sikringsplan samt gjennomgang og oppdatering av disse. Revisor legger imidlertid til grunn informasjon fra kommunens representanter om at ISSC-sertifiserte skip likevel legger til kai ved kommunens havneanlegg som ikke har ISPS-sertifisering. I de tilfellene at kommunens havneanlegg tar imot slike fartøy, gjelder de ovenfor nevnte bestemmelsene om sikring. Revisors vurdering er derfor at Karlsøy kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å *sørge for at det utarbeides en sårbarhetsvurdering for hver havn og hvert havneanlegg der kommunen er havnesikringsmyndighet*. Karlsøy kommune har ikke oppfylt revisjonskriteriene om å *sørge for at det utarbeides en sikringsplan for hver havn og hvert havneanlegg der kommunen er havnesikringsmyndighet* og å *sørge for av sårbarhetsvurderinger og sikringsplaner for havner og havneanlegg gjennomgås og oppdateres i tråd med gjeldende regelverk*.

6.4 Konklusjon

På bakgrunn av ovenstående funn og vurderinger er revisors konklusjon at **Karlsøy kommune til dels ivaretar sentrale plikter etter havnelovgivningen**. I konklusjonen vektlegges vurderingen av at kommunen overholdes mottaksplikten. På den andre siden vektlegges det imidlertid også særlig at kommunen ikke har publisert en liste over priser for bruk av havner og havneanlegg. Det er også lagt vekt på informasjon om at ISSC-sertifiserte skip legger til ved kommunens havneanlegg som ikke har ISPS-sertifisering, og at kommunen i slike tilfeller ikke i tilstrekkelig grad har sikret sine havner og havneanlegg etter relevant regelverk.

Flere av kravene til kommunen som fremgår av havnelovgivningen, har revisor ikke funnet det relevant å vurdere. Dette blant annet fordi kommunen på tidspunktet for våre undersøkelser ikke krevde inn farvannsavgift eller saksbehandlingsgebyr for tillatelser etter havne- og farvannsloven. De ovenstående momentene indikerer at det innenfor havneforvaltningen er et potensiale for inntekter som Karlsøy kommune ikke fullt ut utnytter. Det er grunn til å påpeke at kommunestyret per juni 2023 har vedtatt å begynne å kreve inn saksbehandlingsgebyr for tillatelse etter havne- og farvannsloven.

7 REGNSKAPSFØRING AV INNETEKTER OG KAPITAL I HAVNEVIRKSOMHETEN

Holder Karlsøy kommune inntekter og kapital i havnevirksomheten regnskapsmessig adskilt fra kommunens øvrige virksomhet?

Revisjonskriterier

Karlsøy kommune skal:

- holde inntekter og kapital i havnevirksomheten regnskapsmessig adskilt fra kommunens øvrige virksomhet

7.1 Føring av inntekter og utgifter i regnskap

Revisors funn

Karlsøy kommune fører inntekter og utgifter i havneforvaltningen under eget ansvar i regnskapet. Ansvar heter 681 – Havnedrift. Dette er gjort for årene 2020, 2021 og 2022, som er de årene revisor har undersøkt. Nedenstående utklipp er hentet fra kommunens årsregnskap for 2022, og viser eksempel på hvordan inntekter, herunder blant annet kaileie, kaiavgift og salgsinntekter føres i regnskapet.

				16516 KAILEIE FLYTEBRYGGER				-674466,50		
B	FS	42214001	3	15.12.2022	202212 16514	KAIavgIFT	681	Havnedrift	320 7	-201173,80
B	FS	42214063	6	31.12.2022	202212 16514	KAIavgIFT	681	Havnedrift	320 7	-8610,00
B	FS	42214062	4	31.12.2022	202212 16514	KAIavgIFT	681	Havnedrift	330 7	-12999,00
				16514 KAIavgIFT				-222782,80		
B	FS	42214002	5	15.12.2022	202212 16511	DIV SALGSINTEKT M/MVA	681	Havnedrift	330 7	-1513000,00
B	FS	42213890	55	15.12.2022	202212 16511	DIV SALGSINTEKT M/MVA	681	Havnedrift	330 7	-3013,00
B	FS	42203541	1	25.03.2022	202203 16511	DIV SALGSINTEKT M/MVA	681	Havnedrift	330 7	7135,20
B	FS	42203499	1	18.03.2022	202203 16511	DIV SALGSINTEKT M/MVA	681	Havnedrift	330 7	-7135,20
B	FS	42203542	1	25.03.2022	202203 16511	DIV SALGSINTEKT M/MVA	681	Havnedrift	330 7	-7135,20
				16511 DIV SALGSINTEKT M/MVA				-1523148,20		
B	FS	42213922	79	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-12450,00
B	FS	42213921	77	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-4080,83
B	FS	42213912	57	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-7262,50
B	FS	42213911	55	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-2863,50
B	FS	42213931	97	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-7068,83
B	FS	42213930	95	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-4928,13
B	FS	42213929	93	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-3060,63
B	FS	42213925	85	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-15355,00
B	FS	42213924	83	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-11661,50
B	FS	42213928	91	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-9517,33
B	FS	42213942	119	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-6162,75
B	FS	42213941	117	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-5377,71
B	FS	42213940	115	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-11993,50
B	FS	42213939	113	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-5152,92
B	FS	42213938	111	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-7096,50
B	FS	42213937	109	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-4620,33
B	FS	42213936	107	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-5740,83
B	FS	42213935	105	15.12.2022	202212 16304	KAILEIE FRITIDSBÅTER	681	Havnedrift	330 40	-14691,00

Regnskapsføringer knyttet til ansvar 681 viser at kommunens inntekter fra havnedrift i perioden 2020-2022 har skrevet seg fra salgsinntekter, kaileie fritidsbåter, kaileie flytebrygger og kaiavgift. Fra og med 2023 har kommunen byttet faktureringssystem, og ansvaret heter nå 5107 – Havnedrift.

Nedenstående tabell viser oversikt over inntekter og utgifter ført på havneforvaltningens ansvarsnummer i perioden 2020 – 2022.

Tabell 2: Inntekter og utgifter i havneforvaltningen 2020 - 2022

	Inntekter	Utgifter
2020	- 277 028,70	1 065 462,35
2021	- 2 966 703,02	1 115 562,65
2022	- 2 721 486,73	2 256 716,13

Uttrekk fra kommunens regnskap viser at det i 2020, 2021 og 2022 har vært utgiftsført henholdsvis kr 217 549, 197 430 og 1 377 262 til *vedlikehold ytre anlegg*. Andre store utgiftsposter er strøm, drivstoff og lønnskostnader.

Revisors vurdering

På bakgrunn av ovenstående funn er revisors vurdering at Karlsøy kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å holde inntekter og kapital i havnevirksomheten regnskapsmessig adskilt fra kommunens øvrige virksomhet.

7.2 Konklusjon

Revisors konklusjon på problemstillingen blir følgelig også at **Karlsøy kommune holder inntekter og kapital i havnevirksomheten regnskapsmessig adskilt fra kommunens øvrige virksomhet.**

8 UTTALELSE

Revisor oversendte 2.5.2023 rapporten til kommunedirektøren, som ble gitt anledning til å gi en uttalelse til rapporten. Vi mottok uttalelse 15.5.2023. Kommunedirektøren ga i uttalelsen følgende tilbakemelding:

«Rapporten er gjennomlest, og konklusjonen er at vi intet har å tilføye. Den oppfattes som dekkende gitt den beskrivelse som er gitt. Dog titulerer vi reglementet som delegeringsreglement, og rådmannen som kommunedirektør, selv om det i delegeringsreglementet framkommer rådmann som tittel. Dette innspillet bare slik at kommunestyret er best mulig opplyst».

Revisor har gjort korrigeringer i teksten i tråd med kommunedirektørens uttalelse.

KomRev NORDs rapport av 16.5.2023 ble behandlet i kontrollutvalget i møte 2.6.2023 under sak 16/23. Kontrollutvalget traff følgende vedtak:

«

- 1. Kontrollutvalget ber KomRev NORD utarbeide en revidert rapport basert på merknader og spørsmål i K-Sekretariatets saksfremlegg samt innarbeide revisjonens notat av 31.5.2023 i rapporten.*
- 2. Kontrollutvalget ber kommunedirektøren gi et mer utfyllende svar til rapporten basert på merknadene i saksfremlegget.*
- 3. Kontrollutvalget behandler revidert rapport i ekstraordinært møte før utløpet av valgperioden.»*

Foreliggende rapport er en revidert versjon av den opprinnelige rapporten som ble behandlet i kontrollutvalgets møte 2.6.2023. Kontrollutvalget og revisor var i møte 2.6.2023 enige om at det ikke skulle gjøres ytterligere datainnsamling, men at noe konkret informasjon som var presentert for kontrollutvalget skulle innarbeides i rapporten. Slik informasjon var:

- Informasjon i notat fra KomRev NORD av 31.5.2023
- Informasjon om estimerte kostnader for vedlikehold og reparasjoner av kommunens kaier (slik det fremgår av rapporter fra SafeControl AS sine inspeksjoner)
- Informasjon om utvikling i inntekter og utgifter i havnevirksomheten de seneste år

Kontrollutvalget ba også kommunedirektøren om å gi en mer utfyllende uttalelse til rapporten. Rapporten ble sendt til kommunedirektøren for uttalelse 7.8.2023, og ny uttalelse fra kommunedirektøren ble oversendt til revisor 18.8.2023. Uttalelsen presenteres i det følgende i sin helhet.

«Til KomRev NORD

Det vises til henvendelse om saken 7. d.m. samt oppfølgende avklaringer med enhetsleder Markus Ottosen. Kommunedirektøren oppfatter at rapporten er under revidering og trenger supplerende opplysninger fra kommunen, som forutsatt i bestillingen fra K-Sekretariatet. Disse sammenfattes i det etterfølgende. Noen av disse kan oppfattes som repeterende, men tas men for sammenhengen samt om mulig å opplyse saken ytterligere.

I. Presiseringer

- a) *Etter bestilling fra kommunestyret av egne FDV-planer for alle tekniske infrastrukturområder, ble det i 2021 og 2022 utarbeidet en rapport fra Safe Control som skulle gi et kunnskapsgrunnlag for en FDV-plan for havneformål. Disse er bebudet ferdig høsten 2023 jf milepælsrapportering i kommunestyrets junimøte.*
- b) *I budsjettforutsetningene har det ligget fast at inntil 40% stilling fra teknisk uteteam er tillagt oppgaver knyttet til daglig havnedrift innenfor FDV. I tillegg kommer administrative ressurser knyttet til de merkantile og ingeniørfaglige delene. Totalt om lag et halvt årsverk, slik det også fremgår av budsjettforutsetningene, derigjennom også politiske føringer.*

II. Presiseringer

- a) *Med hensyn til de etterlyste arkivdokumenter, er det i rapporten henvist til at disse hittil ikke har vært mulig å fremskaffe. For perioden før innføring av nytt sak- og arkivsystem (2018) er nå også flere dokumenter fremskaffet både fra det fysiske arkivet og fra det forrige digitale systemet (K 2000). Her fremkommer enkelte politiske vedtak, avtaledokumenter m.v. i tilknytning til Hansnes, Stakkvik og Vannvåg. Disse vedlegges. For Torsvåg var dokumentene fremskaffet i forrige runde. For perioden før 1997, vil det ved nærmere søk være mulig å oppsøke også eldre dokumenter.*

III. Presiseringer

- a) *Når det gjelder havner med faste leieplasser, altså plasser for både fiskeflåten og fritidsbåter, har kommunen en grundig oversikt, og dette dokumenteres i systemprogrammet Facilit. Karlsøy kommune har oppsynspersoner som er tildelt ansvar for hver av havnene (Torsvåg 1 og 2, Stakkvik havn og Vannvåg). Disse oppsynspersonene holder fagadministrasjonen informert om kontinuerlige endringer, hvoretter fagadministrasjonen håndterer kontrakter og fakturering.*
- b) *Når det kommer til anløp ved havner som for eksempel Hansnes industrikai, er forutsetningen at båteier varsler ankomst og tar initiativ til fakturering. Vi oppfatter at også dette er diskutert i KomRev NORDs rapport, og vil bli en sentral del av vår videre oppfølging i forbedringsarbeidet.*
- c) *Fagadministrasjonen arbeider med å implementere teknologiske løsninger for å etablere et system som sikrer tilfredsstillende forvaltning av slike havner. Målet er å få på plass organisering med digitale løsninger som håndterer anløp og fakturering, og dermed reduserer sårbarheten. Dette inngår i vårt planlagte arbeid for å oppnå en betydelig forbedring i havneforvaltningen.*
- d) *For øyeblikket krever ikke kommunen noen farledsavgift. Som en del av det forestående arbeidet med egen FDV-plan for havneavsnittet, vil et nødvendig grunnlag for å fastsette en farledsavgift, etableres.*

Avslutningsvis vil vi påpeke det faktum at kommunen innenfor dette saksfeltet over tid har hatt store utskiftninger av personell. At dette har vært en medvirkende årsak til tidsmessige forskyvninger i revisjonens arbeid med prosjektet, beklager vi med dette på det sterkeste.

For eventuelle behov for ytterligere opplysninger, ta gjerne ny kontakt.

Med vennlig hilsen

Leif Hovden
kommunedirektør
95264390



Revisors kommentarer til kommunedirektørens høringsuttalelse

I kommunedirektørens uttalelse, kommer det frem enkelte faktaopplysninger som revisor vurderer som relevant for rapportens datagrunnlag. Disse faktaopplysningene er innarbeidet under revisors funn der det passer i rapporten. Vi har ikke funnet grunnlag for å gjøre endringer i revisors vurderinger og konklusjoner basert på slike faktaopplysninger. Vurderinger og konklusjoner står altså uendret sammenlignet med KomRev NORDs rapport av 16.5.2023.

Vedlagt kommunedirektørens uttalelse var enkelte dokumenter tilknyttet tre av kommunens havneanlegg; Hansnes, Stakkvik og Vannvåg. Dokumentasjonen som ble oversendt var følgende:

Hansnes kai

- Formannskapssak 113/12, behandlet i møte 22.8.2012. Formannskapet vedtok å be administrasjonen forhandle med fiskarlaget om ny avtale i Hansnes havn med sikte på å sikre gjesteplasser ved kaien.
- Reglement for Hansnes Havn, siste versjon vedtatt av kommunestyret 16.12.2004. Reglementet omfatter bestemmelser om manøvrering i havna, forurensning, fortøyning, fjerning av fartøy, skade på fartøy samt straffereaksjoner.

Stakkvik havn

- Møtereferat fra møte 24.10.2007. Møtet fant sted på Rådhuset, men det fremgår ikke hvilket utvalg som avholdt møte. I møtet ble det gitt informasjon om status i anbudsprosess vedrørende etablering av havneanlegget.
- Mal for leieavtale mellom Karlsøy kommune og leietaker med fiskefartøy vedrørende leie av liggeplass ved flytekaianlegget i Stakkvik.
- Mal for leieavtale mellom Karlsøy kommune og leietaker med fritidsfartøy vedrørende leie av liggeplass ved flytekaianlegget i Stakkvik.
- Avtale med Reinøy Eiendomsutvikling AS om etablering av parkeringsplasser i tilknytning til havneanlegget.
- Kommunestyresak 68/10 behandlet i møte 15.12.2010. Saken gjaldt etablering og plassering av Stakkvik havn.

Vannvåg kai

- Møtereferat fra møte 6.10.2010. Det fremgår ikke av referatet hvilket utvalg som avholdt møtet, men i referatet henvises det til «styret». I møtet ble det behandlet saker vedrørende arbeid som måtte gjennomføres på anlegget, herunder for eksempel etablering av lys og molo på kai, utplassering av ledere og bølgedempere.
- Formannskapssak 23/11 behandlet i møte 9.2.2011. Under saken ble det vedtatt at kommunen kunne leie ut plasser ved kommunal flytebrygge i Vannvåg, på yttersiden,

til fritidsbrukere. Dette fordi yttersiden var uegnet til bruk på vinterstid. Det skulle gis tilbud om 30% rabatt i leien, og plassene ble leid ut til leietakere på eget ansvar.

- Mal for leieavtale mellom Karlsøy kommune og leietaker vedrørende leie av liggeplass ved flytekaianlegget i Vannvåg.
- Sak vedrørende økning i leiepriser for flytekaianlegg i Vannvåg.

Revisor har gjennomgått innholdet i dokumentene som nevnt ovenfor. Vi oppfatter ikke at dokumentene gir grunnlag for utledning av nye revisjonskriterier i forvaltningsrevisjonen. Det er grunn til å påpeke at flere av dokumentene er av eldre dato, og revisor oppfatter at disse leieavtalene ikke brukes per nå. Dette blant annet fordi avtalene inneholder vilkår om beregning av leie på bakgrunn av størrelse på båt. Nylig informasjon fra kommunen tilsier at kommunen ikke lengre beregner leie på bakgrunn av dette. Et annet relevant forhold er at kommunen har brukt lang tid på å fremskaffe disse dokumentene fra egne arkivsystemer. Kommunens representanter har i gjennomføringen av denne forvaltningsrevisjonen ikke kjent til at denne dokumentasjonen finnes, noe som etter revisors syn indikerer at det ikke er dokumenter som per i dag er styrende for kommunens havnevirksomhet.

9 ANBEFALINGER

Det har ikke for alle Karlsøy kommunes havner og havneanlegg vært mulig å finne oppdatert dokumentasjon om hvordan bruken skal være. Det foreligger ikke oppdatert planverk for kommunens havnevirksomhet. Kommunen har beskrevet at reglementer er utdatert og systemer tilknyttet tildeling av plass og innkreving av gebyrer er manuelt.

Revisors funn, vurderinger og konklusjoner viser at det på flere områder av kommunens havnevirksomhet er mangler. Kommunedirektøren har i uttalelsen kommentert områder hvor det er og/eller skal igangsettes et forbedringsarbeid. På bakgrunn av funn, vurderinger og konklusjoner i rapporten anser revisor det hensiktsmessig å gi anbefalinger til Karlsøy kommune. Revisor anbefaler Karlsøy kommune å:

- utarbeide og implementere overordnet planverk for havnevirksomheten der målsetninger og planer for virksomheten defineres.
- tydelig definere og delegere ansvars- og arbeidsoppgaver på området for havnedrift. Ansvars- og arbeidsoppgaver bør nedfelles i stillingsbeskrivelser eller annet skriftlig rammeverk.
- å publisere en oversikt over priser for havnetjenester og bruk av havneinfrastruktur, slik at publikum og brukere av kommunens havneanlegg kan gjøre seg kjent med slik informasjon.
- iverksette tiltak for å sikre at kommunens havner og havneanlegg benyttes i tråd med relevante lover og forskrifter.
- iverksette tiltak for å sikre at det utarbeides sårbarhetsvurderinger og sikringsplaner for alle kommunens havner og havneanlegg som tar imot ISSC-sertifiserte skip.

10 REFERANSER

- Lov 21.6.2019 nr. 70 om havner og farvann
- Lov 22.6.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner
- Lov 10.2.1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker
- Forskrift 11.12.2019 nr. 1838 om kommunenes beregning og innkreving av farvannsavgift
- Forskrift 29.5.2013 nr. 538 om sikring av havneanlegg
- Forskrift 29.5.2013 nr. 539 om sikring av havner
- Formannskapetets sak 0016/08
- Formannskapetets sak 0068/08
- Kommunestyrets sak 0024/08
- Prop. 86 L (2018-2019)
- www.kystverket.no
- Rapporter fra SafeControl av 2019 og 2022

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, 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 i Karlsøy kommune:

<i>Samarbeid om rammeavtaler</i>	2022
<i>Byggesaksbehandling og tilsyn</i>	2020
<i>Offentlige anskaffelser</i>	2017
<i>Rus- og psykiatritilbudet</i>	2016
<i>Forvaltning, drift og vedlikehold</i>	2014
<i>Barnevern</i>	2013

