

Saksbehandlar: Lena Merete Søderholm, Nærings- og kulturavdelinga
Sak nr.: 18/5628-5

Overføring av forvaltingsansvar for statlege fiskerihamnar - problemstillingar og prosess

Fylkesrådmannen rår Fylkesutvalet til å gjere slikt vedtak:

1. Sogn og Fjordane fylkeskommune er kritisk til at det ikkje vert overført ressursar i form av personell i samband med overføring av forvaltingsansvaret for fiskerihamner frå Kystverket til fylkeskommunane. Tilgang til kompetent personell vil vere viktig for å gjere overgangen så enkel som mogleg og sikre kontinuitet i prosjektplanlegginga. Fylkeskommunen kan ikkje, med si noverande bemanning, dekke spesialkompetanse innan desse fagområda.
2. Fylkesutvalet er uroa for at dei økonomiske ressursane som vert stilt til rådvelde ikkje vil dekke vedlikehaldsetterslepet på fysisk infrastruktur i fiskerihamnene. Oversikt over vedlikehaldsetterslep må ligge føre i god tid før signering av avtale om overtaking. Fylkesutvalet legg til grunn at staten - ved overføringa av forvaltningsansvaret for fiskerihamnene - sikrar at dei nye fylka vert gitt administrative og økonomiske ressursar som sikrar kompetanse og kontinuitet i arbeidet.
3. Fylkesutvalet har merka seg at Kystverket foreslår at avtale om overtaking vert signert i mai/juni 2019, og ber om at dette tidspunktet vert sett nærare dato for overtaking.
4. Fylkesutvalet gjev fylkesrådmannen fullmakt til å følgje opp prosessen med Kystverket om overtaking av dei statlege fiskerihamnene. Den vidare prosessen bør koordinerast med Hordaland fylkeskommune, ev. gjennom Fellesnemnda.

Vedlegg:

1. Orienteringsskriv frå Samferdselsdepartementet om «Overføring av forvaltningsansvar for fiskerihavnene – problemstillingar og prosess» (ikkje datert)
2. Utkast til avtale om overføring av statlege fiskerihamner
3. Bestilling: Regionreformen og overføring av statlege fiskerihavner til de nye fylkesregionene (10.04.18)
4. Brev frå fylkesordførar til Samferdselsdepartementet (21.08.18)
5. Brev frå Kystverket til fylkeskommunen (28.08.2018)

Andre relevante dokument i saka:

1. Fylkeskommunane (Hordaland og Sogn og Fjordane) sitt referat frå møte med Kystverket 8. mai 2018

SAKSFRAMSTILLING

1. Bakgrunn for saka

Brevet frå Samferdselsdepartementet «Overføring av forvaltningsansvar for fiskerihavnene – problemstilling og prosess» vart første gang lagt fram for FU under «Skriv og meldingar» (sak 37/2018) i møtet den 16. april. Det vart gjort følgjande vedtak: *Fylkesordføraren får fullmakt til å utforme eit brev til Samferdsledepartementet om saka.* Brevet er lagt ved saka (vedlegg 4).

Grunnen for at saka er fremja

Fylkeskommunen mottok 09.04.18 eit skriv frå Samferdselsdepartementet om prosess og problemstillingar i samband med at fylkeskommunane frå 1.01.20 skal ta over forvaltingsansvaret for statlege fiskerihamner i fylket. I brevet er det vist til fire problemstillingar:

- 1 Utfordringar knyta til kompetanseoverføring frå Kystverket til dei nye regionane
- 2 Utfordringar knyta til kontinuitet i prosjektplanlegginga
- 3 Økonomiske rammer i dei nye regionane
- 4 Avtale om overføring av ansvar

Vidare vert Kystverket i skrivet bede om å kontakte kvart fylke for å starte prosessen. Kystverket hadde sitt første møte med Sogn og Fjordane og Hordaland fylkeskommunar 08.05.2018.

Fylkeskommunen mottok vidare eit brev frå Kystverket 28.08.18 med forslag til milepæler i prosessen med overtakinga, og at dei ynskjer innspel på følgjande:

- Ynskjer fylkeskommunen eit nytt møte med Kystverket sitt hovudkontor hausten 2018?
- Kan (den nye) regionen inngå avtale om fiskerihamnene innan mai/juni 2019. Om ikkje, kva tid kan avtala signerast?
- Har fylket andre innspel til den tentative tidsplanen som er synt i brevet?
- Når ynskjer fylket kompetansehevingstiltak, og har ein særskilde ynskjer?
- Har fylket kommentarar til avtala?

Svarfrist på desse spørsmåla er 28. september 2018.

Sentrale problemstillingar

Under møtet med Kystverket kom det fram at Kystverket ikkje ser føre seg at personressursar som i dag arbeider for Kystverket med statlege fiskerihamner skal overførast til dei nye fylkeskommunane. Tidlegare var denne ressursen stipulert til å vere 15-16 årsverk, medan dei meiner at dette i dag (etter sal av fleire fysiske installasjonar og effektivisering av oppgåvefordeling) er redusert til 5-6 årsverk på landsbasis. Dei fleste av desse arbeider også med andre oppgåver, så tal personar er høgare enn tal årsverk. Dette peiker mot at fylkeskommunane vil måtte forvente å bruke vesentleg meir ressursar, og skaffe ny kompetanse, til å utføre desse oppgåvene.

Oppgåver knytt til overføring og drift av statlege fiskerihamner rører ved ulike fagdisiplinar. Å utvikle gode teknologiske løysingar for den store portefølja krev GIS-kompetanse, forvaltning av fysiske installasjonar og særskilt teknologisk kompetanse. Formalia, avtalar og statuttar krev juridisk kompetanse, vurdering av næringsnytte og prioritering av investeringar, utbygging og vedlikehald. Vidare krev tilskotsmidlar marin næringskompetanse, og det å sjå fiskerihamnene i eit samspel med andre logistikk-knutepunkt. Kystverket vil tilby opplæring, men pr. i dag har fylkeskommunen knappast kapasitet til å ta i mot opplæring. Det er difor viktig at ressursar kjem på plass snarleg, slik at prosessen kan følgjast opp på ein god måte.

I prosessen med overføring av ansvaret, har Kystverket berre ansvar for overføring av oppgåvene, medan dei økonomiske ressursane kjem i Kommuneproposisjon 2020 og Statsbudsjettet for same år.

På avtaletidspunktet er Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommune to skilde juridiske einingar. I skrivet frå Kystverket av 28.08.18 viser dei til dei nye regionane/fylkeskommunane som avtalepart. På spørsmål om fellesnemnda har høve til å inngå avtalar på vegne av den nye fylkeskommunen, seier reglementet for fellesnemnda punkt 10 dette:

«Fellesnemnda kan inngå avtalar på vegne av den nye fylkeskommunen, i den grad slike avtalar må inngåast før fylkestinget er konstituert. Dersom det er aktuelt for fellesnemnda å delegerer slikt mynde vidare til fylkesrådmennene, har fellesnemnda høve til å gjere dette.»

Det nye fylkestinget skal konstituere seg hausten 2019. Vi bør saman med Hordaland bli einige om når og korleis overgangen til fellesnemnda skal finne stad.

2. Vurderingar og konsekvensar

Fylkeskommunane ynskjer som lekk i regionreforma overføring av statlege oppgåver. Oppgåveoverføringa er heimla i «Prop. 84 S (2016-2017) – Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå, Innst. 385 S». Eigarskap, forvaltning, drift og vidare utbygging av statlege fiskerihamner skal overførast til fylkeskommunane etter nærare avtale med det enkelte fylke.

Fiskerihamnene spelar ei rolle for regional verdiskaping, og ikkje minst for rural busetting. Fylkeskommunane får ved denne reforma ein viss fridom til å forvalte den utviklingsretta delen av oppgåva gjennom å velje om midlar skal lysast ut og ev. til kva prosjekt dei skal nyttast til.

Generelle vurderingar

Oversikt frå Kystverket syner at Vestland fylkeskommune, med i overkant av 150 installasjonar, vil bli største eigar av fiskerihamner i Noreg frå 2020. Pr. i dag er det 72 objekt i Sogn og Fjordane, og 59 av desse har moloar. 40 av desse er klassifiserte som næringsaktive.

Oppgåva som er tenkt overført er fleirdelt. I hovudtrekk snakkar vi om tre hovudinnretningar: Overføring av eigarskapet for fiskerihamnene (eigedom og fysiske innretningar), vedlikehald, samt overtaking av tilskotsmidlar. Oppgåvene kan dermed passe inn i fleire av fylkeskommunane sine einingar;

- **Overtaking av eigarskap** til anlegg og installasjonar, som t.d. hamner, moloar, kaiar, fortøyingsinnretningar og tilhøyrande landområde og avtalerett (privatrettslege eigar-retter), vil krevje juridisk kompetanse.
- **Vedlikehaldsansvar** i samband med større skader på desse anlegga. Vil krevje byggteknisk kompetanse og bestillerkompetanse. I snitt ligg vedlikehaldskostnadane på 25 mill.kr/år for landet samla. Kommunane har gjennom separate kommunestyrevedtak ansvar for enkle reparaasjonar og «dagleg vedlikehald».
- **Utviklingsretta** oppgåver. Frå to budsjettpostar: Nasjonal transportplan og stønadsmidlar (post 30 og post 60) i Statsbudsjettet. Utlysing av stønadsmidlar for bygging av ny infrastruktur vil krevje kompetanse som regionalutviklar. Midlane er foreslått overførte til fylkeskommunane som frie midlar. Det er på noverande tidspunkt ikkje fastslått størrelse på beløp og kor langsiktig denne ordninga vert.

Kystverket vil seinast innan 1. mars 2019 ha ferdig ein oversikt over kva installasjonar som skal overførast, og i kva tilstand desse objekta er i.

Det ligg i avtaleutkastet (vedlegg 2) at Kystverket/Staten før overtakinga kan, og vil, selje «ikkje næringsaktive» hamner, og tek atterhald om at desse ikkje vert omfatta av avtalen om overføring. Dette kan med andre ord vere ei potensiell inntektskjelde som ikkje vert overført til fylkeskommunane. Men vi ser og at det her kan ligge ei potensiell innsparing, om desse objekta er i ein dårleg teknisk tilstand.

Anlegga vert overført «som dei er» med dei pliktar som Kystverket har for anlegga. Til grunn for eigarskapen ligg grunneigar-erklæringar der grunneigar i alle framtid har avgitt grunn og med evigvarande bruksrett til ymse føremål i fiskerihamna (molo, båtopptrekk, kai, fortøyning etc). Desse rettane vil bli overførte frå Kystverket til fylkeskommunane.

Kystverket vil overføre digital informasjon for kvart objekt. Det manglar for ein stor del presise georefererte data med eigenskapsinformasjon og metadata.

Fylkeskommunen er orientert om at KS var inne i arbeidet med overføring av fiskerihamnene på eit tidleg tidspunkt i prosessen, men at dei sjølv valde å trekke seg ut. Vidare utover vil det vere nyttig med ei koordinering mellom fylkeskommunane (utanom Vestland fylkeskommune) for å sikre at vi får mest mogleg likelydande avtaler, og for å sikre ressursar til å utøve oppgåver knytt til forvaltning av eigarretter, utvikling og vedlikehald. KS bør difor involverast i forhandlingane mellom Samferdselsdepartementet (SD) og Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

Personalressursar

Det har kome fram at Kystverket nyttar stadig mindre ressursar til å forvalte fiskerihamnar. Tidlegare var det 15-16 årsverk for heile landet, no er ein nede i 5-6 årsverk, og dei reknar med at dette talet går mot null. Dette skuldast dels mindre aktivitet og dels høg effektivitet ved at personell har fiskerihamneoppgåver saman med andre oppgåver. Tal personar er difor høgare enn tal årsverk. Oppgåvene som i dag er knyta til forvaltning av eigarskapet av fiskerihamar er, som tidlegare synt, av svært ulik karakter, og vil krevje ulik kompetanse.

Kystverket ser ikkje føre seg å overføre stillingsressursar i samband med oppgåveoverføringa. Dette peikar mot at fylkeskommunane vil måtte bruke meir ressursar, og skaffe ny kompetanse, til å utføre oppgåvene.

Vi kan også få utfordringar med å finne komplementære arbeidsfelt som fylkeskommunen har i si portefølje for å nytte spesialkompetanse i heile fagstillingar. Skal vi rekruttere nye medarbeidarar, er det vanskeleg å tenkje anna enn fulltidsstillingar. Dette vil bety auka kostnader.

Kystverket har, over ei rekke år, greidd å redusere tal årsverk gjennom effektivisering. Dette må også fylkeskommunane få tid til å kunne gjere, men det vil krevje høgare bemanning ved overtakinga. Det er å håpe at nye oppgåver - som vert tilført dei nye regionane i samband med regionreforma - kan gjere det enklare å utnytte spesialkompetansen innan komplementære fagfelt, men dette har vi ikkje oversyn over i dag.

Økonomi

Det er utfordrande at det ikkje er føreseielege og langsiktige statlege økonomiske og personellmessige rammer til å utføre oppdraget og forvalte eigarskapet til hamnene. Det er naudsynt for fylkeskommunane å snarast mogleg avklare dei kort- og langsiktige økonomiske føresetnadene for oppgaveoverføringa. Det er viktig å presisere at overføringa skal skje etter «nærare avtale» med den enkelte fylkeskommune, og at rammeføresetnadene dermed ikkje er gitt.

Det ligg, så langt ikkje i planane til Kystverket å dokumentere vedlikehaldsetterslepet på dei fysiske installasjonane (moloar og kaiar). Dette må på plass før signering av avtale om vi skal få ein total oversikt over kva fylkeskommunen skal overta frå 2020. Dei største hamnene i fylket signaliserer at etterslepet, særleg på moloar, kan vere betydeleg.

I Kystverket sitt handlingsprogram 2018-2029 er det lagt opp til ei opptrapping av dei økonomiske rammene i heile planperioden. FU er uroa for konsekvensen av å legge budsjett for 2020 til grunn når gjeld moglegheita til å følgje opp tiltak i Nasjonal transportplan 2018-2029, og særleg i siste 6-års periode (2024-2029).

Vi legg til grunn at staten ved overføringa sikrar at dei nye fylka vert gitt administrative og økonomiske ressursar som sikrar at tiltaka i Nasjonal transportplan 2018-2029 kan følgast opp.

Hamnestyra si bekymring i samband overtakinga

I samband med overflytting av ansvaret for fiskerihamnene påpeika Samferdselsdepartementet at det ligg ei utfordring i å få denne overgangen så stråmlinjeforma som mogeleg med tanke på brukarane av hamnene. Denne bekymringa vart også løfta fram av dei største hamnene i fylket i eit møte mellom Flora Hamn KS, Nordfjord Havn IKS/Alden Hamneområde, Bremanger Hamn og fylkeskommunen den 7. september 2018. Bekymringa er knytt til om det vert ein stillstand i utviklingsarbeidet fram til overtaking sidan Kystverket har signalisert at dei ikkje set i gang større utviklingstiltak, og fylkeskommunane ikkje er klare til å ta over før 1. januar 2020.

Svar på spørsmål frå Kystverket (i brev av 28.august 2018)

Fylkeskommunen ser føre seg eit nytt møte med Kystverket hausten 2018. Kystverket arbeidar no med å førebu overføringa av oppgåver, og fylkeskommunen vil gjerne bli oppdatert om dette arbeidet. Det vil vere naturleg at også dette møtet vert felles med Hordaland fylkeskommune.

Kort oppsummering av utsendt utkast til avtale mellom Kystverket og fylkeskommunen:

Staten ved Kystverket sendt over *utkast* til ein avtale om formell overføring av statens privatrettslege eigarrettar til anlegg som moloar, kaiar og liknande, i tillegg til andre rettar til grunnareal i dei fiskerihamnene avtalen omfattar. Vidare omfattar avtalen overføring av eksisterande prosjektdokumentasjon for planlagde, men ikkje utbygde, fiskerihamner i fylket. Fylkeskommunen har høve til å kome med innspel til det avtaleutkastet som er lagt fram.

Avtalen legg opp til ei vederlagsfri overføring av fiskerihamnene. Eit eigarskap fører med seg både rettar og plikter, og slik avtaleutkastet føreligg, legg det opp til at fylkeskommunane skal ta på seg plikter av eit ukjent omfang, på bakgrunn av eit informasjonsgrunnlag staten fråskriv seg ansvar for feil ved.

Kystverket tek i avtalen atterhald om at avtalen fell bort dersom Stortinget innan overtakingstidspunktet gjer om avgjerda om overføring av fiskerihamnene til fylkeskommunane. Fylkeskommunen treng i så fall ei avklaring på kven som skal bere risikoen for dei økonomiske skadefølgjene.

Avtalen omtalar ikkje kva midlar fylkeskommunane kan vente å få tilført for å forvalte fiskerihamnene, eller korleis slike midlar skal fordelast mellom dei ulike fylkeskommunane.

I sitt brev legg Kystverket opp til at fylkeskommunen får den endelege dokumentasjon om hamnene innan 1. mars 2019 og ynskjer signering av avtala om overtaking i mai/juni 2019. Dette gjev oss kort frist til å gå igjennom den omfattande dokumentasjonen som blir lagt fram. På dette tidspunktet er Kommuneproposisjon 2020 nyleg offentleggjort, og det vil vere viktig for oss å vurdere om overføringane i denne er i samsvar med estimert vedlikehaldsetterslep. Vi vil difor i svaret til Kystverket signalisere at vi treng meir tid frå den komplette dokumentasjonen ligg føre og fram til tidspunkt for signering av avtale. Dato for signering vil bli koordinert med Hordaland fylkeskommune.

Kystverket spør om vi ynskjer kompetanseoverføringstiltak, og om vi har særskilde ynskjer. Dersom det ikkje følgjer med personalressursar frå Kystverket, vil kompetanseoverføringstiltak vere særskild viktig. Dette er planlagt gjennomført hausten 2019. Det er difor naudsynt at fylkeskommunen innan den tid har tilgjengelege personalressursar. Midlar til dette må difor på plass slik at vi får rekruttert personell som kan gjennomføre opplæringa. Kva opplæringa bør legge vekt på, vil vere vanskeleg å presisere før vi har oversyn over porteføljen.

Kystverket ber i brevet (28.08.18) om fylkeskommunen sine kommentarar til avtaleutkastet innan 28. september. Dette er kort frist, og i svaret vårt er det viktig å ta med eit atterhald om retten til å kommentere avtalen fram til tidspunktet for avtaleinngåinga, ev. be om ein utvida frist.

3. Konklusjon

Fylkeskommunen har i samband med overtaking av fylkesvegane, hausta erfaringar med å overta oppgåver og ikkje få med tilstrekkeleg med ressursar frå staten. Vi vil be om ein dokumentasjon på vedlikehaldsetterslepet på dei fysiske installasjonane (moloar og kaier). Dette må talfestast slik at vi får ein total oversikt over kva fylkeskommunen skal overta frå 2020.

Vi bør vere kritiske til at det ikkje vert overført ressursar i form av personell ved overføringa av forvaltingsansvaret for fiskerihamnene. Tilgang til kompetent personell vil vere ein viktig faktor for å gjere overgangen straumlinjaforma, og sikre kontinuitet i prosjektplanlegginga. Dette var ei av problemstillingane Samferdselsdepartementet lista som ei utfordring i samband overføringa.

Vi bør leggje til grunn at staten ved overføringa av ansvaret for fiskerihamnene sikrar at dei nye fylka vert gitt administrative og økonomiske ressursar som sikrar kompetanse og kontinuitet.

Vi bør be om meir tid frå den komplette dokumentasjonen ligg føre og fram til tidspunkt for signering av avtale. Dato for signering vil bli koordinert med Hordaland fylkeskommune.