

Telemark Kommunerevisjon IKS
internpost

UNNTATT OFFENTLIGHET, JF OFFL § 5

Forvaltningsrapport om Larvik Havn KF - høringsuttalelse

Vi viser til høringsbrev datert 14.sept. 2018 (18/1614/ahs). Først vil vi benytte anledningen til å takke for samarbeidet og takke for muligheten til å gi innspill til rapporten.

Innledning

Som en viktig del av Larvik kommune skal Larvik Havn, innenfor sine rammer, bidra til å utføre sitt samfunnsoppdrag på best mulig måte. Rollen som samfunnsutvikler innebærer blant annet at vi skal bidra til å utvikle gode lokalsamfunn for innbyggerne samtidig som vi skal bidra til å tilrettelegge for nyskaping og næringsutvikling.

Larvik Havn KF er Larvik kommunes havne- og farvannsfaglige organ, og skal ivareta de offentligrettslige oppgaver kommunen er tillagt etter havne- og farvannsloven. Vår visjon er: Larvik Havn skal utvikles til den miljømessig og kommersielt foretrukne havn på vestsiden av Oslofjorden, og derigjennom bidra positivt til styrking av regionens næringsliv.

Havneforetaket skal også drive privatrettslig havnevirksomhet, herunder forvalte, drifte og utvikle havneanleggene under hensyn til behovet for en effektiv og forsvarlig sjøtransport som ledd i kommunens, regionens og landets samlede samferdsel og næringsliv.

Larvik havn har et av de mest sentrale beliggenhetene på Østlandet og er et viktig knutepunkt mellom sjø- og landtransport. Larviksfjorden er ideell med enkel innseiling og effektive anløp. Havnen er inne i en ekspansiv periode med fokus på modernisering og utvidelse av sitt tjeneste- og anløpstilbud. Videre skal det legges til rette for moderne, miljøvennlig og stillegående skipsanløp som er en viktig utviklingstrend innen moderne skipstrafikk.

Trafikken over Larvik Havn i andre kvartal 2018 er preget av fortsatt vekst, spesielt innen containersegmentet.

- I andre kvartal 2018 ble det lastet og losset i alt 0,76 millioner tonn gods. Det tilsvarer en økning på 28,9 prosent eller 171.000 tonn sammenliknet med tilsvarende periode i fjor.
- I årets seks første måneder økte godsetningen med 25,4 prosent til 1,28 millioner tonn. Containervarer, ferjegods og steineksporten var sterke bidragsytere til godsetningen.

- Containertrafikken økte i andre kvartal med 19,3 prosent til 20.700 TEUs. For første halvår viser statistikken 39.400 TEUs, en økning på 2.800 TEUs eller 7,7 prosent sammenlignet med rekordåret 2017.
- 305.200 passasjerer reiste over Larvik Havn i første halvår 2018, mens det ble transportert 41.700 fraktenheter med ferje. Det er en oppgang på henholdsvis 2,2 prosent og 5,8 prosent fra 2017.
- Samlet bidro trafikkutviklingen over Larvik Havn til en omsetningsvekst på 7,4 prosent eller 2,3 millioner kroner. Totale driftsinntekter ble 32,9 millioner kroner i første halvår 2018.

Vår vurdering av rapporten

Kommentarer til rapportens punkt 3 - Kontrakt om drift av containerterminal (LCT-avtalen)

Kontrakten om drift av containerterminal ble inngått mellom Larvik Havn og Larvik Containerterminal AS (LCT) 24. april 2018. Det fremkommer av rapporten at kontrakten er inngått i samsvar med anskaffelsesregelverket, men i følge rapporten skulle kommunestyret ha behandlet spørsmålet før kontrakten ble inngått. Begrunnelsen for at kommunestyret skulle ha behandlet spørsmålet er at kontrakten forplikter kommunen til å stille arealene på Revet til disposisjon for Larvik Containerterminal AS i 10 år, altså utover vedtatt økonomiplan, jf. kommuneloven § 67 nr. 1 annet punktum.

Kommuneloven § 67 lyder: "*Styret har myndighet til å treffe avgjørelse i alle saker som gjelder foretaket og dets virksomhet. Styret påser at virksomheten drives i samsvar med foretakets formål, vedtekter, kommunens eller fylkeskommunens økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak eller retningslinjer fastsatt av kommunestyre eller fylkesting.*"

Som rapporten er inne på, har vi som styre kompetanse til å treffe avgjørelser innenfor foretakets formål og vedtekter, så sant ikke kompetansen er negativt avgrenset av kommunestyret gjennom kommunens økonomiplan, årsbudsjett eller andre klare og konkrete vedtak fra kommunestyret.

Lovgiver har i Ot. prp. nr. 53 (1997-1998) s. 12, gitt uttrykk for at styrets kompetanse er "*begrenset av de budsjettfullmakter kommunestyret gir.*" I juridisk teori (Norsk lovkommentar, note 1054, skrevet av Jan Frithjof Bernt) er forarbeidenes formulering om at styret skal holde seg innenfor budsjettfullmakter og økonomiplanen gjentatt. I tillegg fremkommer det i teorien at:

"Det følger videre forutsetningsvis av kommuneloven § 44 nr. 5, at styret ikke kan inngå kontrakter som vil påføre kommunen eller fylkeskommunen utgifter eller forpliktelser over et tidsrom som strekker seg ut over økonomiplanens virketid."

Forpliktelser i denne sammenheng betyr *økonomiske* forpliktelser. Dette har sammenheng med at kommunestyret må ha kontroll på kommunens økonomiske forpliktelser.

§ 67 innebærer at det er kontrakter som innebærer økonomiske forpliktelser som må være forankret i budsjettvedtak og økonomiplan. Sagt med andre ord vil styret ha kompetanse til å inngå avtaler så sant avtalene ikke er av en slik økonomisk karakter at de er i strid med kommunestyrets vedtak.

Kommunens forpliktelser i avtalen av 24. april 2018 følger av avtalen pkt. 2.1. og pkt. 2.4.2. Kommunens forpliktelser går ut på å være utleier, se her pkt. 2.4.2. om LKHFs vedlikeholdsforpliktelser. Avtalen innebærer derfor ingen økonomiske forpliktelser for kommunen. Snarere tvert i mot, avtalen gjelde daglig drift av havna og gir inntekter for kommunen.

I og med at avtalen ikke innebærer økonomiske forpliktelser for kommunen, er vi uenig med kommunerevisjonen i at det forhold at avtalen er inngått for 10 år har betydning for havnestyrets kompetanse. Vår oppfatning er dermed at vi hadde myndighet til å inngå avtalen.

Vi bemerker også at kommuneadvokaten bistod oss forut for denne kontraktsinngåelsen, og at kommuneadvokaten og innkjøpsleder i Larvik kommune var til stede på møtet da tildelingen av kontrakt skjedde, uten at det ble reagert fra det hold på at vi ikke hadde kompetanse til å inngå kontrakten.

Vi kjenner for øvrig heller ikke til at andre tilsvarende foretak har hatt slike begrensninger, herunder Oslo Havn som har inngått langsiktig kontrakt med et utenlandsk terminalsekskap uten at denne – så vidt vi kjenner til - ble behandlet i bystyret eller byrådet.

Oppsummert mener vi at det er lagt til grunn feil revisjonskriterium i rapportens punkt 3.

Kommentarer til rapportens punkt 4 - byggingen på Sika-tomten

Vi inngikk den 8. november 2017 kontrakt med Norsk jernbanedrift AS om bygging av terminal og rehabilitering av jernbanespor m.m. Det følger av rapporten at det i kontrakten skulle vært tatt forbehold om innvilget byggetillatelse.

I november 2017 var byggesøknad sendt inn og tillatelse virket for alle til å være like rundt hjørnet. Bygging av jernbaneterminal var et krav i Larvik kommunes miljø- og klimaplan og derfor var tiltaket i tråd med overordnende planer for utvikling av området. Det var videre bevilget penger til prosjektet. I og med at tillatelse likevel ikke ble gitt, ser vi dessverre, i ettertid, at det hadde vært bedre at kontrakten hadde vært formulert annerledes.

I rapporten konkluderes det med at vi skulle ha stanset rehabiliteringen av jernbanesporet den 22. mars 2018, altså da det ble klart at kommunestyret avslø byggesøknaden og dermed indirekte la nye føringer for området. Vi påpeker til dette at arbeidene var lovlig igangsatt og i tillit til overordnende planer og de vedtatt budsjetttrammer som gjaldt frem til 22. mars 2018. Spørsmålet er om vi, da avslaget ble kjent, skulle ha handlet annerledes enn det vi gjorde.

Vi har full forståelse for at vi skal forholde oss til kommunestyrevedtak som endrer kurs. Det betyr likevel ikke at et kommunestyrevedtak medfører at lovlig etablerte kontrakter ikke gjelder lengre. Kommunestyrevedtaket innebar slik vi ser det at vi fikk en tapsbegrensningsplikt til å se over inngåtte kontrakter og se på muligheter for å få hevet våre inngåtte kontrakter.

Vi presiserer at vi allerede 23. mars 2018, altså allerede dagen etter avslaget, vedtok å si opp kontrakten om etablering av terminal, og at konsekvensen av å heve kontrakten med Norsk Jernbanedrift i sin helhet ville ha vært enda større. I og med at arbeidet var kommet så langt det hadde gjort i mars 2018, mener vi det er urimelig å si at vi skulle ha stoppet fortsettelsen av dette da kommunestyret brått snudde. Hevingsoppgjøret er gjennomført i samsvar med de juridiske råd vi mottok. Vi mener derfor at vi gjorde det vi kunne for å sikre våre verdier og begrense økonomiske tap ved at kommunestyret endret kurs.

Oppsummert mener vi at rapportens punkt 4 ikke i tilstrekkelig grad hensynstar den uforutsette situasjon som oppstod.

Kommentarer til rapportens punkt 5 - Støymåling

Rapporten viser til reguleringsplan for området som trådte i kraft 16. august 2006. Av reguleringsplanens § 2.4 følger det at "utskiping (lasting) av skrotstein" ikke tillates i tidsrommet 2300 til 0700 alle dager, og at havnestyret utover dette delegeres rett til å fastsette driftstider utover dette. Det fremkommer videre av bestemmelsen at det forventes en konkret vurdering av tidspunkt, støyforhold og eventuelle belastninger for omkringliggende miljø. Vi har forholdt oss til denne bestemmelse. Vi har hatt drift på eiendommen før planen trådte i kraft; at kravene i § 2.3, som gjelder ved "utvikling av området" skal gjelde oss kom derfor overraskende på oss da det kom opp. Vi har heller ikke fått kommentarer på støy før i vinter verken fra kommunen eller fra beboere. I vinter fikk vi imidlertid enkelte meldinger fra velforeninger som forståelig nok var bekymret for støy ved en potensiell *utvikling av området*.

Selv om det ikke følger klart av reguleringsplanen at vi har et krav om støymålinger, besluttet vi av eget initiativ å anskaffe måleutstyr etc. i 2014. Det er i dag også mulig å melde støyklager direkte på våre hjemmesider. For vi er selvsagt opptatt av å gjøre vårt for et godt miljø i og rundt havna, deriblant ta eventuell støyproblematikk på alvor. Vi skal derfor følge opp de krav om støy vi eventuelt måtte ha eller få.

Oppsummert mener vi at rapportens punkt 5 legger et for strengt revisjonskriterium til grunn.

Videre prosess

Vi ber om at vårt høringssvar bearbeides i rapporten. Vi er tilgjengelig for et møte dersom det er ønskelig.

Dette brevet er vedtatt i Larvik Havnestyre 28.09.2018

Med vennlig hilsen

Jan Fredrik Jonas

Havnedirektør

Tel.: +47 90728077

E-mail: jfj@larvik.havn.no

Web: www.larvik.havn.no

Kopi: Larvik kommune