

# Innst. S. nr. 127

(2000-2001)

## Innstilling frå samferdselskomiteen om organisering av Kystverket

St.meld. nr. 13 (2000-2001)

Til Stortinget

### SAMANDRAG

Av meldingen går det fram at Regjeringen ønsker å omorganisere Kystverket til en forvaltningsbedrift. Kystverket er i dag et ordinært forvaltningsorgan underlagt Fiskeridepartementet.

De overordnede målene for kystforvaltningen knytter seg til fremkommelighet og sikkerhet i farledene samt videreutvikling av sjøtransporten som en velfungerende og kostnadseffektiv transport for næringslivet.

I en fremtidsrettet kystforvaltning har Fiskeridepartementet, som overordnet ansvarlig myndighet, behov for en etat som bedre ivaretar planlegging, forvaltnings- og myndighetsutøvelse.

### Kystverket i dag

Kystverket som forvaltningsorgan, har ansvar for utbygging, drift og vedlikehold av fiskerihavner, farleder, fyr- og merkeinstallasjoner, lostjenesten og trafikksentraltjenester. Virksomheten omfatter også forvaltningsoppgaver i tilknytning til lover og regelverk for havner, farleder og losplikt. Kystverket består av Kystdirektoratet, som ligger i Oslo, og 5 distriktskontorer med underliggende operative enheter lokalisert til Arendal, Haugesund, Ålesund, Kabelvåg og Honningsvåg. Det er store forskjeller i oppgavestrukturen mellom distriktskontorene. I de to nordligste distriktene er fiskerihavneutbygging dominerende, mens det i de sørlige distrikter er større tyngdepunkt rettet mot lostjenester og trafikksentraltjenester.

Kystverkets virksomhet er i for liten grad rettet mot forvaltning, myndighetsoppgaver og planarbeid. Dette svekker etaten som fagorgan i forhold til Fiskeridepartementet. Tyngden av virksomheten er imidlertid knyttet opp mot tjenesteytingen og produksjonsvirksomheten, som i 1999 til sammen utgjorde 91 pst. av Kystverkets samlede ressursbruk regnet i kroner. Bare en mindre del, 40-50 årsverk av rundt regnet 1 080 årsverk eller ca. 2 pst. av virksomheten, er rettet mot forvaltning og myndighetsarbeid. I tillegg kommer administrative støttfunksjoner som utgjør resten.

### Om NOU 1999:5 Det nye Kystverket

Som bakgrunn for saken kan vises til NOU 1999:5 Det nye Kystverket som ble avgitt 15. februar 1999. Utvalget konstaterer at verken forvaltnings-, tjenesteyting- eller produksjonsoppgavene løses på en kostnadseffektiv måte. Overordnet styring er preget av en til dels detaljert ressurs- og virkemiddelstyring, og Stortinget blir gjennom de årlige budsjettframlegg invitert til å fatte vedtak på detaljert nivå. Utvalget mener derfor at mer fleksible rammevilkår og overordnet styring vil gi Kystverket større ansvar og mulighet til å drive effektivt.

Utvalgets flertall foreslår at Kystverket opprettholdes som en del av staten som forvaltningsbedrift.

Flertallet legger til grunn at forvaltningsbedriftsmodellen gir økt grad av fleksibilitet og ansvar på driftssiden gjennom nettobudsjettering og ofte romsligere fullmakter når det gjelder tilsetningsforhold og eienomsforvaltning. I dag er 47 pst. av Kystverkets utgiftsside finansiert gjennom avgifter og gebyrer. Ved omgjøring til forvaltningsbedrift mener utvalget at mulighetene for økt grad av ekstern finansiering må vurderes nærmere. Ved at Kystverket på de fleste områder utfører monopolfunksjoner er det avgjørende at overordnet myndighet opprettholder styring av Kystverkets inntektsside ved fastsettelse av gebyrer.

Innstillingen ble sendt på høring med frist for merknader innen 14. juni 1999. De fleste høringsuttalelsene slutter seg til at Kystverket organiseres som en forvaltningsbedrift. Det er bred enighet om at man bør skille mellom forvaltnings- og driftsfunksjoner i etaten.

### Nærmere om forslaget til ny organisering av Kystverket

Ved omorganisering av Kystverket til en forvaltningsbedrift skilles *Produksjonsenheten* ut som en egen enhet, og organiseres på ett sted. Fiskeridepartementet foreslår at enheten plasseres i Kystverket 4. distrikt, som har hovedkontor i Kabelvåg. Enheten vil sortere direkte under Kystdirektøren. Arbeidsopdragene

vil i hovedsak bli drevet i egenregi. Kystverket vil imidlertid også i framtiden sette ut oppdrag på anbud, slik det gjøres i dag. Det skal føres et eget regnskap for Produksjonsenheten.

*Lostjenesten* som er brukerfinansiert, beholdes som en del av forvaltningsbedriften. Det vises i denne forbindelse til St.meld. nr. 47 (1998-1999) Om evaluering av losplikt- og losgebyrsystemet, der det varsles en rekke utredninger knyttet til virksomheten. Regjeringen ønsker at disse utredningene skal være fullført før en tar stilling til en eventuell ytterligere utskillelse av lostjenesten som egen enhet eller som eget selskap. Det vil imidlertid bli foreslått i statsbudsjettet at det blir innført et eget reguleringsfond for lostjenesten, slik at inntekter og utgifter kan balanseres ut over det enkelte budsjettår, jf. Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000).

*Fyr- og merketjenesten* beholdes som en del av forvaltningsbedriften. Som en oppfølging av omleggingen må gebyrstrukturen vurderes. I dag betaler skip i utenriks fart som anløper norsk havn et kystgebyr. Dette finansierer ca. 30 pst. av utgiftene til fyr- og merketjenesten. Fortsatt vil det offentlige dekke ca. 70 pst. av utgiftene til denne tjenesten. En sentralisering av rederifunksjonen for fartøyene under fyr- og merketjenesten vil bli vurdert etter at Produksjonsenheten har funnet sin form. Bygging og tyngre vedlikehold av fyr og merker vil bli del av produksjonsenheten.

Det legges vekt på at omorganiseringen av etaten skal sikre at plan- og forvaltningsoppgavene styrkes i forvaltningsbedriften. Kystverket må utvikles som en kystforvaltningsetat som kan ivareta den daglige administrasjon av infrastrukturtilbudene innen sjøtransport og kystforvaltning, samtidig som budsjettstyring og økonomiske spørsmål håndteres på en slik måte at ressursene brukes i samsvar med rammebetingelsene for statens finansielle virksomhet.

*Kystdirektoratet* forutsettes å ivareta:

- nasjonal planlegging av infrastruktur, som f.eks. oppfølging/videreføring av Nasjonal transportplan
- vurdering og koordinering av lokale og fylkesvise forslag og ønsker om utbygging.

Regjeringen vil som en oppfølging av stortingsmeldingen utrede nærmere om det skal foretas endringer i distriktsstrukturen, herunder utflytting av Kystdirektoratet fra Oslo til Ålesund. De ansattes organisasjoner vil bli tatt med i utredningsarbeidet.

Også *økonomifunksjonen* må styrkes og effektiviseres ved at funksjonene sentraliseres. Effektive og vel fungerende budsjett- og økonomistyringssystemer er avgjørende for utøvelsen av virksomheten i Kystverket. I det framtidige Kystverket vil det være viktig å legge stor vekt på økonomiforvaltningen.

*Trafikksentraltjenestene* vil likeledes beholdes og videreføres som i dag i forvaltningsbedriftsmodellen. Trafikksentralenes funksjon i forhold til lostjenesten vil bli vurdert som en oppfølging av St.meld. nr. 47 (1998-1999).

### Økonomiske og administrative konsekvenser

En omlegging til forvaltningsbedrift bør kunne gjennomføres innenfor rammen av de netto bevilgningsrammer som Kystverket disponerer i dag. I en overgangsperiode vil det imidlertid oppstå merkostnader knyttet til en slik omorganisering både i Fiskeridepartementet og Kystverket gjennom behov for utvikling av nye styrings- og økonomisystemer samt behov for en mer konkret organisasjonsgjennomgang av Kystverket.

En opprettelse av en egen produksjonsenhet vil få visse personellmessige konsekvenser. Personell som arbeider med planlegging, styring og ledelse av området vil bli overført produksjonsenheten. Samlet kan enheten omfatte ca. 240-280 årsverk. Dette må imidlertid vurderes nærmere.

Fiskeridepartementet legger til grunn at anslagene over effektivitetsgevinster er usikre, men at det ligger til rette for mer effektiv ressursbruk både på kort og lang sikt ved omdanning av Kystverket fra forvaltningsorgan til forvaltningsbedrift med utskillelse av produksjonsenheten. En slik omorganisering legger også til rette for å gå igjennom de administrative systemer som eksisterer mellom direktoratet og distriktskontorene. Departementet vil legge til rette for en mer rasjonell bruk av administrative ressurser ved en sentralisering av funksjoner, slik at midler kan frigjøres til operativ virksomhet.

Departementet vil komme tilbake til utgiftene med omorganisering i framtidige budsjett dokumenter. Regjeringen vil vurdere mulighetene for økt ekstern finansiering av Kystverket, og vil orientere Stortinget om dette i St.prp. nr. 1 (2001-2002). Eventuelle merkostnader i gjennomføringsfasen ved omorganisering prioriteres innenfor Fiskeridepartementets ramme for 2001, og eventuelt påfølgende budsjettår.

### KOMITEEN SINE MERKNADER

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sigrun Eng, Eirin Fal-det, Gard Folkvord, Sverre Myrli, Gunn Olsen og Ola Røtvei, frå Kristeleg Fol-keparti, Rigmor Kofoed-Larsen og Jan Sahl, frå Senterpartiet, Jorunn Ringstad, frå Sosialistisk Venstreparti, Inge Myr-voll, og frå Venstre, May Britt Vihovde, er samd med Regjeringa i at det er ynskjeleg og nød-vendig med ei omorganisering av Kystverket no.

Fleirtalet er kjend med at det fleire gonger har gått føre seg utgreiingsarbeid etter samanslåinga av Los-, hamne- og fyrdirektoratet i 1974. Slik dette har fungert fram til i dag, ser vi at det framleis er behov for endringar. Fleirtalet har merka seg at stortingsmel-dinga legg opp til ei ny større omorganisering av Kyst-verket, med bakgrunn i NOU 1999:5 Det nye Kystver-ke-

Fleirtalet viser til NOU 1999:5, til handsaminga av losmeldinga i 1999 og til det store udekkede behovet for merking, utdjupeing og hamneutbygging og vedlikehold innafor Kystverket sitt ansvarsområde.

Fleirtalet deler Regjeringa sitt syn på at Kystverket skal omorganiseras til forvaltningsbedrift innan utgangen av 2001.

Fleirtalet er vidare samd i at for å effektivisere Kystverket si verksemd, må ansvaret for alle einingar for anlegg og arbeidslag på land bli lagt til ei eiga produksjonseining. Bygging og tyngre vedlikehold av fyr og merke blir lagt til den produksjonseininga det er gjort framlegg om. Produksjonseininga blir skilt ut og blir lagt direkte under kystdirektøren. Produksjonseininga blir dessutan lokalisert til Kabelvåg. Ei slik organisering vil gi etaten større handlefridom, og vil leggje grunnlaget for ei meir målretta og rasjonell drift.

Fleirtalet viser til at Regjeringa foreslår å greie ut nærare om det skal gjerast endringar i distriktsstrukturen, medrekna utflytting av Kystdirektoratet til Ålesund. Fleirtalet legg til grunn at endringar i distriktsstrukturen ikkje blir sett i verk no, men at utflytting av Kystdirektoratet til Ålesund vil finne stad.

Fleirtalet legg vidare til grunn at omorganiseringa til forvaltningsbedrift og utflytting til Ålesund skal gjennomførast samstundes.

Fleirtalet ber vidare om at departementet set i verk ei samling av rederifunksjonen, lokalisert til Ålesund, innan utgangen av første halvår 2001. Ei felles administrering og drift av Kystverket sine farty vil straks kunne gje økonomiske gevinstar, og kan raskt bli sett i verk uavhengig av utflyttinga av Kystdirektoratet. Fleirtalet meiner at ein med stort hell kan leggje andre farty og oppgåver inn i same rederifunksjonen på sikt. Det vil òg vere nødvendig å sjå nærare på ei breiare samordning av den offentlege innsatsen for forvaltning, overvaking og kontroll langs kysten.

Fleirtalet meiner at alt administrativt ansvar for Kystverket si drift skal vere forankra i direktoratet. Ei plassering av enkelte administrative oppgåver ved distriktskontor kan gjerast, så sant det kan forsvarast ut frå omsynet til effektiv drift.

Fleirtalet legg til grunn at denne omorganiseringa vil gje ein meir rasjonell driftsmodell, og at det ligg til rette for meir effektiv ressursbruk, både på kort og lang sikt. Ei slik omorganisering vil gje endra arbeidsgevaransvar, og kan vidare føre med seg endringar i arbeidsoppgåver for dei tilsette. Fleirtalet viser til kva departementet skriv om dette i meldinga, og legg til grunn at dei tilsette får vere med i forhandlingar i høve til det.

Komiteen sine medlemmer frå Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre har merka seg at Regjeringa foreslår å greie ut nærare om det skal gjerast endringar i distriktsstrukturen.

Desse medlemmene går inn for at lostenesta og trafikksentraltenesta blir samla, og at denne eininga blir lokalisert til Haugesund. Ei slik organisering vil

leggje grunnlag for ei målretta og rasjonell drift av desse tenestene.

Desse medlemmene ser store føremoner med ei slik samlokalisering.

Desse medlemmene legg til grunn at i tillegg til at Kystdirektoratet blir flytta til Ålesund, og at produksjonseininga blir skilt ut og lokalisert til Kabelvåg, blir lostenesta og trafikksentraltenesta skilt ut og lokalisert til Haugesund.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Thore Aksel Nistad og Christopher Stensaker, viser til at Kystverket som forvaltningsorgan, har ansvar for utbygging, drift og vedlikehold av fiskerihavner, farleder, fyr- og merkeinstallasjoner, lostjenesten og trafikksentrale tjenester. Virksomheten omfatter også forvaltningsoppgaver i tilknytning til lover og regelverk for havner, farleder og losplikt. Kystverket består av Kystdirektoratet, som ligger i Oslo, og 5 distriktskontorer med underliggende operative enheter lokalisert til Arendal, Haugesund, Ålesund, Kabelvåg og Honningsvåg. Kystverket ligger under Fiskeridepartementet.

Disse medlemmer viser til bakgrunn for saken som er NOU 1999:5 Det nye Kystverket som ble avgitt 15. februar 1999, der utvalget konstaterer at verken forvaltnings-, tjenesteytings- eller produksjonsoppgavene løses på en kostnadseffektiv måte. Utvalgets flertall foreslår at Kystverket opprettholdes som en del av staten som forvaltningsbedrift. Dette vil gi økt grad av fleksibilitet og ansvar på driftssiden gjennom nettobudsjettering og ofte romsligere fullmakter når det gjelder tilsettingsforhold og eiendomsforvaltning. Ved at Kystverket på de fleste områder utfører monopolfunksjoner er det avgjørende at overordnet myndighet opprettholder styring av Kystverkets inntektsside ved fastsettelse av gebyrer.

Disse medlemmer viser til at ved omorganisering av Kystverket til en forvaltningsbedrift skilles Produksjonsenheten ut som en egen enhet, og organiseres på ett sted. Fiskeridepartementet foreslår at enheten plasseres i Kystverket 4. distrikt, som har hovedkontor i Kabelvåg.

Lostjenesten som er brukerfinansiert, beholdes som en del av forvaltningsbedriften. Det vises til St.meld. nr. 47 (1998-1999) Om evaluering av losplikt- og losgebyrsystemet, der det varsles en rekke utredninger knyttet til virksomheten. Det vil imidlertid bli foreslått i statsbudsjettet at det blir innført et eget reguleringsfond for lostjenesten, slik at inntekter og utgifter kan balanseres ut over det enkelte budsjettår, jf. Budsjettinnst. S. nr. 13 (1999-2000).

Fyr- og merketjenesten beholdes som en del av forvaltningsbedriften. Som en oppfølging av omleggingen må gebyrstrukturen vurderes. I dag betaler skip i utenriks fart som anløper norsk havn et kystgebyr. Dette finansierer ca. 30 pst. av utgiftene til fyr- og merketjenesten.

En sentralisering av rederifunksjonen for fartøyene under fyr- og merketjenesten vil bli vurdert etter at Produksjonsenheten har funnet sin form. Bygging og tyngre vedlikehold av fyr og merker vil bli en del av produksjonsenheten.

Disse medlemmer har merket seg at Kystdirektoratet forutsettes å ivareta nasjonal planlegging av infrastruktur, som for eksempel oppfølging/videreføring av Nasjonal transportplan. Videre vurdering og koordinering av lokale og fylkesvise forslag og ønsker om utbygging.

Disse medlemmer har videre merket seg at økonomistyringen må styrkes og effektiviseres ved at funksjonene sentraliseres. Trafikksentraltjenestene beholdes og videreføres som i dag i forvaltningsbedriftsmodellen.

Disse medlemmer støtter i hovedsak merknaene fra flertallet, og mener det vil gi en bedre kontroll og utnyttelse av de midler som Kystverket rår over ved at direktoratet kommer nærmere brukerne og at det spares penger i reiseutgifter og at husleie er rimeligere i Ålesund enn Oslo.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Kystverket omorganiseres til AS innen utgangen av 2001."

"Kystdirektoratet flyttes til Ålesund innen utgangen av 2001."

Disse medlemmer støtter sekundært flertallsinnstillingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Ole Johs. Brunæs og lederen Oddvard Nilsen, har merket seg at det i NOU 1999:5 konstateres at Kystverket er lite kostnadseffektivt.

Disse medlemmer mener at stortingsmeldingen ikke går i dybden i forhold til problemene i Kystverket. Det er ikke synliggjort hvilke tiltak som bør iverksettes for å bedre kostnadseffektiviteten. Det fremmes for eksempel ikke forslag som vil bringe vekstene i gebyren ned mot nivå for denne generelle prisstigningen. Kort sagt tar ikke Regjeringen tak i de grunnleggende problemene i Kystverket knyttet til kostnadsstrukturer og organisering. Disse medlemmer savner også en drøfting av grensesnitt og samordningsgevinster i forhold til Sjøfartsdirektoratet og Sjøkartverket.

Disse medlemmer foreslår derfor at meldingen sendes tilbake til Regjeringen, og at Regjeringen pålegges å foreta en grundig drøfting av Kystverkets organisering og oppgaver.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget sender St.meld. nr. 13 (2000-2001) tilbake til Regjeringen og ber Regjeringen komme til-

bake med en grundigere drøfting av sakskomplekset i samsvar med merknadene i Inns. S. nr. 127 (2000-2001)."

Disse medlemmer er åpne for å plassere hovedkontoret i Ålesund og produksjonsavdelingen i Kabelvåg, men mener at man først burde sett på hvordan strukturen i etaten skulle være for å oppnå best mulig kostnadseffektivitet.

Hvis det likevel blir vedtatt å behandle meldingen, vil disse medlemmer støtte forslagene om relokalisering av produksjonsenheten til Kabelvåg og hovedkontoret til Ålesund.

Disse medlemmer er videre enig i å skille ut produksjonsavdelingen som egen enhet, men mener den bør omdannes til AS.

Disse medlemmer vil derfor fremme følgende forslag:

"Kystverkets produksjonsavdeling omgjøres til aksjeselskap."

## **FORSLAG FRÅ MINDRETAL**

### **Forslag fra Fremskrittspartiet:**

#### *Forslag 1*

Kystverket omorganiseres til AS innen utgangen av 2001.

#### *Forslag 2*

Kystdirektoratet flyttes til Ålesund innen utgangen av 2001.

### **Forslag fra Høyre:**

#### *Forslag 3*

Stortinget sender St. meld. nr. 13 (2000-2001) tilbake til Regjeringen og ber Regjeringen komme tilbake med en grundigere drøfting av sakskomplekset i samsvar med merknadene i Inns. S. nr. 127 (2000-2001).

#### *Forslag 4*

Kystverkets produksjonsavdeling omgjøres til aksjeselskap.

## **KOMITEEN SI TILRÅDING**

Komiteen har elles ingen merknader, viser til meldinga, og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 13 (2000-2001) - Om organisering av Kystverket - vert å leggje ved protokollen.

**Oddvard Nilsen**  
leiar

**Sigrun Eng**  
ordførar

**May Britt Vihovde**  
sekretær