

Hordaland Fylkeskommune
Samferdselsavdelingen
Att: Tor Harald Rødseth
Postboks 7900
5020 Bergen

Deres ref.:

Vår ref.:

Dato:
11.06.2020

Klage på vedtak om løyvefritak for båtrute i Sørfjorden

Det vises til vedtak datert 20.05.2020 om løyvefritak for båtrute i Sørfjorden.

1. Innledning

Norled har rettslig klageinteresse i saken og påklager med dette vedtaket.

Vedtaket ble mottatt av Norled som melding i Altinn 28.05.2020. Klagen er dermed inngitt rettidig.

Norled har i brev av 20. mai og 18. mars 2020 framsatt motforestillinger mot nye ruteløyver i området. Det vises i denne klagen også til de der framsatte momenter.

I dispensasjonssøknaden fra The Fjords av 24.04.2020 framkommer det at gjeldende konsesjonshaver ikke har planer om rutedrift i 2020. Dette er ikke riktig da Norled vil ha rutedrift i 2020. Dette medfører at saksgrunnlaget som lå til grunn for forvaltningens vedtak er forfeilet.

Uavhengig av dette bestrider Norled at det er hjemmel for å gi dispensasjon fra kravet om ruteløyvet i denne saken.

2. Nærmere om hjemmel for å gi dispensasjon fra krav om ruteløyve

Det er ikke omtvistet at den omsøkte virksomhet krever ruteløyve. Den klare hovedregel er at det for slik transport må søkes om ruteløyve som underlegges en grundig og politisk behandling. Adgangen til å gi dispensasjon er begrenset til tilfeller der dette vil være ubetenkelig noe som reflekteres gjennom vilkårene som må være oppfylt for at dispensasjon kan gis.

Vilkårene for å kunne gi dispensasjon er regulert i yrkestransportforskriften § 36:

«Løyvemyndigheten kan, dersom Norges folkerettslige forpliktelser ikke er til hinder for det, unnta persontransport i rute fra kravet om ruteløyve i følgende tilfelle:

- a) *Når det gjelder mindre enn 50 turer i året eller virksomheten drives i mindre enn 3 måneder i året og den er av mindre betydning og ikke skader annen rutetransport.»*

Det framstår ut fra vedtaket som uklart om løyvemyndigheten har vurdert det rettslige grunnlaget for dispensasjonen. Kravet om at dispensasjonen «gjelder mindre enn 50 turer i året eller virksomheten drives i mindre enn 3 måneder i året» synes ut fra det opplyste å være oppfylt. Løyvemyndighetens dispensasjonsadgang er likevel betinget av at virksomheten «er av mindre betydning» og at den «ikke skader annen rutetransport», der begge vilkår må være oppfylt.

a. Vilkåret «av mindre betydning»

Virksomheten er etter Norleds syn åpenbart ikke av «mindre betydning». Vilkåret må ses i sammenheng med kravet om at virksomheten må være av begrenset omfang (50 turer eller 3 mnd.). Det kan altså ikke anføres at virksomheten er av «mindre betydning» bare fordi den ligger innenfor nevnte omfangsbegrensning. Vilkåret må forstås å ha en selvstendig betydning utover dette. Virksomheten det søkes om her har klare likehetstrekk med ruter som tradisjonelt har vært konkurransutsatt av fylkeskommunale transportselskap. Med tre daglige avganger og en samlet reisetid per avgang på 2 timer og 10 min står vi overfor en betydelig transportvirksomhet.

Fra Norled anføres det at dette vilkåret for å kunne gi dispensasjon ikke er oppfylt. Videre anføres det at det er en saksbehandlingsfeil at løyvemyndigheten basert på begrunnelsen for vedtaket ikke har drøftet dette vilkåret.

b. Vilkåret «ikke skader annen rutetransport»

Videre er det et vilkår for å kunne gi dispensasjon at virksomheten «ikke skader annen rutetransport». I det som kan synes å være en drøfting av dette vilkåret har løyvemyndigheten i vedtaket lagt til grunn følgende:

«Etter vår vurdering vil det faktum at dei to rutene berre har ein felles anløpsstad like gjerne kunne generere ekstra passasjerar til den eksisterande ruta, som å hente passasjerar frå den.»

Det er uklart hva løyvemyndigheten baserer dette resonnementet på. Norled har operert i dette markedet i mange år og har brukt mye tid på undersøkelser og analyser av markedet og forbrukeradferd i dette segmentet. Det er ingen holdepunkt for at en ny rute kan generere passasjerer til den eksisterende ruten. Derimot er det etter vår vurdering helt sikkert at en ny rute vil være til skade for den eksisterende ruten.

Å vurdere om en ny rute vil «skade annen rutetransport» er et framtidsscenario som må vurderes basert på markedskunnskap og erfaring fra sammenlignbare situasjoner andre steder. Her må fagkunnskapen på operatørsiden veie tungt. Følgelig bør innspill fra operatør av eksisterende rutetransport høres da denne er nærmest til å vurdere dette. Dersom det var riktig som løyvemyndigheten skriver i vedtaket at den nye ruten «*like gjerne kunne generere ekstra passasjerar til den eksisterande ruta, som å hente passasjerar frå den*» ville selvsagt ikke Norled gjennom gjentatte henvendelser motsatt seg den nye ruten. Norleds motstand gir i seg selv her et klart og entydig signal om at den nye ruten vil «skade annen rutetransport». Det er også viktig å merke seg at det her er tale om turistruter der rutetrase og anløpssted er mindre viktig enn ellers. En fastboende i Lofthus som skal til arbeid i Eidfjord vil naturlig nok ikke velge en alternativ rute og dermed heller dra til Odda. For en turist vil valget derimot være mer tilfeldig da det er reiseopplevelsen som er målet snarere enn anløpssted/destinasjon. Dette viktige elementet synes løyvemyndigheten ikke å ha tatt hensyn til i vurderingen av om en ny rute vil «skade annen rutetransport».

Løyvemyndigheten har i vurderingen av om ruten «*skader annen rutetransport*» ignorert Norleds innspill og basert sin vurdering på ubegrunnet og feilaktig grunnlag uten faglig forankring eller dokumentasjon. Det må etter dette konkluderes med at heller ikke vilkåret om at virksomheten «*ikke skader annen rutetransport*» er oppfylt.

3. Nærmere om løyvemyndighetens skjønnsutøvelse

Løyvemyndigheten er tillagt en skjønnsutøvelse i § 36 første ledd, jf. «Løyvemyndigheten kan, dersom Norges folkerettslige forpliktelser ikke er til hinder for det, unnta persontransport i rute fra kravet om ruteløve i følgende tilfelle:». Gitt at vilkårene i ett av «tilfellene» er oppfylt står løyvemyndigheten her relativt fritt i sin skjønnsutøvelse så lenge man opptrer i samsvar med de grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper om likebehandling, forutberegnelighet osv. De videre vilkårene i § 36 bokstav a, som drøftet over, er rettslige vilkår som må være oppfylt for at forvaltningen skal ha hjemmel for å utøve sitt forvaltningsskjønn. I den grad vilkårene «av mindre betydning» og «ikke skader annen rutetransport» inneholder skjønsmessige vurderinger er dette et rettsanvendelsesskjønn der domstolene har full adgang til å overprøve skjønnsutøvelsen. Disse grunnleggende prinsipper må legges til grunn for vurdering av klagen over vedtaket.

4. Innsigelser mot vedtakets form og innhold

Det påpekes at vedtaket også forvaltningsrettslig er mangelfullt ved at det ikke angir riktig og presist hjemmelsgrunnlag og dessuten mangler dekkende begrunnelse for forvaltningsorganets vurdering av om vilkårene i forskriften er oppfylt. Henvisningen til yrkestransportloven § 36 gir liten mening og vurderingen av om virksomheten er «av mindre betydning» er helt fraværende.

5. Økonomisk konsekvens av en dispensasjon

Norled understreker også avslutningsvis at konsekvensene av Covid-19 pandemien og den negative innvirkning dette vil ha på turismen i 2020 gjør det kritisk for Norled at ikke dispensasjon til nye ruter forverrer den økonomiske situasjonen ytterligere. At dispensasjon til en ny rute i området vil være negativt for eksisterende rutedrift er utvilsomt og konsekvensene er i dagens situasjon mer kritisk enn de normalt ville vært.

6. Oppsummering

Når de kumulative vilkårene i yrkestransportforskriften § 36 første ledd bokstav a ikke er oppfylt har ikke løyvemyndigheten den nødvendige hjemmel til å gi dispensasjon. **Det kreves derfor at vedtaket av 20.05.20 oppheves.**

Med vennlig hilsen

Norled AS


Bjørn Egil Søndena
Regionsjef Hurtigbåt