



Arkivnr: 2017/5005-6

Saksbehandlar: Tor Harald Rødseth

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Fylkesutvalet		20.09.2017

Klage frå Taxi 1 AS på vedtak i PS 141/2017, 142/2017, PS 143/2017 og 144/2017

Samandrag

Fylkesutvalet gjorde i møte 23.05.17 m.a 4 vedtak om tildeling av ruteløyve. Desse er påklaga av Taxi 1 med grunngjeving i at det ikkje er sett miljøkrav til løyva. Det er som følgje av ei avklaring frå Samferdselsdepartementet ikkje heimel for å setje miljøkrav til ruteløyve. Klagen frå Taxi 1 kan difor ikkje takast til følgje.

Det er sett miljøkrav til Taxi 1 sine ruteløyve. Taxi 1 gjer på det grunnlaget gjeldande at det ikkje rår likskap i forvaltninga på dette punktet.

Ut frå eit miljøomsyn er det ønskjeleg å halde fram med å setje miljøkrav til ruteløyve, men fylkesrådmannen kan ikkje sjå at fylkeskommunen lengre har heimel til det. Det kan i tillegg vere i strid med prinsippet om likskap i forvaltninga. Fylkesrådmannen tilrår difor at ein inntil vidare går vekk frå å setje miljøkrav til kommersielle bussruter.

Forslag til vedtak

1. Klage av 09.06.17 frå Taxi 1 AS over fylkesutvalet sitt vedtak av 23.05.17 i PS 141/2017 vert ikkje teke til følgje.
2. Klage av 09.06.17 frå Taxi 1 AS over fylkesutvalet sitt vedtak av 23.05.17 i PS 142/2017 vert ikkje teke til følgje.
3. Klage av 09.06.17 frå Taxi 1 AS over fylkesutvalet sitt vedtak av 23.05.17 i PS 143/2017 vert ikkje teke til følgje.
4. Klage av 09.06.17 frå Taxi 1 AS over fylkesutvalet sitt vedtak av 23.05.17 i PS 144/2017 vert ikkje teke til følgje.
5. Som følgje av manglande lovheimel og av omsyn til prinsippet om likskap i forvaltninga, vert tidlegare vedtakspunkt om miljøkrav i samband med tildeling av ruteløyve til kommersielle bussruter endra til å lyde som følgjer: «Fylkesutvalet viser til krava til motorteknologi i køyretøyforskrifta, og legg til grunn at det vert nytta materiell som oppfyller krava i forskrifta eller motorteknologi med lågare utslepp av avgassar.»
6. Dersom det vert opna for å setje miljøkrav i samband med kommersielle ruteløyve vil fylkesutvalet ta dette opp til ny vurdering.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 28.07.2017

Bakgrunn

Fylkesutvalet gjorde i møte 23.05.17 m.a følgjande 4 vedtak:

I sak PS 141/2017:

1. Fylkesutvalet tildeler Turbuss Vest AS ruteløyve for servicebussruter i Fjell kommune, i samsvar med søknad av 18.01.17.
2. Ruteløyvet gjeld for 10 år.
3. Ved fornying av materiell vert Turbuss Vest AS oppmoda til å nytte meir miljøvenleg teknologi.

I sak PS 142/2017:

Fylkesutvalet tildeler Turbuss Vest AS ruteløyve for strekninga Bergen Busstasjon – Nyborg ved Ikea, på følgjande vilkår:

1. Ruteløyvet gjeld for 10 år.
2. Ruteløyvet gjeld ikkje for lokaltransport.
3. Ved fornying av materiell vert Turbuss Vest AS oppmoda til å nytte meir miljøvenleg teknologi.

I sak PS 143/2017:

Fylkesutvalet tildeler Flesland Parkering AS ruteløyve for strekninga Lønningsvegen – Bergen lufthamn. Løyvet gjeld for 10 år.

Ved fornying av materiell vert Flesland Parkering AS oppmoda til å nytte meir miljøvenleg teknologi.

I sak PS 144/2017:

Fylkesutvalet tildeler Smartpark Drift AS ruteløyve for strekninga Lønningsvegen – Bergen lufthamn. Løyvet gjeld for 10 år.

Ved fornying av materiell vert Smartpark Drift AS oppmoda til å nytte meir miljøvenleg teknologi.

Vedtaka er i brev av 09.06.17 påklaga av Taxi 1 AS. Taxi 1 sette i brev av 12.06.17 fram krav om utsett iverksetting av dei påklaga vedtaka. Dette kravet blei den 26.06.17 avslått av fylkesordføraren på sommarfullmakt

I følgje forvaltningslova (fvl) § 28 og Delegasjonsreglement for Hordaland fylkeskommune skal fylkesutvalet på grunnlag av klagene handsame sakene på nytt.

Om klagesakshandsaminga

Fylkesutvalet kan oppheve eller endre vedtaka dersom utvalet finner klagene grunngeve. Dersom klagene ikkje vert tekne til følgje skal sakene sendast vidare til klagenemnda for endelege vedtak. Dette gjeld ikkje punkt 5-6 i forslaget til vedtak, då dei punkta – dersom dei vert vedtekne - ikkje vil vere vedtak i ei klagesak, men vedtak etter fvl § 35 (nærmare omtalt seinare i saka).

Ingen av dei påklaga vedtaka gjeld Taxi 1 direkte. Dei er difor ikkje part i sakene. Når klagene likevel er tekne opp til handsaming skuldast det at fylkesrådmannen etter ei vurdering av Taxi 1 sitt klagegrunnlag har kome til at Taxi 1 har rettsleg klageinteresse. Fylkesrådmannen har i denne vurderinga lagt vekt på Taxi 1 sine merknader kring spørsmålet om krav til miljøteknologi til bussar som vert nytta i kommersielle ruter. Fylkesrådmannen har også teke omsyn til Taxi 1 si anførsle om ulike krav til løyvehavarar med omsyn til miljøteknologi.

Dei 4 vedtaka som er påklaga har identisk eller nesten identisk ordlyd. Klagene på dei er framsett i same brev, endringane av vedtaka som vert ønskt er like, og grunnlaget for klagene er sams for vedtaka. Skilnaden mellom vedtaka er at 2 av dei gjeld ruteløyve for andre strekningar enn dei 2 siste. Ruteløyva sine strekningar er ikkje ein del av grunnlaget for klagene, og fylkesrådmannen kan heller ikkje sjå at denne skilnaden vedkjem klagesakene. I lys av prinsippet om likskap i forvaltninga vert dei 4 klagene som følgje av forannemnde handsama under eitt, i denne saka.

Endring som vert ønskt i dei påklaga vedtaka

Taxi 1 har formulert sine ønskje om kva endringar dei ønskjer av dei påklaga vedtaka som følgjer:

Taxi 1 ber om at vedtakene omgjøres og at det settes likelydende miljøkrav i konsesjonsvedtakene som tidligere lagt til grunn fra fylkeskommunens side. Alternativt plikter Hordaland fylkeskommune å endre vedtakene hvor Taxi 1 er tildelt likeens konsesjon, og hvor kravene til bruk av en bestemt motortype da må utgå.

Fylkesrådmannen legg til grunn at dei miljøkrava som Taxi 1 viser til er dei som blei sette av fylkesutvalet i møte 20.05.14. I sak 116/2014 blei det då, i stadfesta vedtak om tildeling av ruteløyve til Taxi 1, teke med følgjande ordlyd:

Det er eit vilkår at nykjøpt vognmateriell skal ha Euro VI-motor.

Taxi 1 har ikkje grunngeve anførsla om kvifor fylkeskommunen pliktar å endre vedtaka. Fylkesrådmannen legg til grunn at grunnlaget for anførsla er det ulovfesta rådande prinsippet om likskap i all norsk forvaltning. I følgje prinsippet må det liggje føre sakleg grunnlag for å gjere ulike vedtak i like saker.

Fylkeskommunen har adgang til å gjere om tidlegare stadfesta vedtak, jf fvl § 35 1. ledd som lyder som følgjer:

Et forvaltningsorgan kan omgjøre sitt eget vedtak utan at det er påklaget dersom
a) endringen ikkje er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser, eller [...] c) vedtaket må anses ugyldig.

Klagegrunnlag

I Taxi 1 sitt klagegrunnlag heiter det mellom anna følgjande:

1. Vedtak i strid med EØS-avtalens regler.
[...] [Norge sine plikter i høve til EØS-, EFTA og «Parisavtalen», samt regjeringa sin Europa- og miljøpolitikk.]
2. Miljøskade
I de vedtak nevnt over [vedtaka som denne saka gjeld] har fylkeskommunen gjennom å tillate busser å kjøre på nye konsesjoner helt uten utslippskrav gjort det mulig for aktøren å benytte svært gamle busser som vil påføre miljøet og befolkningen stor unødig belastning. TØI [forskningsinstitusjonen Transportøkonomisk institutt] har dokumentert at busser med Euro 6-motorer slipper ut 30 ganger mindre NOX-gasser enn en Euro 5 buss. I vedtakene som nå er gjort er det fritt for å kjøre med f.eks Euro 3-busser, noe som for miljøet er svært belastende. [...]

Miljøkrav til ruteløyve

Det er i dag eit krav til nyregistrerte køyretøy at dei har Euro 6-motor eller betre. Den aktuelle problemstillinga gjeld såleis berre bruk av allereie registrerte bussar.

Fylkeskommunen har sidan Skyss blei oppretta i 2007 sett krav om miljøvenleg motorteknologi i det materiell som vert nytta til å utføre fylkeskommunale transportoppdrag. Dette som eitt av fleire tiltak for å nå fylkeskommunen sine klimamål. Målsettinga i Klimaplan for Hordaland 2010-2020 om å redusere

klimagassutsleppa frå vegtrafikken i Hordaland med 20% innan 2020 og 30% innan 2030 i høve til 1991 er vidareført i klimaplanen for 2020-2030.¹ Anskaffingslova gjer det framleis mogleg å setje miljøkrav i transportanboda.

Fylkeskommunen tok i samband med klimamåla også til med å setje miljøkrav ved tildeling av løyve for rutetransport utanfor fylkeskommunal regi (kommersielle ruter), som vist i nemnde vedtak av 20.05.14 om tildeling av ruteløyve til Taxi 1. Som heimel for dette nytta ein yrkestransportloven (ytl) § 11 *Vilkår*, som i det fulle og heile lyder som følgjer:

Løyvestyresmakta kan setje vilkår for det einskilde løyvet.

Den 24.03.17 trådte det i kraft ei endring av ytl § 9 som gjev høve til å setje miljøkrav til drosjeløyve. Lovendringa fann stad på grunnlag av at samferdselsdepartementet hadde konkludert med at § 11 i ytl ikkje heimla dette.

På bakgrunn av departementet si avklaring innhenta administrasjonen, i samband med PS 142/2017, ei juridisk vurdering av kva følgjer samferdselsdepartementet si avklaring har for ruteløyve.

Konklusjonen var at det ikkje er lovheimel for å setje miljøkrav ved tildeling av kommersielle ruteløyve.

Då det ikkje har funne stad relevante endringar av ytl sidan den trådte ikraft 01.04.03, må det slik fylkesrådmannen ser det leggjast til grunn at konklusjonen også gjeld for tidlegare tildelte ruteløyve.

Problemstillinga er nærmare omtalt i PS 142/2017. Som følgje av den juridiske konklusjonen blei fylkeskommunen sin praksis med å setje løyvevilkår om miljøteknologi avslutta, med verknad frå og med fylkesutvalet sitt møte 23.05.17. Det er såleis ikkje miljøkrav knytt til dei påklaga løyva.

Vurdering

Fylkeskommunen svarar ikkje for Norge sine internasjonale pliktar – som det er vist til i klagegrunnlaget - anna enn gjennom utøving av dei som gjennom lov er pålagt fylkeskommunen. Dette må difor avvisast som klagegrunn.

Som vist i avsnittet over, har fylkeskommunen ikkje heimel for å setje likelydande miljøkrav til ruteløyva som blei tildelte gjennom dei påklaga vedtaka. Ønsket frå Taxi 1 om å setje miljøkrav til ruteløyva som blei tildelt i dei påklaga vedtaka kan såleis ikkje takast til følgje.

Fylkesrådmannen finn på bakgrunn av denne vurderinga ikkje grunnlag for å ta klagen til følgje. Fylkesrådmannen finn det derimot naudsynt å i det følgjande drøfte kva Samferdselsdepartementet si avklaring har å seie for eksisterande ruteløyve med miljøkrav:

Ein er no komen i den situasjonen at det er sett miljøkrav til nokre tidlegare tildelte ruteløyve, mens det ikkje er sett til dei som er påklaga. Det er i høve til klimaplanen ønskeleg å oppretthalde miljøkrava til dei ruteløyva som har det i dag, men fylkesrådmannen kan ikkje sjå at fylkeskommunen lengre har heimel til det. Etter fylkesrådmannen si vurdering vil det i tillegg vere i strid med prinsippet om likskap i forvaltinga. Dette fordi fylkesrådmannen ikkje finn sakleg grunnlag til å gjere skilje mellom innehavarar av ruteløyve med omsyn til miljøkrav. Dei juridiske vilkåra for å opprette likskap mellom tidlegare tildelte løyve og dei løyva som blei tildelt i dei påklaga vedtaka er til stades, jf utdraget over frå fvl § 35.

Fylkesrådmannen rår på grunnlag av forannemnde til at tidlegare vedtakspunkt om miljøkrav i samband med tildeling av ruteløyve vert endra til å lyde som følgjer: «Fylkesutvalet viser til krava til motorteknologi i køyretøyforskrifta, og legg til grunn at det vert nytta materiell som oppfyller krava i forskrifta eller motorteknologi med lågare utslepp av avgassar.» Ettersom fylkesutvalet tidlegare har fastsett miljøkrav, rår

¹ I klimaplanen for 2010-2020 var målsettinga for 2020 22%.

fylkesrådmannen vidare til at spørsmålet vert teke oppatt dersom det vert opna for å setje miljøkrav i samband med kommersielle ruteløyve.