



Norges Høyesterett – Dom. - HR-2015-1347-A – Rt-2015-795

Instans	Norges Høyesterett – Dom.
Dato	2015-06-25
Publisert	HR-2015-1347-A – Rt-2015-795
Stikkord	Forvaltningsrett. Offentlig næringsvirksomhet. Myndighetsmisbruk. Passasjervederlag.
Sammendrag	<p>Hurtigruten passerer i sommersesongen Geiranger, hvor passasjerer som ønsker det, kan bli satt i land. Hurtigruten anløper selv ikke kai, men ankrer opp og overfører disse passasjerene til et lokalt fartøy, som leier kaiplass av kommunens havnevesen. Kommunen, som krevet at Hurtigruten AS skulle betale passasjervederlag for bruken av havnevesenets havneanlegg, fikk ikke medhold. Høyesteretts flertall på tre dommere tok utgangspunkt i at alminnelige privatrettslige regler gjaldt for kommersielle tjenester som ble tilbudt av havnen, og at et betalingskrav da måtte være basert på avtale. Havnevesenet eide ikke området hvor hurtigruteskipet ankret opp, slik at betalingskravet ikke kunne baseres på eierrådighet. Det lokale fartøyet, som leide båtplass av kommunen, hadde rett til å sette av og ta om bord passasjerer uten ekstra betaling. Havnevesenets private autonomi ga da ikke grunnlag for å kreve betaling av egen avtaleparts kunder. Kravet måtte i tilfelle vært satt frem overfor avtaleparten selv. Én dommer mente at kravet dessuten var ugyldig etter den forvaltningsrettslige læren om usaklig forskjellsbehandling. To dommere mente at havnevesenet var berettiget til å kreve passasjervederlag for alle passasjerer om bord i hurtigruteskipene, også de som ikke gikk i land. Dissens 3-2.</p>
Saksgang	Sunnmøre tingrett TSUMO-2013-122410 – Frostating lagmannsrett LF-2014-45166 – Høyesterett HR-2015-1347-A, (sak nr. 2015/231), sivil sak, anke over dom.
Parter	Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF (advokat Morten Steenstrup) mot Hurtigruten AS (advokat Mats E. Sæther – til prøve).
Forfatter	Webster, Noer, Skoghøy. Dissens: Ringnes, Tønder. Særmerknad: Skoghøy.

- (1) Dommer **Webster**: Saken gjelder krav om vederlag ved havneanløp. Spørsmålet er om Hurtigruten AS er forpliktet til å betale passasjervederlag som Stranda Hamnevesen KF krever for anløp i 2012 og 2013.
- (2) På tur nordover drar hurtigruteskipene i perioden fra slutten av april til begynnelsen av september innom Geiranger. Hurtigruten AS tilbyr sine passasjerer en busstur via blant annet Trollstigen til Ålesund eller Molde, for så å gå om bord i hurtigruteskipet igjen der. I tillegg kan passasjerer starte eller avslutte reisen sin i Geiranger. Skipene legger ikke til kai, men stanser i 30-45 minutter i havneområdet utenfor Geiranger. Bare passasjerer som deltar på bussturen, eller som avslutter reisen sin i Geiranger, kan gå i land.
- (3) For å frakte passasjerer som skal i land eller om bord, har Hurtigruten AS inngått en avtale med Geiranger Fjordservice AS som driver fartøyet «Geirangerfjord». Ved iland- og ombordstigning i Geiranger går passasjerene fra «Geirangerfjord» over en kai som tilhører Stranda Hamnevesen KF. Geiranger Fjordservice AS leier båtplass for «Geirangerfjord» på årsbasis ved denne kaien.
- (4) I 2012 og 2013 hadde hurtigruteskipene henholdsvis 153 og 139 anløp i Geiranger. Til sammen var det ca. 50 000 passasjerer som gikk i land fra skipene de to årene. I tillegg var det ca. 10 000 passasjerer som gikk om bord i Geiranger. Partene har ikke opplyst passasjertallet på hurtigruteskipene i Geiranger havn for Høyesterett, men ut fra andre tall som er oppgitt i saken, synes det som om ca. 30 prosent av hurtigrutepassasjerene benyttet kaien i Geiranger. De øvrige 70 prosentene blir ombord.
- (5) Stranda Hamnevesen KF krever passasjervederlag av hurtigruteskipene som ankommer Geiranger havn. Passasjervederlaget er betaling for bruk av havneanlegg som havnevesenet eier. Vederlaget blir beregnet ut fra antall passasjerer om bord i hurtigruteskipene, uavhengig av hvor mange passasjerer som faktisk benytter kaien.
- (6) Ved anløp til havnen i Geiranger må skip i tillegg betale anløpsavgift. Dette er en avgift til kommunen som skal dekke kommunens kostnader ved utøvelse av offentlig myndighet etter havneloven og kostnader til å legge til rette for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde, jf. havneloven § 25 første ledd. I tidligere instanser har partene også vært uenige om anløpsavgiften. Under behandlingen i lagmannsretten ble det nedlagt sammenfallende påstander på dette punktet, og anløpsavgiften er ikke tvistetema for Høyesterett.
- (7) Da Hurtigruten AS ikke betalte fakturert passasjervederlag og anløpsavgift, tok Stranda Hamnevesen KF 15. juli 2013 ut stevning for Sunnmøre tingrett. Hurtigruten fremsatte motkrav. Tingretten avsa dom 3. januar 2014 [TSUMO-2013-122410] med slik domsslutning:

«I hovedkravet:

1. Hurtigruten ASA frifinnes for krav om betaling av passasjeravgift for 2012 og 2013.
2. Hurtigruten ASA frifinnes for krav om betaling av anløpsavgift for 2013.

I motkravet:

1. Hurtigruten ASA plikter ikke å betale anløpsavgift for 2012.
2. Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF dømmes innen 2 – to – uker fra dommens forkynnelse å betale til Hurtigruten ASA kr 726 758 – kronersyvhundreogsekstogtyvetusensyvhundreogfemtiåtte 00/100 –, med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra 23. september 2013 til betaling skjer.

Erstatning for sakskostnader:

Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF dømmes innen 2 – to – uker fra dommens forkynnelse å betale til Hurtigruten ASA kr 939 363 –

kronernihundreogtrettinitusentrehundreogsekstire00/100.»

- (8) For så vidt gjaldt passasjerverderlaget fant tingretten at Stranda Hamnevesen KF ikke hadde ytt tjenester til Hurtigruten AS utover det som er alminnelig tilgjengelig, og at Stranda Hamnevesen KF i kraft av sin eierrådighet ikke reelt sett kunne begrense tilgangen til havneområdet ved å kreve passasjerverderlag.
- (9) Stranda Hamnevesen KF anket dommen til Frostating lagmannsrett, som 25. november 2014 avsa dom [LF-2014-45166] med slik domsslutning:
«1 I hovedkravet (passasjeravgiften): Anken forkastes.
2 I motkravet (anløpsavgiften): Hurtigruten ASA betaler anløpsavgift til Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF med 144.520 – hundreogførtifiretusenfemhundreogtyve – kroner inklusive mva. for 2012, og 208.651 – tohundreogåttetusensekshundreogfemtien – kroner inklusive mva. for 2013, innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av dommen.
3 Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF betaler i sakskostnader for tingretten 699.363 – sekshundreognittinitusentrehundreogsekstire – kroner, og for lagmannsretten 714.951 – syvhundreogfjortentusennihundreogfemtien – kroner, til Hurtigruten ASA innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av dommen.»
- (10) Lagmannsretten kom til at når hurtigruteskipene velger å seile inn til Geiranger, vel vitende om de vilkår og betingelser kommunen har satt for dette, er avtale inngått. Hurtigruten AS har ingen adgang til å reservere seg mot å betale hvis det ellers er grunnlag for kommunens krav. Imidlertid fant lagmannsretten at prisingen av passasjerverderlaget var vilkårlig og ikke bygget på de underliggende økonomiske realitetene. Forholdet mellom kaiverderlag og passasjerverderlaget var ikke harmonisert på en saklig og rimelig måte, noe som førte til usaklig forskjellsbehandling av Hurtigruten AS. Samlet medførte dette at kravet om passasjerverderlag var ugyldig.
- (11) Stranda Hamnevesen KF har anket lagmannsrettens dom til Høyesterett. Det er anført at lagmannsrettens rettsanvendelse er uriktig. I tillegg er det anket over lagmannsrettens bevisvurdering på noen mindre punkter.
- (12) Den ankende part – *Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF* – har i korte trekk gjort gjeldende:
- (13) Hurtigruten AS plikter å betale passasjerverderlag i tråd med offentliggjorte priser og forretningsvilkår for tilgang til havneinfrastruktur som tilhører Stranda Hamnevesen KF. Med full kjennskap til vilkårene som gjaldt, valgte hurtigruteskipene å sette i land og ta om bord passasjerer over Stranda Hamnevesen KFs kai. Som enhver annen privat grunneier har Stranda Hamnevesen KF rett til å kreve vederlag for bruk av kaien.
- (14) Det foreligger ikke ugyldighet eller grunnlag for revisjon ut fra privatrettslige regler som avtaleloven § 36, pristiltaksloven § 2 eller konkurranseloven § 11. Det er disse reglene som setter skranker for havnevesenets prising. Men dersom alminnelig forvaltningsrettslig myndighetsmisbrukslære skulle komme til anvendelse, kan heller ikke den lede til ugyldighet. Størrelsen på passasjerverderlaget er hverken urimelig eller vilkårlig og medfører heller ikke noen usaklig forskjellsbehandling. Lagmannsrettens tilblivelses- og innholdskontroll med Stranda Hamnevesen KFs priser innebærer en langt mer intensiv prøving enn det domstolene har adgang til etter myndighetsmisbrukslæren. Lovgiver har forutsatt at havnene skal opptre som markedsaktører, og dette tilsier også tilbakeholdenhet med å overprøve prisingen etter myndighetsmisbrukslæren.
- (15) Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF har nedlagt slik påstand:
«Prinsipalt:

1. Hurtigruten AS dømmes til å betale Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF kr 418 260 i skyldig passasjervederlag for 2012 innen 2 – to – uker fra dommen blir forkynt, med tillegg av forsinkelsesrente fra forfall av siste faktura til betaling skjer.
2. Hurtigruten AS dømmes til å betale Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF kr 816 285 i skyldig passasjervederlag for 2013 innen 2 – to – uker fra dommen blir forkynt, med tillegg av forsinkelsesrente fra forfall av siste faktura til betaling skjer.
3. Hurtigruten AS dømmes til å betale Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF sine sakskostnader for tingretten, lagmannsretten og Høyesterett.

Subsidiært (om ikke medhold i prinsippal påstand nr. 1 og/eller 2):

1. Hurtigruten AS dømmes til å betale Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF skyldig passasjervederlag for 2012 fastsatt etter rettens skjønn innen 2 – to – uker fra dommen blir forkynt, med tillegg av forsinkelsesrente fra forfall av siste faktura til betaling skjer.
2. Hurtigruten AS dømmes til å betale Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF skyldig passasjervederlag for 2013 fastsatt etter rettens skjønn innen 2 – to – uker fra dommen blir forkynt, med tillegg av forsinkelsesrente fra forfall av siste faktura til betaling skjer.»

- (16) Ankemotparten – *Hurtigruten AS* – har i korte trekk gjort gjeldende:
- (17) Det er fri ferdsel i farvannet der hurtigruteskipene setter av og tar på passasjerer. Stranda Hamnevesen KF kan ikke kreve vederlag for at skipene oppholder seg i havnen. «Geirangerfjord» betaler for bruk av kaien; det kan ikke kreves betalt av Hurtigruten AS i tillegg.
- (18) Uansett er passasjervederlaget ugyldig fordi det innebærer myndighetsmisbruk. Offentlige organer er underlagt reglene for god forvaltningsskikk og reglene om myndighetsmisbruk også når de opptrer i kraft av privat autonomi. Kommunale havner er en viktig offentlig infrastruktur, og havnene kan ikke forskjellsbehandle brukerne med mindre det foreligger klare saklige grunner til det.
- (19) Passasjervederlaget er i dette tilfellet fastsatt uten at det er samsvar mellom havnens ytelse og den betalingen som blir krevd. Det er ikke gjort økonomiske kalkyler som kan forklare vederlagets størrelse. I forarbeidene til havneloven er det forutsatt at havner skal kunne konkurrere på pris. Dette gjelder mellom havner, og betyr ikke at fartøyene som oppsøker den enkelte havnen kan utsettes for usaklig og urimelig forskjellsbehandling. Det må også tas i betraktning at mange havner er i en monopollignende stilling. Hurtigruten AS har ikke mulighet til å sette av passasjerer over en annen kai i Geiranger.
- (20) Disse forholdene gjør at Stranda Hamnevesen KFs krav er ugyldig i sin helhet. Subsidiært må kravet settes til side så langt ugyldighetsgrunnen tilsier.
- (21) Hurtigruten AS har nedlagt følgende påstand:
«1. Anken forkastes.
2. Hurtigruten AS tilkjennes sakens omkostninger for Høyesterett.»
- (22) **Jeg er kommet til** at anken må forkastes.
- (23) Før jeg går inn på den konkrete saken, gjør jeg rede for det rettslige rammeverket som Stranda Hamnevesen KF driver havnetjenester under.
- (24) Etter den tidligere havneloven av 1984 ble kostnadene til drift av havner dekket ved at brukerne betalte avgifter. Avgiftene var fastsatt med hjemmel i havneloven kapittel VI. Det var regulert

hvilke kostnader som skulle dekkes av hvilken avgift. Havnen kunne ikke kreve inn mer i avgift enn de reelle kostnadene.

- (25) Ved innføringen av havneloven av 2009, som trådte i kraft i 2010, ble dette systemet lagt delvis om. Noen kostnadsbaserte avgifter ble beholdt. Loven § 23 gir hjemmel for å innkreve *kystavgift* til staten, som skal dekke statens utgifter til drift og utbedring av farleder, så som vedlikehold av fyrlykter, merking og andre navigasjonshjelpemidler. § 24 gir hjemmel for å innkreve statlig *sikkerhetsavgift*, som er en avgift for bruk av farled med trafikkovervåkning mv. Videre kan kommuner innkreve *anløpsavgift* etter § 25. Denne avgiften skal dekke «kommunens kostnader ved utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i denne loven med forskrifter, samt kostnader til å legge til rette for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde, så langt slike kostnader ikke kan dekkes inn ved betaling for tjenester som ytes i havnen».
- (26) Etter § 42 sjette ledd er det dessuten anledning for departementet til å gi en kommune rett til å dekke kostnadene til havnedriften gjennom å innkreve havneavgift. Med hjemmel i denne bestemmelsen er det gitt forskrift om kommunenes beregning og innkreving av kai-, vare- og passasjeravgift 19. desember 2012 nr. 1331. Etter forskriften § 5, jf. § 1, kan en kommune som har fått tillatelse etter havneloven § 42 sjette ledd, innkreve *passasjeravgift* fra fartøy som anløper havner i kommunens sjøområde. En slik passasjeravgift har et offentligrettslig grunnlag og det er ikke et vilkår for å innkreve avgiften at kommunen har ytt tjenester til passasjerene. Avgiften skal imidlertid bare dekke kommunens «særskilte kostnader til passasjerbekvemmeligheter». Stranda Hamnevesen KF har ikke søkt om å få benytte hjemmelen for å innkreve passasjeravgift.
- (27) Utover dette kan kommunene ta betalt for de tjenestene som ytes til brukerne av havnen, på lik linje med en kommersiell aktør. Det rettslige grunnlaget for betalingskravet er da kommunens private autonomi, i dette tilfellet kommunens avtalekompetanse. Retten til å ta betalt for havnetjenester er nevnt i havneloven § 42 fjerde ledd. Bestemmelsen lyder:
- «Den som tilbyr havne- og transporttjenester fastsetter pris og andre forretningsvilkår. Departementet kan i forskrift fastsette prinsipper for prisfastsettelsen.»
- (28) Forskriftshjemmelen er ikke benyttet. Det fremgår av forarbeidene at bestemmelsen bare er ment som informasjon, og at den ikke gir noen rett til å kreve vederlag utover det den private autonomi gir grunnlag for, jf. Ot.prp.nr.75 (2007–2008) side 179:
- «Fjerde ledd første punktum er i prinsippet av informativ karakter idet den ikke gjør annet enn å vise til utslag av den alminnelige avtalemekanismen og den generelle næringsfriheten, nemlig den adgang enhver har til å fastsette pris og andre forretningsvilkår for tjenester som tilbys. Uttrykket 'pris' er ment å gi klart uttrykk for at prisingen av tjenester som ytes av kommunen og andre i havnen nå følger ordinære markedsmekanismer og vederlagssystem, og således erstatter dagens havneavgifter knyttet til vare, kai og passasjerer mm. Den som forestår driften av de ulike tjenester i havnen kan i utgangspunktet fastsette vederlaget for tjenestene på markedsmessig grunnlag.
- For uttrykket 'andre forretningsvilkår' vises det til den alminnelige avtaleretten. ...»
- (29) Forarbeidene viser videre til at kommunene har adgang til å fastsette prisene etter fri prisdannelse, se også Ot.prp.nr.75 (2007–2008) side 101. Det vil si at tjenestene kan prises uavhengig av de bakenforliggende kostnadene. Hvis kommunen har et produkt som markedet er villig til å betale en høy pris for, kan kommunen innenfor de alminnelige rammene næringslovgivningen oppstiller, ta denne høye prisen. Loven legger imidlertid begrensninger på bruken av inntektene; de kan bare benyttes til havneformål, jf. havneloven § 47 og § 48.
- (30) Et offentlig organ som driver næringsvirksomhet, vil være bundet av «visse offentligrettslige skranker», jf. Rt-2012-1444 avsnitt 53, med videre henvisninger. Som fremholdt av

Sivilombudsmannen i sak SOMB-1998-94, må imidlertid utgangspunktet være at det offentlige har betydelig frihet i sin forretningsdrift. Hvor langt alminnelig forvaltningsrettslige regler kommer til anvendelse ved siden av de privatrettslige, vil variere fra saksområde til saksområde. Jo større likhet det er mellom næringsvirksomheten og vanlig forvaltning, eller desto mer forretningsdriften i realiteten innebærer forvaltning, jo større grunn vil det være til å la forvaltningsrettslige regler få anvendelse.

- (31) I dette tilfellet forvalter Stranda Hamnevesen KF et knapphetsgode, en offentlig havn som skal dekke generelle samfunnsbehov. Dette trekker i retning av at forvaltningsrettslige regler kan komme til anvendelse. På den andre siden forutsettes det i proposisjonen at det i første rekke er de privatrettslige skrankene som gjelder for prising av vederlag for bruk av tjenestene. Både ut fra virksomhetens forretningsmessige karakter og bemerkningene i proposisjonen er det naturlig at spørsmålet om kravet på passasjervederlag må settes til side, primært må løses ut fra privatrettslige regler. De offentligrettslige reglene, blant annet reglene om usaklig og vilkårlig forskjellsbehandling, vil komme supplerende inn i den grad det er naturlig ut fra havnevirksomhetens forvaltningsmessige preg.
- (32) Utgangspunktet for vurderingen av saken er altså at alminnelige privatrettslige regler gjelder for tjenestene som tilbys av havnen. Riktignok retter de fleste av merknadene i proposisjonen seg mot prisingen av tjenestene, men det er ikke tvilsomt at også øvrige alminnelige kontraktsrettslige prinsipper kommer til anvendelse, jf. for eksempel sitatet fra proposisjonen som jeg har gjengitt tidligere.
- (33) Det rettslige grunnlaget for å ta betalt for tjenestene, må i dette tilfellet følge av en avtale mellom havnevesenet og Hurtigruten AS. En underforstått avtale vil være tilstrekkelig. En kommune som stiller til disposisjon et formuesgode kommunen har eiendomsrett til eller annen privatrettslig disposisjonsrett over, må i utgangspunktet kunne kreve betalt i henhold til kommunens standard betingelser av den som velger å benytte seg av tilbudet.
- (34) Stranda Hamnevesen KF har publisert en prisliste for havnene sine, jf. havneloven § 42 femte ledd, jf. forskrift 20. desember 2010 nr. 1761. Av prislisten fremgår at alle kunder skal betale en *anløpsavgift*, som er betaling for bruk av sjøområdet i Stranda kommune. Det er ikke tvilsomt at hurtigruteskipene går inn i et sjøområde som er omfattet av Geiranger havn etter definisjonen i havneloven § 4 andre ledd. Det skal derfor betales anløpsavgift etter havneloven § 25.
- (35) I tillegg skal det betales for bruk av infrastruktur i havnen som tilhører Stranda Hamnevesen KF. Prislisten angir fem tjeneste/priskategorier. Tre er relevante i vår sak; kaivederlag, leie av båtplass og passasjervederlag med eventuelt sikringsgebyr.
- (36) Det kan *leies båtplass* på årsbasis. For fartøy med lengde over 15 meter kostet dette 12 000 kroner i 2012 og 15 000 kroner i 2013. Plass tildeles etter søknad og samme takst ser ut til å gjelde for fritidsfartøy og næringsfartøy. Det er ikke angitt at det skal betales noe for passasjerer fra fartøy som leier båtplass. Vilkårene må da forstås slik at leie av båtplass inkluderer rett til å sette av og ta ombord passasjerer uten at det betales tillegg for dette. Slik blir prislisten også forstått i praksis, ettersom Geiranger Fjordservice AS som leier båtplass for «Geirangerfjord», ikke betaler tillegg for passasjerenes bruk av kaien. Det betales hverken for passasjerer som kommer fra hurtigruteskip eller for andre passasjerer.
- (37) *Kaivederlag* skal betales av fartøy som går til kai uten å ha leid båtplass. Også dette vederlaget inkluderer rett til å sette passasjerer i land over kaien. Det er gitt særlige satser for kaivederlag for cruise- og passasjerskip. Vederlagets størrelse fastsettes ut fra fartøyets tonnasje, ikke ut fra antall passasjerer som benytter kaien.
- (38) *Passasjervederlag* skal betales for fartøy som ikke går til kai, men som «ankrar opp og/eller set av

og på passasjerar». Passasjervederlaget er oppgitt med to satser. For cruiseskip inkluderer passasjervederlaget betaling for bruk av ISPS-kai, det vil si en kai med særlig sikringstiltak som må benyttes av visse skip i internasjonal fart, jf. forskrift av 29. mai 2013 nr. 539 § 1. Passasjervederlaget inkludert ISPS gebyr beløp seg i 2012 til 18 kroner per passasjer. I 2013 var beløpet økt til 18,50 kroner per passasjer. For «øvrige fartøy inkl. hurtigruta» skal det betales 15 kroner. Prislisten opplyser at passasjervederlaget blir beregnet i henhold til passasjerliste. Vederlaget blir altså ikke beregnet ut fra hvor mange passasjerer som faktisk benytter kaien, men ut fra hvor mange passasjerer som er ombord.

- (39) Etter sin ordlyd ser det ut til at prislisten forutsetter at det kan kreves passasjervederlag av fartøy som ankrer opp i havnen uansett om fartøyet benytter seg av kommunens havneanlegg eller ikke. Skal prislisten forstås på denne måten, forutsetter Stranda Hamnevesen KF at de kan ta betalt for bruk av et område av havnen som foretaket ikke eier. Etersom havnevesenets ikke eier området, kan de ikke basere et betalingskrav på eierrådighet. Kostnadene til driften av denne delen av havnen, er for øvrig forutsatt dekket gjennom kystavgiften, sikkerhetsavgiften og anløpsavgiften, jf. havneloven §§ 23 til 25. Hvis havnevesenet ikke yter tjenester til et skip som ankrer opp i havnen, og skipet heller ikke på annen måte benytter havneanlegget, utover det som det alt er betalt for gjennom avgiftene, kan det ikke kreves passasjervederlag eller annen tilleggsbetaling.
- (40) I vår sak nøyer imidlertid ikke hurtigruteskipene seg med å ankomme havnen; det blir også brakt passasjerer til og fra land over Stranda Hamnevesen KFs kai. Havnevesenet anfører derfor at Hurtigruten AS mottar en tjeneste som Stranda Hamnevesen KF kan ta betalt for. Hurtigruten AS har imidlertid avtale med Geiranger Fjordservice AS om frakt av passasjerer med fartøyet «Geirangerfjord». Geiranger Fjordservice AS har på sin side en avtale om leie av båtplass for «Geirangerfjord» med Stranda Hamnevesen KF. Som nevnt må det legges til grunn at Geiranger Fjordservice AS har rett til å la passasjerene til og fra «Geirangerfjord» gå over kaien. Ut fra alminnelige avtalerettslige prinsipper er det vanskelig å se at Stranda Hamnevesen KF da kan være berettiget til å kreve betaling fra Hurtigruten AS for en tjeneste som er omfattet av leieavtalen mellom Geiranger Fjordservice AS og Stranda Hamnevesen KF. Havnevesenets standpunkt innebærer at kommunen som tjenesteyter og grunneier ikke bare krever betalt av sin avtalepart, men også av avtalepartens kunder. Det kan jeg ikke se at havnevesenets private autonomi gir grunnlag for.
- (41) Hvis Stranda Hamnevesen KF ønsket å ta betalt for passasjerer i tillegg til leie av båtplass, ville den kontraktsrettslige korrekte måten å håndtere det på, være å gjøre kravet gjeldende overfor Geiranger Fjordservice AS som er kontraktspart, som igjen kunne velte kostnadene over på Hurtigruten.
- (42) På denne bakgrunn mener jeg at anken må forkastes.
- (43) Jeg er enig i lagmannsrettens avgjørelse av sakskostnader for de tidligere instanser. Hurtigruten AS har fått fullt medhold for Høyesterett. Jeg finner ikke grunn til å fravike hovedregelen i tvisteloven § 20-2. Hurtigruten har krevet 565 200 kroner i salær og omkostninger for Høyesterett. Beløpet finnes nødvendig og tilkjennes.
- (44) Jeg stemmer for denne
- dom:
1. Anken forkastes.
 2. I sakskostnader for Høyesterett betaler Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF til Hurtigruten AS 565 200 – femhundredeogsekstifemtusentohundrede – kroner innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av denne dom.
- (45) Dommer **Ringnes**: Jeg er kommet til at anken fra Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF fører frem.

- (46) Som førstvoterende har redegjort for, blir passasjerene på Hurtigruten som skal i land i Geiranger, bragt inn til kai av fartøyet «Geirangerfjord», som eies av Geiranger Fjordservice AS. Førstvoterende viser til at Geiranger Fjordservice AS betaler årlig leie av båt plass for tilvist plass ved havnevesenets kai. Hun legger til grunn at leieavtalen gir Geiranger Fjordservice AS rett til å sette passasjerer i land, og at leien inkluderer en betaling for dette. Hennes syn er at Stranda Hamnevesen KF går utover sin private autonomi ved å kreve passasjerlederlag fra Hurtigruten AS, fordi Hurtigruten ikke er havnevesenets avtalepart, men Geiranger Fjordservice AS' kunde.
- (47) Jeg har et annet syn på dette spørsmålet. I likhet med lagmannsretten mener jeg at det inngås en avtale mellom Stranda Hamnevesen KF og Hurtigruten AS, når Hurtigruten velger å anløpe Geiranger og benytte seg av havnefasilitetene. Denne avtalen er basert på havnevesenets prisvilkår.
- (48) Passasjerlederlaget skal betales for passasjerskip som «ankrar opp og/eller set av og på passasjerar». I praksis vil dette for det første gjelde cruiseskipene. Disse har egne tenderbåter som frakter passasjerene til og fra land. Dernest gjelder det Hurtigrutens skip. Disse har ikke egne tenderbåter, og er således avhengig av å leie båt for transport av passasjerer den korte strekningen mellom skipet og kaien. Det er bruken av kaianlegget som er grunnlaget for havnevesenets krav på passasjerlederlag. Om passasjerene fraktes til og fra kai med passasjerskipenes egne tenderbåter, eller om det skjer med leid båt, kan således i seg selv ikke ha noen betydning for lederlagets størrelse, noe jeg heller ikke oppfatter hevdes av førstvoterende.
- (49) Derimot legger førstvoterende til grunn at leieavtalen inkluderer rett til betaling for av- og påstigning. Slik jeg leser prisvilkårene, gjelder passasjerlederlaget ikke for skip som går til kai eller som leier båt plass. I disse tilfellene betales andre former for lederlag – henholdsvis kailederlag og et fast årlig leielederlag for tilvist plass. Passasjerlederlaget fremstår som en tredje kategori lederlag, atskilt fra kailederlag og leie av båt plass.
- (50) Selv om det skulle være slik at betaling for leie av båt plass inkluderer leie for av- og påstigning, kan dette etter mitt syn ikke begrunne fritak for Hurtigruten AS til å betale passasjerlederlag. Konsekvensen av førstvoterendes tolking innebærer at passasjerskip som benytter båter som har betalt leie av båt plass til Stranda Hamnevesen KF, slipper å betale eget passasjerlederlag, i motsetning til passasjerskip som har egne båter for å sette i land passasjerer. Når man tar i betraktning at den årlige leien av båt plass var 12 000 kroner i 2012, mens havnevesenets krav på passasjerlederlag fra Hurtigruten AS for samme år utgjorde 418 260 kroner, gir en slik forståelse etter min mening dårlig sammenheng. Vilkårene må forstås slik at når Hurtigruten velger å benytte «Geirangerfjord» til ilandsetting av passasjerer, er det Hurtigrutens passasjerer som fraktes, og som det skal betales passasjerlederlag for. Jeg kan, med andre ord, ikke se at Geiranger Fjordservice AS ved å betale leie av båt plass og inngå avtale med Hurtigruten om frakt av Hurtigrutens passasjerer, har «frikjøpt» Hurtigruten fra å betale passasjerlederlag.
- (51) Spørsmålet blir så om passasjerlederlaget av andre grunner er rettsstridig. For Høyesterett har partene konsentrert argumentasjonen om hvorvidt den forvaltningsrettslige myndighetsmisbrukslæren kan få anvendelse på et tilfelle som dette, og om prisen i så fall er i strid med denne. I Rt-2009-1356 avsnitt 31 og Rt-2012-1444 avsnitt 53 er det forutsatt at myndighetsmisbrukslæren får anvendelse når det offentlige handler i kraft av privatrettslig autonomi, noe også jeg legger til grunn. Som førstvoterende antyder må imidlertid rekkevidden av et slikt offentligrettslig regelsett variere alt etter hvilket saksområde anvendelsen gjelder, og slik at gjennomslagskraften øker jo nærmere virksomheten er tilknyttet offentlig myndighetsutøvelse. Som fremholdt av Sivilombudsmannen i sak SOMB-1998-94 må et utgangspunkt også være at det offentlige har betydelig frihet i sin forretningsdrift, og at en kommune må kunne legge vekt på de hensyn som den anser for forretningsmessig forsvarlig.

- (52) For havnevirksomhet forutsetter proposisjonen at vederlag for havnetjenester – også i form av passasjervederlag – skal fastsettes etter fri prisdannelse, på grunnlag av «ordinære markedsmekanismer og vederlagssystem», jf. Ot.prp.nr.75 (2007–2008) Om lov om havner og farvann side 101 og side 179. Departementet bemerker videre at «prisfastsettelsen vil underlegges de samme rettsregler og kontroll som annen prising i næringslivet. Det vil i utgangspunktet ikke være noe forbud mot for eksempel å innrømme rabatter og lignende, så lenge dette er i tråd med de alminnelige konkurranse- og prisrettslige regler», jf. proposisjonen side 102. Departementet forutsetter i denne forbindelse at misbruk av dominerende markedsposisjon må vurderes etter konkurranselovens regler, jf. konkurranseloven § 11.
- (53) Både ut fra virksomhetens forretningsmessige karakter og bemerkningene i proposisjonen, anser jeg det naturlig at spørsmålet om kravet på passasjervederlag må settes til side som rettsstridig, primært må løses ut fra privatrettslige regelsett og konkurranseloven. Det er nok så at konkurranseretten og myndighetsmisbrukslæren har forskjellig formål. Men i vår sak gjelder tvisten gyldigheten av prisvilkår som Stranda Hamnevesen KF i kraft av sin privatautonomi krever av en kommersiell aktør, og innsigelsene er i hovedsak knyttet til at prisen innebærer en usaklig forskjellsbehandling av Hurtigruten AS i forhold til andre av havnevesenets kunder. Det er etter mitt syn først og fremst konkurranseloven § 11 som setter rammene for dette. Jeg viser særlig til § 11 annet ledd bokstav c, som retter seg mot «å anvende overfor handelspartnere ulike vilkår for likeverdige ytelser og derved stille dem ugunstigere i konkurransen».
- (54) Jeg finner imidlertid ikke å kunne utelukke at læren om myndighetsmisbruk kan gjøres gjeldende som et supplement også for kommuners havnevirksomhet. Men det forholdet at denne virksomheten av lovgiver er forutsatt å skulle utøves på rent kommersielt grunnlag, må tilsi at terskelen for å gripe inn overfor den pris og øvrige forretningsvilkår som settes, må ligge relativt høyt. Dette må gjelde selv om havnevirksomhet til dels kan sies å ligge tett opp til ordinær forvaltningsvirksomhet, blant annet gjelder det mottaksplikten etter havneloven § 39.
- (55) Under ankeforhandlingen har ankemotparten anført at den prisen som Hurtigruten må betale for ilandsetting av passasjerer, strider mot avtaleloven § 36, pristiltaksloven § 2 og konkurranseloven § 11. Anførlene om hel eller delvis prisrevisjon etter avtaleloven § 36 og pristiltaksloven § 2 har vært lite belyst under ankeforhandlingene. Ut fra mitt syn på passasjervederlaget, som jeg kommer tilbake til, kan jeg imidlertid ikke se at vederlaget er i strid med disse bestemmelsene.
- (56) Hva gjelder anvendelsen av konkurranseloven § 11, reiser den flere rettslige og faktiske spørsmål, som heller ikke har vært særlig belyst. Når Hurtigruten AS ikke har søkt å dokumentere at passasjervederlaget er i strid med denne bestemmelsen, finner jeg ikke å kunne ta stilling til om passasjervederlaget som avkreves Hurtigruten AS, innebærer en utilbørlig utnyttelse av en dominerende markedsstilling.
- (57) Det gjenstår da å vurdere om kravet på passasjervederlag som Hurtigruten AS skal betale, må karakteriseres som usaklig eller vilkårlig forskjellsbehandling etter myndighetsmisbrukslæren.
- (58) Fra ankemotpartens side er det for det første vist til at det er usaklig forskjellsbehandling at Hurtigruten må betale passasjervederlag når Geiranger Fjordservice AS ikke betaler for passasjerer som selskapet frakter med fartøyet «Geirangerfjord». De faktiske forhold omkring fartøyets virksomhet er lite opplyst i saken. Jeg legger imidlertid til grunn at denne virksomheten, i tillegg til å frakte Hurtigrutens passasjerer, består i sightseeing for turister på Geirangerfjorden. Jeg kan vanskelig se at det er slike likhetstrekk mellom denne virksomheten og Hurtigruten AS at de må undergis de samme regler for passasjerbetaling.
- (59) Derimot er det relevant å sammenligne Hurtigruten med cruiseskip som anløper Geiranger. Heller ikke cruiseskipene legger til kai. Passasjerer bringes på land og tas om bord ved hjelp av egne tenderbåter. Det forholdet at Hurtigruten leier «Geirangerfjord» for dette formålet, kan – som

nevnt – vanskelig tilsi at Hurtigruten skal ha en annen forpliktelse til å betale passasjerlederlag enn cruiseskipene.

- (60) Derimot er kaianlegget som cruisepassasjerene benytter, rent teknisk mer omfattende utstyrt som følge av sikkerhetskravene etter ISPS-regelverket, enn den kaien som benyttes av Hurtigrutens passasjerer. Det er på det rene at differansen i pris per passasjer er lavere enn anleggskostnadene og de løpende utgifter skulle tilsi.
- (61) Jeg finner det likevel vanskelig å underkjenne den prisen Hurtigruten må betale for sine passasjerer. Det følger av proposisjonen at de konkrete kostnader for anlegg som benyttes, i seg selv ikke er avgjørende for prisen som havnevesenet kan ta. Med «fri prisdannelse» må som utgangspunkt bety at havnen kan ta den prisen som markedet er villig til å betale. Dette må også gjelde for Hurtigrutens besøk i Geiranger, særlig fordi Geiranger ligger utenfor de havner som selskapet etter konsesjonsvilkårene er pliktig til å anløpe. Det er heller ikke holdepunkter for å si at prisen for Hurtigrutens passasjerer er satt kunstig høy for derigjennom å dekke inn utgiftene til ISPS-sikring, noe som heller ikke har vært anført. Jeg har på denne bakgrunn vanskelig for å se at 15 kroner per passasjer i 2012 ikke representerer markedspris for ilandstigning i Geiranger, enten det gjelder Hurtigruten eller for cruiseskip. At havnevesenet ut over denne prisen av kommersielle grunner har unnlatt å ta seg full dekning av cruiseskipene for kostnadene til ISPS-sikringen, kan etter min mening ikke gi tilstrekkelig grunnlag for at passasjerlederlaget for Hurtigruten må anses rettsstridig.
- (62) Ankemotparten har videre anført at Hurtigruten diskrimineres ved at passasjerlederlaget gjelder alle passasjerer om bord, uten hensyn til hvor mange som benytter kaianlegget til ilandstigning. Det er vist til at Hurtigruten har et opplegg med busstransport av passasjerer fra Geiranger til Molde, og at det bare er de som deltar som har adgang til å gå i land. Dette i motsetning til cruiseskipene, der det er ingen begrensning med hensyn til antallet ilandstigende passasjerer. I tillegg kommer at cruiseskipene gjerne ligger flere timer i Geiranger slik at passasjerene kan benytte kaianlegget flere ganger i løpet av et besøk.
- (63) Jeg er enig i at det på dette punkt er en vesentlig forskjell i bruken av kaianlegget mellom Hurtigrutens og cruisebåtenes passasjerer. Jeg har likevel vanskelig for å se at dette representerer en rettsstridig diskriminering av Hurtigruten. Det må ut fra forretningsmessige hensyn være adgang til å ha sjablongmessige beregninger av passasjeravgiften, selv om det vil slå ulikt ut for ulike fartøy ut fra den bruken de gjør av havnen. Dette må i alle fall gjelde så lenge havnevesenet ikke har satt noen begrensning i antall passasjerer som Hurtigruten har adgang til å sette i land. I tilknytning til dette viser jeg til at Geiranger med Trollstigen er en unik turistattraksjon – av Hurtigruten markedsført som «verdens mest uberørte reisemål». Hurtigruten selger denne reisen mot pristillegg, noe som gir et potensial for Hurtigruten til å øke passasjerantallet og omsetningen i sesongen.
- (64) Jeg er etter dette kommet til at Stranda kommunes anke fører frem. Ut fra mitt syn på saken, må kommunen i samsvar med hovedregelen i tvisteloven § 20-2 tilkjennes sakskostnader for Høyesterett. For de tidligere instanser krevde kommunen også dom for betaling av anløpsavgift. Dette beløpet ble redusert vesentlig i flere etapper under behandlingen for tingretten og lagmannsretten, og ble avgjort ved sammenfallende påstand for lagmannsretten. Det bør derfor ikke tilkjennes sakskostnader for tingrett og lagmannsrett.
- (65) Dommer **Tønder**: Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med annenvoterende, dommer Ringnes.
- (66) Dommer **Noer**: Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende, dommer Webster.
- (67) Dommer **Skoghøy**: Jeg er kommet til samme resultat som førstvoterende, dommer Webster, og

kan i hovedsak slutte meg til den begrunnelse hun har gitt for dette resultatet.

- (68) Som fremholdt av førstvoterende, er det en forutsetning for at Stranda Hamnevesen KF skal kunne kreve passasjervederlag av Hurtigruten AS, at Hurtigruten gjør bruk av anlegg eller installasjoner som havnevesenet eier eller på annen måte disponerer over privatrettslig. Hvorvidt den avtale om kaileie som Geiranger Fjordservice AS har med Stranda Hamnevesen, er til hinder for at havnevesenet kan kreve passasjervederlag av Hurtigruten, beror for det første på innholdet av avtalen. For det andre beror dette på hvilken holdning Geiranger Fjordservice har til spørsmålet.
- (69) Stranda Hamnevesen kan ikke kreve passasjervederlag for oppankring eller opphold i havnen på område som ikke er undergitt privat eiendomsrett. De omkostninger havnevesenet har til å tilrettelegge for fremkommelighet i havnen, må dekkes av anløpsavgiften. Passasjervederlaget må knytte seg til bruk av kaien eller andre installasjoner som havnevesenet kan disponere over privatrettslig.
- (70) I medhold av kaileieavtalen med havnevesenet kan Geiranger Fjordservice sette i land og ta om bord passasjerer i Geiranger uten noen begrensninger. Den omfatter også passasjerer som Geiranger Fjordservice frakter for Hurtigruten. Jeg er enig med førstvoterende i at havnevesenet da vanskelig kan ses å ha privatrettslig grunnlag for å kreve tilleggsvederlag av Hurtigruten for de passasjerer som Geiranger Fjordservice frakter for Hurtigruten. Det vil ha karakter av dobbeltsalg av samme tjeneste – tillatelse til bruk av kaien.
- (71) Da avtalen mellom havnevesenet og Geiranger Fjordservice er av privatrettslige karakter, kan brudd på avtalen som utgangspunkt bare håndheves av Geiranger Fjordservice. Hvilken holdning Geiranger Fjordservice har til det krav havnevesenet har fremsatt overfor Hurtigruten, har ikke vært særlig belyst under ankeforhandlingen for Høyesterett. Det er imidlertid havnevesenet som i tilfelle ville ha hatt interesse i å påberope samtykke fra Geiranger Fjordservice, og manglende påberopelse av dette må derfor gå ut over havnevesenet, jf. Skoghøy, *Tvisteløsning*, 2. utgave 2014, side 921. Det er ikke fremlagt opplysninger om at det foreligger slikt samtykke, og det må derfor legges til grunn at Stranda Hamnevesen ikke har samtykke fra Geiranger Fjordservice til å selge til Hurtigruten en tjeneste som havnevesenet allerede har solgt til Geiranger Fjordservice. Havnevesenets krav på passasjervederlag for Hurtigrutens passasjerer må etter dette underkjennes fordi det ikke har tilstrekkelig privatrettslig grunnlag.
- (72) På bakgrunn av de øvrige dommeres vota i saken finner jeg det nødvendig også å gå inn på forvaltningsrettens myndighetsmisbrukslære. Etter min oppfatning må havnevesenets krav på passasjervederlag for Hurtigrutens passasjerer også underkjennes på dette grunnlag.
- (73) Sivilombudsmannen har i en rekke uttalelser lagt til grunn at myndighetsmisbrukslæren ikke bare gjelder ved myndighetsutøvelse, men også når offentlige organer utøver forretningsvirksomhet eller på annen måte opptrer med hjemmel i privatautonomien, se for eksempel SOMB-1979-43, SOMB-1997-12, SOMB-1998-94 og SOMB-2009-4. Denne rettsoppfatningen er blitt bekreftet av Høyesterett i Rt-2009-1356 avsnitt 31 og Rt-2012-1444 avsnitt 53. Det må etter dette anses som sikker rett at myndighetsmisbrukslæren også gjelder når offentlige organer opptrer med hjemmel i privatautonomien. Hvor strengt myndighetsmisbrukslæren skal håndheves ved utøvelse av offentlig næringsvirksomhet, avhenger av virksomhetens karakter og hvor nært den er forbundet med utøvelse av offentlig myndighet.
- (74) Mellom havnevesenets myndighetsutøvelse og forretningsdrift er det en nær sammenheng. Dette kommer blant annet til uttrykk i havneloven § 25 første ledd, som oppstiller som vilkår for at kommunen skal kunne kreve anløpsavgift, at kommunens kostnader til myndighetsutøvelse og til å legge til rette for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde, ikke kan kreves dekket ved betaling for tjenester som ytes i havnen. Når havnevesenets adgang til å kreve anløpsavgift henger sammen med hvilke inntekter som havnevesenet kan kreve dekket ved

tjenesteytelser, kan det ikke gjelde vesentlig forskjellige etiske retningslinjer for innkreving av disse inntektene. Ved vurderingen av hvor strengt myndighetsmisbrukslæren skal håndheves, må det også legges vekt på at Stranda Hamnevesen befinner seg i en faktisk monopolsituasjon, og at eiere og operatører av havner og havneterminaler etter havneloven § 39 har plikt til å motta fartøy i det omfang plassforholdene tillater det. Disse forholdene tilsier etter min mening at myndighetsmisbrukslæren her må komme til anvendelse på samme måte som ved regulær myndighetsutøvelse.

- (75) I Ot.prp.nr.75 (2007–2008) Om lov om havner og farvann, side 102 blir det fremholdt at prising av havnetjenester må skje innenfor de rammer som følger av konkurranselovgivningen. Dette kan imidlertid selvsagt ikke forstås slik at det offentlige på dette området ikke er bundet av myndighetsmisbrukslæren. Konkurranselovgivningen og myndighetsmisbrukslæren har forskjellige formål. Mens konkurranselovgivningen skal sikre effektiv ressursutnyttelse og sunn konkurranse mellom næringsdrivende, stiller myndighetsmisbrukslæren krav til hvordan offentlige organer kan opptre overfor borgerne. De deler av myndighetsmisbrukslæren som er aktuelle i denne saken, er kravet om likebehandling og kravet om at offentlige organer ikke skal ta usaklige hensyn. Disse kravene gir uttrykk for grunnleggende etiske retningslinjer for hva som er akseptabel opptreden av offentlige organer, og må klart også gjelde for havnevesenets forretningsvirksomhet.
- (76) Geiranger Fjordservice befordrer ikke bare passasjerer for Hurtigruten, men driver også annen passasjertrafikk. I tillegg til charterturer tilbyr selskapet fra mai til oktober fjordcruise i Geiranger med faste avgangstider. For passasjerer som Geiranger Fjordservice frakter i annen trafikk enn den passasjerbefordring som selskapet utfører for Hurtigruten, krever Stranda Hamnevesen ikke passasjervederlag. Jeg kan ikke se at det er påvist noen saklig grunn til en slik forskjellsbehandling. Det er Geiranger Fjordservice som setter i land og tar om bord passasjerer for Hurtigruten i Geiranger, og som således benytter seg av havnevesenets kaianlegg. Den omstendighet at noen av passasjerene blir befordret etter oppdrag fra Hurtigruten, gir ikke grunnlag for å stille disse i noen annen stilling enn de passasjerene Geiranger Fjordservice frakter for andre eller som bare har transportavtale med Geiranger Fjordservice.
- (77) Som grunnlag for å skille Hurtigrutens passasjerer fra andre passasjerer som blir fraktet av Geiranger Fjordservice, har Stranda Hamnevesen på et tidligere stadium av saken argumentert med at Geiranger Fjordservice – i motsetning til Hurtigruten – er et selskap med lokal forankring. Dette er imidlertid et klart usaklig hensyn.
- (78) For Høyesterett har Stranda Hamnevesen som begrunnelse for å kreve passasjervederlag for passasjerer som befinner seg om bord i Hurtigrutens skip ved anløp av Geiranger, først og fremst vist til at også utenlandske cruiseskip som anløper Geiranger, og som benytter lett båter for å sette passasjerer i land, må betale slikt vederlag. Den tjeneste som tilbys passasjerer om bord i utenlandske cruiseskip, er imidlertid av en helt annen karakter enn den som tilbys Hurtigrutens passasjerer. De utenlandske cruisepassasjerene benytter seg av kai som er inngjerdet og sikret med vakthold i henhold til ISPS-regelverket. De utenlandske cruiseskipene blir vanligvis også liggende i havnen hele dagen, og det er opp til de enkelte passasjerene hvorvidt de vil gå i land eller ikke. Den bruk som Hurtigrutens passasjerer gjør av havnevesenets kaianlegg, er langt mer beskjeden. De benytter kaianlegget utelukkende til ombord- og ilandstigning, og de av Hurtigrutens passasjerer som verken skal gå i land eller om bord i Geiranger, har ikke tilgang til kaien.
- (79) I tillegg kommer at det ikke er noen saklig sammenheng mellom nivået på det passasjervederlag som havnevesenet krever for ulike passasjergrupper. Som førstvoterende har redegjort for, måtte utenlandske cruiseskip i 2012 betale 3 kroner mer per passasjer enn det som ble krevd av Hurtigrutens passasjerer, og i 2013 var prisforskjellen 3,50 kroner. Denne prisdifferansen dekker – ut fra tall som Stranda Hamnevesen selv har fremlagt – bare vel halvparten av de særskilte kostnader som havnevesenet har til drift av det kaianlegget som blir benyttet til utenlandske cruiseskip. Etter det Stranda Hamnevesen har opplyst, utgjorde disse driftskostnadene i 2012

gjennomsnittlig 5,24 kroner per passasjer. På bakgrunn av opplysninger som foreligger om ISPS-kostnader i andre havner, fremstår imidlertid dette tallet som uforklarlig lavt, og det er derfor – som lagmannsretten har fremholdt – sannsynlig at de reelle driftskostnadene er høyere. Dette støttes også av at havnesjef Rita Berstad Maraak for tingretten – ifølge tingrettens dom side 10 og side 14 – forklarte at kommunen hadde hatt «svært høye utgifter knyttet til ISPS», og at disse utgiftene utgjør «en stor del av havnevesenets utgifter».

- (80) Under enhver omstendighet er det på det rene at de kostnader som Stranda Hamnevesen har opplyst å ha til drift av ISPS-kaien, ikke inkluderer noen andel av anleggskostnadene. Siden ISPS-kaien er inngjerdet og ikke kan benyttes til andre formål, må man ved beregningen av hvilke kostnader havnevesenet har hatt til å ta imot cruisepassasjerer, også inkludere en andel av anleggskostnadene. Hvor store disse er, foreligger det ikke nærmere opplysninger om.
- (81) Det vesentlige er imidlertid ikke hvorvidt havnevesenet har hatt underdekning på kostnadene til å håndtere cruisepassasjerene, men forskjellsbehandlingen av de ulike passasjergruppene. Ut fra de opplysninger som er fremlagt i saken, kan det ikke herske tvil om at det vederlag som havnevesenet krever for Hurtigrutens passasjerer, klart overstiger de kostnader som havnevesenet har til håndtering av disse passasjerene, og at Hurtigrutens passasjerer derfor blir behandlet vesentlig annerledes enn passasjerer om bord i utenlandske cruiseskip.
- (82) Som Stranda Hamnevesen har påpekt, er det riktignok slik at de vederlag som havnevesenet kan kreve for tjenester etter havneloven av 2009, ikke er begrenset til kostnadsdekning. Begrensningen ligger i at inntektene bare kan benyttes til havneformål, se havneloven § 48. Selv om Stranda Hamnevesen ved prisingen av de enkelte tjenestene ikke er bundet til bare å kreve kostnadsdekning, er imidlertid havnevesenet – som jeg tidligere har redegjort for – som offentlig virksomhet bundet av reglene om myndighetsmisbruk. Dette innebærer blant annet at ulikheter i prisingen av tjenester overfor ulike brukergrupper må være saklig begrunnet, og i den utstrekning det kreves samme pris for kvalitativt ulike tjenester, må også det ha en saklig grunn.
- (83) Etter min mening er det her heller ikke saklig grunn til å operere med samme beregningsgrunnlag for passasjerverderlag for Hurtigrutens passasjerer som for passasjerverderlaget for passasjerer om bord i utenlandske cruiseskip. For begge grupper krever Stranda Hamnevesen at det skal betales vederlag for samtlige ombordværende passasjerer. Grunnlaget for å kreve passasjeravgift er at passasjerene benytter eller har anledning til å benytte seg av havnefasiliteter som havnevesenet eier eller på annen måte disponerer over privatrettslig. Mens alle passasjerene om bord i utenlandske cruiseskip har anledning til å gå i land ved anløp av Geiranger, har de hurtigrutepassasjerene som skal reise videre, ikke anledning til å gå i land. Etter det som er opplyst, utgjør dette omtrent 70 prosent av Hurtigrutens passasjerer. Etter min mening representerer det klart usaklig forskjellsbehandling å likestille hurtigrutepassasjerene med cruisepassasjerene når disse passasjerenes anledning til å bruke kaianlegget er så vesentlig forskjellig.
- (84) Min konklusjon blir etter dette at Hurtigruten ved Stranda Hamnevesens oppkreving av passasjerverderlag for 2012 og 2013 er blitt usaklig forskjellsbehandlet både i forhold til Geiranger Fjordservice og i forhold til utenlandske cruiseskip. Det er ikke fremlagt dokumentasjon som kan gi grunnlag for å opprettholde kravet delvis. Kravet på passasjeravgift for disse årene må derfor underkjennes i sin helhet også på grunnlag av den alminnelige forvaltningsrettslige myndighetsmisbrukslære.
- (85) Når det gjelder Hurtigrutens krav på saksomkostninger, er jeg enig med førstvoterende.
- (86) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

dom:

1. Anken forkastes.

2. *I sakskostnader for Høyesterett betaler Stranda kommune ved Stranda Hamnevesen KF til Hurtigruten AS 565 200 – femhundredeogsekstifemtusentohundrede – kroner innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av denne dom.*