

UiO : **Det juridiske fakultet**

# Staten som konsesjonsmyndighet og kontraktspart i fergekonsesjonskontrakter

Fergekontraktene i møte med det offentlige myndighetsfunksjoner og  
fleksibilitetsbehov

Kandidatnummer: 225

Leveringsfrist: 01.06.2018

Antall ord: 37927



## Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>INNLEDNING.....</b>	<b>1</b>
1.1	Tema.....	1
1.2	Rettskildebildet og noen metodiske utfordringer.....	2
1.3	Veien videre.....	4
<b>2</b>	<b>KONTRAKTSFORHOLDETS RETTSLIGE IDENTITET: KONTRAKTEN OG LØYVET SOM GRUNNLAG FOR RETT OG PLIKT .....</b>	<b>5</b>
2.1	Innledning.....	5
2.2	Kontrakten.....	5
2.2.1	Overordnet om kontraktene og kontraktspartene. Utviklingstrekk.....	5
2.2.2	De to hovedformene for fergekontrakter: Brutto- og nettokontrakter. Vederlagsformatets risikoplassering.....	8
2.3	Løyvet.....	11
2.3.1	Overordnet om løyvet og det regulatoriske regimet.....	11
2.3.2	Nærmere om løyvevilkårene.....	16
2.4	Er kontraktene enkeltvedtak?.....	17
2.5	Hovedpunkter om tolkning av kontraktene.....	22
<b>3</b>	<b>OPPDRAKSGIVERS ENDRINGSKOMPETANSE – FERGEOPERATØRENS KOMPENSASJONSKRAV .....</b>	<b>24</b>
3.1	Innledning.....	24
3.2	Hovedtrekkene i endringssystemet.....	25
3.3	Prinsipielt om endringsrett i fergekontrakter. Endringsbehovet og begrunnelse.....	27
3.4	Nærmere om hva endringspålegg kan gå ut på.....	32
3.4.1	Innledning.....	32
3.4.2	Endringen må angå kontraktutførelsen.....	32
3.4.3	Endringen må stå i sammenheng med det kontrakten gjelder og ikke være av vesentlig annen art.....	34
3.4.4	Grensen mot avbestilling.....	36
3.4.5	Kontraksrettslige grenser for endringskompetansen.....	37
3.4.6	Forvaltningsrettslige grenser for endringskompetansen.....	39
3.4.7	Kort om EØS-rettslige grenser for endringer i kontrakter.....	43
3.5	Nærmere om vilkårene for vederlagsjustering.....	44
3.5.1	Innledning.....	44
3.5.2	Vederlagsjustering for merarbeid, merkostnad, mindre inntekt.....	45

3.5.3	Fergeoperatørens varsel om kostnadskonsekvenser .....	47
3.6	Oppsummering .....	50
<b>4</b>	<b>LØYVEMYNDIGHETENS OMGJØRINGSADGANG – FERGEOPERATØRENS RETTIGHETER.....</b>	<b>52</b>
4.1	Innledning .....	52
4.2	Løyvemyndighetens kompetanse til å endre løyvevilkår ved omgjøring .....	53
4.3	Må omgjøringskompetansen utøves innenfor endringssystemet? .....	60
4.4	Kort om tilbakekallelse av løyvet og kontraktens avbestillingsregler .....	67
4.5	Oppsummering .....	68
<b>5</b>	<b>SÆRLIG OM ENDRING AV LOVER, FORSKRIFTER OG ANNEN MYNDIGHETSUTØVELSE .....</b>	<b>69</b>
5.1	Innledning .....	69
5.2	Fergeoperatørens plikt til å rette seg etter myndighetskrav .....	70
5.3	Forholdet til oppdragsgivers endringskompetanse: Må fergeoperatøren varsle og/eller avvente endringsordre før han imøtekommer de endrede kravene? .....	72
5.4	Risikoen for endrede myndighetskrav .....	75
5.4.1	Innledning .....	75
5.4.2	Utgangspunktet: Regelverket slik det forelå to uker før anbudsfristen er fergeselskapets risiko.....	76
5.4.3	«Endringer» av myndighetskrav som grunnvilkår for kompensasjon.....	78
5.4.4	Vilkåret om merarbeid, mindreinntekt eller merkostnad: Årsakssammenheng	80
5.4.5	Vesentlighetskriteriet: Terskelen for oppdragsgiverrisiko .....	82
5.4.6	Unntak for visse på forhånd opplyste regelverksendringer .....	85
5.4.7	Særlig om gebyrer, avgifter og indeksregulerte kostnader.....	86
5.4.8	Prosessuelle vilkår for operatørens vederlagskrav .....	89
5.5	Særlige grensespørsmål om endringer «ved annen myndighetsutøvelse»: Faktiske sidevirkninger av vedtak – faktiske handlinger/unnlatelser.....	90
5.5.1	Innledning .....	90
5.5.2	Vedtak med faktiske sidevirkninger for fergeselskapet .....	90
5.5.3	Det offentliges handlinger/unnlatelser – svikt og uventet endring i omkringliggende infrastruktur.....	93
5.6	Oppsummering .....	98
<b>6</b>	<b>AVSLUTNING .....</b>	<b>99</b>
<b>7</b>	<b>KILDE- OG LITTERATURREGISTER .....</b>	<b>101</b>
7.1	Kontrakter .....	101

7.2	Lover .....	102
7.3	Forordninger og direktiver .....	104
7.4	Forskrifter.....	104
7.5	Rundskriv .....	105
7.6	Forarbeider .....	105
7.6.1	Proposisjoner .....	105
7.6.2	Innstillinger.....	107
7.6.3	NOU.....	108
7.7	Rettspraksis .....	109
7.7.1	Høyesterett.....	109
7.7.2	Lagmannsrett .....	110
7.7.3	Sivilombudsmannen .....	110
7.7.4	EU-domstolen og EFTA-domstolen.....	110
7.7.5	Kommisjonsuttalelser .....	111
7.7.6	Voldgifts- og ekspertavgjørelser .....	111
7.8	Litteratur.....	111
7.9	Lenker og diverse.....	120

# 1 Innledning

## 1.1 Tema

Avhandlingens tema er forholdet mellom det offentliges rolle som myndighet og som kontraktspart i kontrakter om drift av riksvegfergesamband.

Det offentlige inngår stadig kontrakter om innkjøp av varer og tjenester fra private tilbydere. Felles for noe av disse kontraktene er at det offentlige er kontraktspart og myndighet, slik at det ikke alltid er klart hvilken «hatt» det offentlige bærer. I fergekontraktene tilspisses dette problemet.

Fergedriftskontraktene for riksvegsamband inngås mellom Statens vegvesen og et rederi som etter søknad om konsesjon/løyve gis rett og plikt til å trafikere sambandet. Det er Statens vegvesen som tildeler løyvene, og rettsforholdet mellom rederiet og Vegvesenet har slik et dobbelt grunnlag – en konsesjon og en kontrakt. Dette doble grunnlaget innebærer at både Vegvesenet og rederiet i kontraktstiden har to roller: som konsesjonsmyndighet og konsesjonshaver, og som kontraktspart og kontraktspart. Denne sammenblandingen av offentligrettslige og privatrettslige virkemidler og roller gjør at forholdets rettslige identitet kan fremstå som uklart. Ett spørsmål er om rettsforholdet er forvaltningsrettslig, kontraktsrettslig eller en mellomform. Et annet er hvor fritt Vegvesenet kan å veksle mellom rollen som kontraktspart og rollen som myndighetsorgan.

Kontraktsforholdet mellom Vegvesenet og fergeselskapet varer normalt mellom åtte og ti år. Som i lengevarende kontrakter flest, kan kontraktens opprinnelige løsninger gjennom årene lett vise seg mindre egnede eller ønskelige. Fergekontraktene gjelder utførelse av en transporttjeneste på vegne av det offentlige, og hovedformålet er å sikre allmennheten et pålitelig og tilfredsstillende samferdselstilbud i samsvar med politisk fastsatte mål. Politikken kan endres gjennom årenes løp, og det samme kan transportbehovet. Dermed oppstår det i utgangspunktet en spenning mellom hensynet til det offentliges prioriterings- og reguleringsfrihet og hensynet til fergeselskapets behov for sikkerhet og forutberegnelighet for sine investeringer. Et hovedspørsmål er i hvilken grad fergekontraktene balanserer disse hensynene.

Kontraktene som benyttes i fergesektoren er på flere punkter vesentlig inspirert av kontrakter utviklet for bygge- og tilvirkningsprosjekter. Særlig gjelder dette de kontraktbestemmelsene som denne avhandlingen vier mest oppmerksomhet – bestemmelsene om endringsarbeid og myndighetskrav. Anvendelsen av disse kontraktenes mekanismer på fergekontrakter, gir mulighet til å se problematikken knyttet til det oppbinding av fremtidig myndighetsutøvelse fra en litt annen vinkel. Men fordi tilvirkningskontraktene er skrevet for en ganske annen ytelse enn fergetjenester, skaper ordlydsadopsjonene tidvis noen særlige tolkningsproblemer.

## 1.2 Rettskildebildet og noen metodiske utfordringer

Avhandlingen tar utgangspunkt i kontrakten for riksvegfergesambandet Hjelmeland – Skipavik – Nesvik, heretter omtalt som «Hjelmelandskontrakten», eller bare «kontrakten». Denne kontrakten skal løpe i 10 år, regnet fra 1. mars 2021,<sup>1</sup> og er en av mange riksvegfergekontrakter. Alle disse kontraktene er utarbeidet av Statens vegvesen etter en felles mal.<sup>2</sup> Malen revideres omtrent hvert annet år, og de ulike kontraktene kan slik tilhøre ulike generasjoner.<sup>3</sup>

En grunn til at Hjelmelandskontrakten ble valgt, er at denne tilhører den siste generasjonen.<sup>4</sup> Underveis vises det også til andre kontrakter for sammenligningens eller drøftelsens skyld, og alle disse tilhører eldre generasjoner.<sup>5</sup> På flere punkter er imidlertid ordlyden og reguleringen i de ulike kontraktene relativt lik eller helt parallell, slik at drøftelsen også har interesse for andre fergekontrakter enn Hjelmelandskontrakten.

Hjelmelandskontrakten er avhandlingens primærkilde, og innholdet i kontraktens bestemmelser må fastlegges ved tolkning. Hvilke tolkningsprinsipper som gjelder, behandler jeg i avsnitt 2.5. Annet enn ordlyden er det få kilder til hjelp for tolkningen. Enkelte kontrakter har vært oppe for domstolene, blant annet dommen i Rt-2014-886 (Fjord1).<sup>6</sup> De relevante dommene dreier seg om andre og eldre kontrakter enn Hjelmelandskontrakten, med en til dels annen ordlyd. Dommene har imidlertid en viss overføringsverdi, og for mer overordnede spørsmål og sammenligning gir de retning for drøftelsene.

Så vidt meg bekjent har fergekontraktene ikke vært gjenstand for akademisk behandling tidligere. På flere punkter er imidlertid Hjelmelandskontrakten i ordlyd og systematikk til forveksling lik standardkontrakter for landentrepriser (Norsk Standardkontrakt «NS») og offshoreentrepriser (Norsk Fabrikasjonskontrakt «NF»). I mangel av andre holdepunkter har jeg ved tolkningen av enkeltbestemmelser i Hjelmelandskontrakten benyttet meg av klausultekstene, teori og rettspraksis knyttet til disse tilvirkningskontraktene, både som sammenligningsgrunnlag og for direkte tolkningsoverføring. Dette kan problematiseres i et metodisk perspektiv.

NS- og NF-kontraktene er skrevet for en annen ytelse enn fergetjenester – et byggverk på byggherrens grunn eller et objekt til bestillerens bruk i petroleumsvirksomhet<sup>7</sup> – og er preget av det.

---

<sup>1</sup> Hjelmelandskontrakten, konkurransegrunnlaget pkt. 1.1.

<sup>2</sup> Se nærmere nedenfor i avsnitt 2.2.1

<sup>3</sup> Se nærmere nedenfor i avsnitt 2.2.1

<sup>4</sup> Opplyst meg ved telefonisk kontakt med Vegvesenet.

<sup>5</sup> Disse er: Anda-Lote, Bodø–Moskenes, Halhjem–Sandvikvåg, Nordmørepakken og Sunnfjordkontrakten.

<sup>6</sup> Se også LG-2014-180582, LH-2014-89409 og i LH-2010-108314.

<sup>7</sup> Mestad (1991) henholdsvis s. 153 og 231

Mitt utgangspunkt har vært at Hjelmeladskontraktens ordlyd og system er avgjørende, og at bestemmelsene må forstås i lys av den tjenesten som reguleres, og de særlige hensyn som aktualiseres.<sup>8</sup> Men der ordlyden er helt lik eller uvesentlig endret, og det ikke er holdepunkter for en annen forståelse, må man i tolkningen kunne se hen til eller bygge på rettspraksis og teori om parallellbestemmelsen i tilvirkningskontrakten. Forutsetningen må imidlertid være at tolkningen gir god mening, og ikke virker urimelig eller helt uhensiktsmessig.<sup>9</sup> Dette problematiseres flere steder underveis.

Den sentrale lov er lov av 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy («yrkestransportlova»), med forskrift av 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy («yrkestransportforskriften»). Lovens sentrale forarbeider er Ot.prp.nr.74 (2001–2002) og Innst.O.nr.66 (2001-2002). Forarbeidene viser ofte til at yrkestransportlova viderefører tidligere rettstilstand.<sup>10</sup> I drøftelsen av innholdet i enkeltbestemmelser, henviser jeg derfor ofte til forarbeider knyttet til samferdselslova av 4. juni 1976 nr. 63 («samferdselslova (1976)») og samferdselslova av 19. juni 1964 nr. 7 («samferdselslova (1964)»).

Avhandlingen tar opp en del spørsmål som ligger i grenselandet mellom forvaltningsrett og kontraktsrett. Det er usikkerhet knyttet til disse spørsmålene. I drøftelsene har jeg benyttet meg av rettspraksis, juridisk teori, reelle hensyn og mer eller mindre sporadiske bemerkninger i forarbeider fra ulike rettsområder. For flere av spørsmålene jeg drøfter har disse kildene ikke helt gitt klare svar.

I tillegg til diverse lovforarbeider, har rapporten «Premissanalyser – tiltaksanalyse for utvikling av ferjemarkedet» av 5. august 2016 vært en sentral kilde for generell informasjon om praktiske realiteter og utviklingen i fergesektoren. Rapporten er i notene omtalt som «Premissanalyse (2016)». Denne er utarbeidet av Oslo Economics, DNV GL og Inventura, på Statens vegvesens bestilling. Bakgrunnen for rapporten var bekymring over kostnadsøkningen i fergetjenesteinnkjøpene, og behov for å kartlegge rammebetingelser, handlingsrom og utfordringer for det fremtidige fergemarkedet.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Alvik (2014) s. 80.

<sup>9</sup> Alvik (2014) s. 80-81.

<sup>10</sup> Se nærmere særlig i kapittel 4.

<sup>11</sup> Premissanalyse (2016) s. 5.

### 1.3 Veien videre

I kapittel 2 behandles kontraktene og løyvet som grunnlag for fergeselskapets rettigheter og plikter. Den overordnede problemstillingen er hvor i det rettslige landskapet kontraktene skal plasseres – som forvaltningsrettslige arrangementer, som alminnelige kontrakter eller som mellomformer av de to. Dels for å kunne drøfte denne problemstillingen, og dels for den videre fremstillingens skyld, gir jeg en overordnet presentasjon av kontraktene, parter, regulatorisk rammeverk og noen utviklingslinjer.

I kapittel 3 drøfter jeg Vegvesenets endringsrett i kontrakten. Formålet med dette kapittelet er dels å vise hvilken fleksibilitet som ligger i kontrakten, og dels legge opp veien videre for kapittel 4. Jeg vil gå noe i dybden om begrunnelses- og endringsbehovet i fergekontraktene for å løfte frem et offentligrettslig perspektiv på endringsretten som supplerer de mer klassiske begrunnelseslinjene for endringsrett i entreprise- og tilvirkningslitteratur. Videre vil jeg gjøre relativt grundig rede for de materielle vilkårene og grensene for endringskompetansen, og de prosessuelle reglene som styrer fergeselskapets krav på tilleggsvederlag.

Kapittel 4 vil redegjøre for omgjøringsadgangen etter yrkestransportlova og forholdet til kontrakten. Etter lovens ordlyd er omgjøringskompetansen meget vid, og spørsmålet er først om denne må tolkes innskrenkende i visse tilfeller. For fergekontraktene er hovedspørsmålet er om og i hvilken grad omgjøringskompetansen er bundet til kontraktens endringssystem. Drøftelsen vil vise at omgjøringsregelen må tolkes innskrenkende, og at fergekontraktenes endringsregler substituerer omgjøringsregelen. Jeg vil kort omtale forholdet til avbestillingsregelen i kontrakten.

I kapittel 5 vil jeg behandle kontraktens håndtering av myndighetskrav og myndighetsutøvelse. Kontraktene regulerer hvem av partene som skal bære risikoen for endringer i myndighetskrav og annen myndighetsutøvelse. I dette kapittelet vil jeg gjøre rede for vilkårene for at fergeselskapet kan kreve tilleggsvederlag som følge av endrede myndighetskrav og annen myndighetsutøvelse. Kontraktens begrep om «myndighetsutøvelse» gir opphav til noen særlige spørsmål om forholdet til myndighetenes fleksibilitetsbehov og prioriteringsfrihet. I denne oppgaven er det bare plass til å drøfte enkelte av dem.

Helt til slutt oppsummeres oppgaven i kapittel 6



## 2 Kontraktsforholdets rettslige identitet: Kontrakten og løyvet som grunnlag for rett og plikt

### 2.1 Innledning

Rettsforholdet mellom fergeselskapet og oppdragsgiver hviler på to pilarer, et løyve/konseksjon<sup>12</sup> og en kontrakt. Kontraktsforholdet befinner seg slik i et spenningsfelt mellom offentlig-rettlig- og privatrettslig regulering med uavklarte grenseflater. Formålet med dette kapittelet er å løfte frem dobbeltheten i reguleringen og drøfte kontraktsforholdets rettslige identitet. Er fergedriftsavtalene rene «privatrettslige» avtaler, er avtalene i realiteten enkeltvedtak, eller er det tale om «hybrider» av både forvaltningsvedtak og avtale?

Drøftelsen tar i avsnitt 2.1 utgangspunkt i kontraktene, og i dette avsnittet skal jeg gjøre rede for noen overordnede tema om kontraktens funksjon, tilblivelse, parter og grunnleggende risikofordeling. Dernest skal jeg i avsnitt 2.2 redegjøre for løyvet, noen hovedtrekk i det regulative rammeverket, og samspillet med kontraktsrettslige virkemidler. På bakgrunn av rettspraksis og juridisk teori er spørsmålet i avsnitt 2.3 om kontraktene må regnes som enkeltvedtak. I det siste avsnitt 2.4 peker jeg ut hovedlinjene for tolkningen av fergekontraktene.

### 2.2 Kontrakten

#### 2.2.1 Overordnet om kontraktene og kontraktspartene. Utviklingstrekk

Kontrakter og kontraktslignende arrangementer om tilskudd til løyvehaver har man brukt i fergesektoren i lang tid. Fra 1950-tallet ble tilskudd til riksvegfergedriften regulert i en standardkontrakt inngått mellom staten v/vegsjefen og fergeselskapene.<sup>13</sup> Dette var i lang tid salderingskontrakter, det vil i korthet si at statstilskudd dekket fergeselskapets driftsunderskudd slik det fremgikk av de årlig avlagte regnskapene.<sup>14</sup> Fra 1990-tallet ble salderingskontraktene avløst av den såkalte rammetilskuddsordningen, hvilket blant annet innebar at staten forhandlet med rederiene om kjøp av fergetjenester.<sup>15</sup> Innkjøpene ble regulert av en hovedavtale mellom Vegvesenet og Rederienes Landsforening, og i tillegg ble det inngått ettårige avtaler om forskudds- vise tilskudd med det enkelte rederi.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Yrkestransportlova benytter begrepet «løyv» og i det videre vil jeg holde meg til yrkestransportlovas terminologi. Begrepene «konesjon», «bevilling», «lisens» mv. brukes gjerne synonymt med «løyve», og beskriver tillatelser til å drive en i utgangspunktet forbudt virksomhet, der forbudet oftest skyldes et ønske om å føre kontroll med for eksempel virksomhetenes kvalifikasjoner mv., se Eckhoff (1983) s. 68-69. Yrkestransportlovas løyvebegrep stemmer godt overens med dette. En tilsynelatende videre definisjon av «konesjon» hos Graver (2015) s. 51.

<sup>13</sup> Ot.prp.nr.64 (1989-1990) s. 23.

<sup>14</sup> Ot.prp.nr.64 (1989-1990) s. 23.

<sup>15</sup> Prop. 1 S (2016-2017) s. 94.

<sup>16</sup> Prop. 1 S (2016-2017) s. 94

Tidligere var kontraktens primære funksjon å regulere vederlagets størrelse og utbetaling, mens de nærmere kravene til løyvehaverens drift stort sett fremgikk av løyvet, samferdselslovgivningen og tilknyttede forskrifter.<sup>17</sup> Dagens anbudskontrakter innebærer derimot en nær total regulering av rettsforholdet mellom fergeselskapet og oppdragsgiveren. I tillegg til å gi fergeoperatøren rett til vederlag for driften, angir kontrakten detaljerte krav til fergeoperatørens tjenesteytelse.<sup>18</sup> Tjenesten skal for eksempel utføres i samsvar med rutetabellen som vedlegges,<sup>19</sup> og tilfredsstillende en rekke krav til blant annet informasjonsplikter overfor trafikantene, passasjerbequemmeligheter, billettering og rapportering av ulike statistikker,<sup>20</sup> sertifikater og forsikringer.<sup>21</sup> I nyere anbudskontrakter stilles det også en rekke krav til selve fartøyet, vesentligst strenge miljøkrav og krav til universell utforming.<sup>22</sup> Kravene til tjenesteutførelsen fremstår som betingelser for fergeoperatørens rett til fullt vederlag, slik at oppfyllelsesavvik fra fergeoperatørens side kan gi grunnlag for misligholdssanksjoner og trekk i vederlaget.<sup>23</sup> Også oppdragsgiversiden er pålagt plikter, og hans pliktbrudd sanksjoneres som mislighold.<sup>24</sup>

At anbudskontraktene innebar et skifte i rettsforholdet mellom fergeselskapet og løyvemyndigheten, ble antatt av departementet da man på forsøksbasis åpnet for konkurranse om riksvegferjedrift i 1991.<sup>25</sup> I forarbeidene til denne lovendringen fremhevet departementet at «[r]eguleringa av forholdet mellom løyvehavar og tilskotsgjevar [...] verte dreia mot kontrakten som det sentrale. Kontrakten vil både omfatte dei spelereglar som i dag framgår av føresegner og det økonomiske mellomverande mellom partane».<sup>26</sup> Dette antok departementet også allerede i 1988, da de i et brev til Norges Transportarbeiderforbund gjorde gjeldende at «rettsforholdet mellom utøver/myndighet m.m ved bruk av anbud i hovedsak vil være et privatrettslig anliggende.»<sup>27</sup> Det samme gir proposisjonen til yrkestransportlova uttrykk for når det skrives at «tilhøvet mellom tilskotsstyresmakt og transportør der rutedrifta får tilskot har utvikla seg i lei av meir reindyrka roller som kjøpar og seljar av transporttenester».<sup>28</sup>

---

<sup>17</sup> Ot.prp.nr.64 (1989-1990) s. 30.

<sup>18</sup> Hjelmelandskontrakten kap 1-8.

<sup>19</sup> Hjelmelandskontrakten kap. 4.

<sup>20</sup> Hjelmelandskontrakten kap. 2.

<sup>21</sup> Hjelmelandskontrakten kap. 3.

<sup>22</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 3.2 og 3.1.11, Premissanalyse (2016) s. 122.

<sup>23</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 1.9.1 flg., pkt. 5.4.1-5.5.1.

<sup>24</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 1.10 flg.

<sup>25</sup> Lov 4. juli 1991 nr. 52 om endringar i lov av 4. juni 1976 nr. 63 om samferdsel § 24 c (i kraft 15.04.1994), se Ot.prp.nr.64 (1989-1990) s. 30 og Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 14.

<sup>26</sup> Ot.prp.nr.64 (1989-1990) s. 30.

<sup>27</sup> Gjengitt i Ot.prp.nr.64 (1989-1990) s. 22.

<sup>28</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 23.

Kontraktene som benyttes nå, inntas i konkurransegrunnlaget og utarbeides av Statens vegvesen. Den enkelte kontrakt er inngått etter et malverk utferdiget av Statens vegvesen som ledd i arbeidet med et generelt kvalitetssystem for kjøp av fergetjenester.<sup>29</sup> Det er altså snakk om standardkontrakter utarbeidet for å anvendes i et ubestemt antall fremtidige kontraktsforhold,<sup>30</sup> og det er ikke lagt opp til større lokale tilpasninger.<sup>31</sup>

Hvert annet år revideres malverket av Statens vegvesen i samarbeid med fylkeskommunale innkjøpere.<sup>32</sup> Bransjeorganet NHO Sjøfart har anledning til å fremme synspunkter og endringsforslag i denne prosessen, men det er Vegvesenet som treffer den endelige beslutningen.<sup>33</sup> Det er altså neppe riktig å anse kontraktene som såkalte «agreed documents», det vil si kontrakter *fremforhandlet* av representanter fra begge sider av bordet med sikte på å oppnå en akseptabel balansering av kryssende interesser.<sup>34</sup>

Statens vegvesen har ansvaret for å anskaffe riksvegfergetjenester,<sup>35</sup> og står i kontraktene oppgitt som den offentlige kontraktspart.<sup>36</sup> Vegvesenet er et forvaltningsorgan underlagt Samferdselsdepartementet,<sup>37</sup> og er dermed en del av staten som én juridisk person.<sup>38</sup> Prosessuelt innebærer dette at eventuelle søksmål fra fergeselskapenes side må rettes mot Staten v/Samferdselsdepartementet, se tvisteloven § 2-1 første ledd bokstav b og domstolloven § 191.<sup>39</sup> Materielt innebærer det at Vegvesenet ikke på egne vegne kan inngå avtaler eller pådra staten forpliktelser uten forutgående bevilgningsvedtak, at inngåtte avtaler binder staten direkte, og at staten har det fulle rettslige ansvaret.<sup>40</sup> At staten formelt er én kontraktspart, har imidlertid ikke de helt vanlige konsekvenser. For selv om statens avtaler i utgangspunktet er like bindende som alminnelige, mellomprivate avtaler, vil statens privatrettslige forpliktelser ikke uten videre innebærer binding av forvaltnings- og reguleringsmyndighet.<sup>41</sup> Dette kommer jeg tilbake til i kapittel 4 og 5.

---

<sup>29</sup> Premissanalyse (2016) s. 85, 100.

<sup>30</sup> Nisja (2004) s. 12.

<sup>31</sup> Premissanalyse (2016) s. 100.

<sup>32</sup> Premissanalyse (2016) s. 100.

<sup>33</sup> Premissanalyse (2016) s. 100.

<sup>34</sup> Kaasen (2006) s. 19 flg., 33 flg., Nisja (2003) s. 303, 307, Falkanger (1997) s. 290.

<sup>35</sup> Premissanalyse (2016) s. 55.

<sup>36</sup> Se for eksempel konkurransegrunnlaget for Hjelmelandskontrakten pkt. 1.1 og konkurransegrunnlaget for Anda-Lote pkt. 1.1.

<sup>37</sup> Forskrift av 15. mars 2011 nr. 386 Instruks for Statens vegvesen («Instruks for Statens vegvesen») pkt. 1.

<sup>38</sup> NOU 2004:7 s. 50.

<sup>39</sup> Backer (2015) s. 128 og note 129, Ot.prp.nr.51 (2004-2005) s. 368.

<sup>40</sup> NOU 2004:7 s. 50.

<sup>41</sup> Fleischer (1992) s. 316, Madell (1998) s. 106 med utgangspunkt i *svensk* rett.

Et rederi står i fergekontraktene som Vegvesenets kontraktsmotpart. Etter at anbudstildeling ble normen, har rederiene blitt færre og større som følge av sammenslåinger og oppkjøp.<sup>42</sup> I dag dominerer Fjord1, Torghatten, Norled og Boreal.<sup>43</sup> Fergedriften til Fjord1 og Torghatten, de to største rederiene, omsatte i 2017 for henholdsvis 2,8<sup>44</sup> og 2,5 milliarder.<sup>45</sup> Rederiene er altså normalt store, profesjonelle aktører med omfattende deltakelse i markedet. Dette innebærer at det kontraktsrettslig neppe er grunn til å behandle rederiet som en underlegen part.

I den kontraktsrettslige relasjonen mellom Statens vegvesen og rederiet, er Statens vegvesen etter kontraktens terminologi «oppdragsgiver» og rederiet er «operatør». I denne oppgaven omtaler jeg rederiet som «fergeoperatør», «operatør» eller «fergeselskapet».

## 2.2.2 De to hovedformene for fergekontrakter: Brutto- og nettokontrakter.

### Vederlagsformatets risikoplassering

Det offentlige benytter to hovedmodeller for kontrakter ved innkjøp av persontransporttjenester fra private tjenestetilbydere: Bruttokontrakter og nettokontrakter.<sup>46</sup> I den videre fremstillingen henviser jeg til begrepsparet ved flere anledninger, og i dette kapitlet står skillet sentralt for drøftelsen av om kontraktene er enkeltvedtak, se avsnitt 2.4 nedenfor. Derfor skal jeg i dette avsnittet redegjøre nærmere for hva distinksjonen består i, og hvilke følger det har for fordelingen av risiko i kontraktene.

*Nettokontrakter* innebærer at fergeoperatøren mottar billettinntektene, og det er i utgangspunktet operatøren som bærer tapet eller mottar gevinsten ved henholdsvis negativ eller positiv utvikling i trafikkinntektsgrunlaget.<sup>47</sup> Operatørene er dermed eksponert for markedsrisikoen, og fortjeneste er ikke garantert.<sup>48</sup> Risikofordelingen er grunnleggende annerledes i bruttokontraktene: *Bruttokontrakter* innebærer at oppdragsgiver mottar billettinntektene, og det er i utgangspunktet oppdragsgiver som bærer tapet eller mottar gevinsten ved henholdsvis negativ eller

---

<sup>42</sup> Premissanalyse (2016) s. 150

<sup>43</sup> Premissanalyse (2016) s. 150

<sup>44</sup> <https://www.fjord1.no/Investor-Relations/Finansiell-info/Rapportar> se Årsrapport 2017 s. 5 (inkluderer trolig også fylkesvegsamband)

<sup>45</sup> <http://torghatten.no/finans/arsrapporter/> se Årsrapport 2017 s. 3 (inkluderer trolig også fylkesvegsamband)

<sup>46</sup> Ot.prp.nr.54 (2004-2005) s. 16. Men undertiden benyttes mellomformer, for eksempel bruttokontrakter med inntektsincentiver, se Premissanalyse (2016) s. 102. Fordi slike er lite brukt, ser vi stort sett bort slike fra her.

<sup>47</sup> Premissanalyse (2016) s. 164

<sup>48</sup> Innst.356 S (2015-2016) s. 3, Prop.113 L (2009–2010) s. 4

positiv utvikling i grunnlaget for billettinntektene.<sup>49</sup> For øvrig vil inntekter fra kiosksalg og annen bevertning tilfalle fergeselskapet, uavhengig av brutto- eller nettokontraktformatet.<sup>50</sup>

Nettokontraktenes fordeling av ansvar og risiko for billettinntektene innebærer at operatørene har klare incentiver til å generere størst mulig trafikkvolum. Men trafikkvolumet er i stor grad avhengig av bosettingsmønster, næringsutvikling, veiutbygginger mv., og disse forholdene har fergeselskapet liten eller ingen innflytelse over.<sup>51</sup> Heller ikke billettinntektene rår det enkelte fergeselskap over, idet myndighetene bestemmer billettprisene og rabattordninger gjennom takstregulativer.<sup>52</sup> Hovedbegrunnelsen for det offentlige engasjementet i takstreguleringen er ønsket om å unngå at fergeselskapet som monopoltilbyder av et nødvendighetsgode utnytter sin markedsposisjon i prisfastsettelsen.<sup>53</sup> Rabattordningene er på sin side gjerne politisk motivert, for eksempel de miljøpolitiske elbilfordelene.<sup>54</sup> Uten noen særlig innflytelse over prisene, kan fergeoperatørene først og fremst påvirke inntektene ved å sørge for et stabilt eller økende antall reisende, men fergemarkedet er altså lite elastisk.<sup>55</sup>

Risikobildet for *nettokontraktoperatøren* avdempes noe av tilskuddene som ytes fra det offentlige til fergeselskapene. Fordi de færreste fergesambandene i Norge kan drives lønnsomt og stabilt på rent kommersielle betingelser, mottar fergeoperatørene i nettokontraktene i regelen et tilskudd fra oppdragsgiver.<sup>56</sup> Det årlige vederlaget fra oppdragsgiver vil i nettokontraktene tilsvare fergeselskapets forventede inntekter minus de forventede kostnadene.<sup>57</sup> Den operatøren som kan drifte sambandet for det laveste tilskuddet vil da som regel vinne kontrakten.<sup>58</sup> Men ved siden av dette tilskuddet får altså nettokontraktoperatøren billettinntektene, og reelt har fergeselskapet dermed to inntektskilder: oppdragsgiver og passasjerene.

---

<sup>49</sup> Premissanalyse (2016) s. 85, 164

<sup>50</sup> Premissanalyse (2016) s. 79, 241

<sup>51</sup> Premissanalyse (2016) s. 164.

<sup>52</sup> Premissanalyse (2016) s. 164.

<sup>53</sup> Premissanalyse (2016) s. 164.

<sup>54</sup> Fergeinntektene ble i 2017 antatt redusert med 20,9 millioner som følge av reduserte takster for elbiler, se Prop.1S (2017-2018) s. 215 høyre spalte.

<sup>55</sup> Premissanalyse (2016) s. 102, 164.

<sup>56</sup> Premissanalyse (2016) s. 164.

<sup>57</sup> Sunnfjordkontrakten pkt. 5.3.1 første ledd.

<sup>58</sup> Premissanalyse (2016) s. 12 og 164.

I *bruttokontraktene*, der operatøren ikke bærer risikoen for billettinntektene, består vederlaget av en ordinær betaling for tjenesten. Det årlige vederlaget fremgår i disse kontraktene av fergeoperatørens tilbud som årlige kostnader.<sup>59</sup> Fergeselskapene konkurrerer da om å drifte sambandet for lavest mulig kostnad.<sup>60</sup>

Fergekontraktene er en form for fastpriscontrakter, hva enten det er netto- eller bruttokontrakter det konkurreres om. Fastprisene fremgår av de budsjettene som fergeselskapene utarbeider i forbindelse med anbudskonkurransen, og disse budsjetterte beløpene legger grunnlaget for tilskuddene til driften/vederlaget for tjenesten.<sup>61</sup> Operatørene har dermed i utgangspunktet risikoen for at kostnadsestimatet i budsjettet dekker den innsatsen som må til for å prestere kontraktsmessig,<sup>62</sup> for eksempel at det ikke trengs mer mannskap enn forutsatt, og at det antatte drivstofforbruket viser seg korrekt.<sup>63</sup> Dette innebærer at fergeoperatørene både i brutto- og nettokontraktene har interesse i kostnadseffektiv drift.<sup>64</sup>

Fastprisformatets virkning for risikofordelingen avbøtes imidlertid i noen grad av prisjusteringsklausulene. Mens vederlagene i fergekontraktene tidligere vanligvis ble regulert i henhold til konsumprisindeksen, justeres de nå etter Kostnadsindeks for innenriks sjøfart.<sup>65</sup> Denne utvikles av Statistisk sentralbyrå i samarbeid med Statens vegvesen og NHO Sjøfart, og skal gi en indeksert beskrivelse av prisutviklingen i innsatsfaktorer for sjøfarten i Norge.<sup>66</sup> I indeksen inngår mannskapskostnader, drivstoffkostnader, administrative og øvrige operasjonelle kostnader, kapitalslit, rentekostnader og kostnader knyttet til reparasjon og vedlikehold.<sup>67</sup> De *faktiske* kostnadene vil imidlertid kunne avvike fra indeksen, og variere mellom sambandene.<sup>68</sup>

Gjennomgangen ovenfor har vist at valget mellom brutto- og nettkontraktformatet har stor betydning for risiko på inntektssiden, og mindre betydning for utgiftssiden. Valget mellom de to kontraktsformene er i det store og hele et spørsmål om hensiktsmessighet, risikoprising og fleksibilitet. Om dette har det vært atskillig debatt.<sup>69</sup> Statens vegvesens eget kvalitetssystem for

---

<sup>59</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 5.1 første ledd.

<sup>60</sup> Premissanalyse (2016) s. 164, 78.

<sup>61</sup> Premissanalyse (2016) s. 220.

<sup>62</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 320 om fastprisformater i entrepriser.

<sup>63</sup> Premissanalyse (2016) s. 103.

<sup>64</sup> Premissanalyse (2016) s. 102, 164.

<sup>65</sup> Premissanalyse (2016) s. 166, se for eksempel Hjelmelandskontrakten pkt. 5.1.

<sup>66</sup> <https://www.ssb.no/transport-og-reiseliv/statistikker/kist>.

<sup>67</sup> <https://www.ssb.no/transport-og-reiseliv/statistikker/kist>.

<sup>68</sup> Prop.121S (2014-2015) s. 81 venstre spalte som viser til flere variable kostnadsdrivere.

<sup>69</sup> Eksempelvis i <https://samferdsel.toi.no/article18771-340.html>

fergetjenesteanskaffelser anbefaler bruttokontrakter der usikkerheten knyttet til fremtidig trafikkgrunnlag er stor, der takstregulativet endres og der det er behov for samordning med andre samband.<sup>70</sup> Nettokontrakter anbefales der det er kommersielt potensiale og usikkerheten knyttet til fremtidig trafikkgrunnlag er lav.<sup>71</sup>

## 2.3 Løyvet

### 2.3.1 Overordnet om løyvet og det regulatoriske regimet<sup>72</sup>

Fergedrift fordrer løyve, jf. yrkestransportlova § 7. Slik virksomhet er altså forbudt for alle som ikke har oppnådd tillatelse,<sup>73</sup> og adgangen til fergemarkedet er dermed regulert. Etter lovens § 13 første ledd er det samferdselsdepartementet som utsteder løyver for riksveiferger, men denne kompetansen er ved yrkestransportforskriften delegert til Veidirektoratet/Vegvesenet, se dens § 3 første ledd fjerde punktum.

Krav om løyve for fergedrift ble innført for enkelte fergetransporter allerede i 1938, og ordningen ble betydelig utvidet og innskjerpet ved lov av 11. juli 1947 om samferdsel.<sup>74</sup> Løyvekravet ble opprettholdt i samferdselslova av 19. juni 1964,<sup>75</sup> og i hovedtrekk videreført i samferdselslova av 4. juni 1976 og i dagens yrkestransportlov.<sup>76</sup> Dette hovedprinsippet om styring gjennom adgangsregulering har gjennom årene blitt betydelig oppmyket og revidert for en rekke transportnæringsers vedkommende.<sup>77</sup> Utviklingen kan nok særlig tilskrives liberaliseringen i og etter 1980-årene,<sup>78</sup> og Norges tilslutning til Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS).<sup>79</sup> Løyvekravet for sjøveis rutetransport av personer ligger imidlertid stadig fast.

Med mindre «særlige grunner taler mot det», «kan» løyve tildeles etter søknad til den som møter vilkårene satt i lov og forskrift, jf. forskriften § 4 og lovens § 25. For å få løyve må fergetransportøren for det første oppfylle generelle krav om god vandel og tilfredsstillende økonomisk

---

<sup>70</sup> Premissanalyse (2016) s. 86.

<sup>71</sup> Premissanalyse (2016) s. 86.

<sup>72</sup> For en grundigere fremstilling av det regulatoriske regimet i kollektivsektoren med særlig vekt på EU/EØS-rettslige sider, vises det til Bruzelius (2015).

<sup>73</sup> Bruzelius (2015) s. 10, Eckhoff (1983) s. 68-69.

<sup>74</sup> Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 4.

<sup>75</sup> Ot.prp.nr.59 (1962-1963) s. 7.

<sup>76</sup> Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 19 flg., Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 6.

<sup>77</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 6.

<sup>78</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 6.

<sup>79</sup> Bruzelius (2015) s. 10, Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS) mv. («EØS-loven»).

evne, jf. lovens § 4 bokstavene b) og c), jf. loven § 7 første ledd.<sup>80</sup> For det andre må fergetransportøren bli tildelt et behovsprøvd ruteløyve, jf. lovens § 6 annet ledd jf. § 7 første ledd. Behovsprøvingen er essensielt en vurdering av hvorvidt den aktuelle ruten dekker et transportbehov.<sup>81</sup> I utgangspunktet innebærer dette videre at ikke alle som fyller de generelle løyvekravene har rett til det nødvendige ruteløyvet, og at det kan tildeles enerett til å betjene sambandet.<sup>82</sup> Dagens anbudsregime innebærer at behovsprøvingen for statens fergekontrakter reelt vil skje forut for løyvetildelingen, i forberedelsesfasen før anbudsutlysningen.<sup>83</sup> For disse kontraktene er systemet i regelen slik at inngivelse av tilbud til konkurransen samtidig regnes som søknad om løyve.<sup>84</sup>

Den EU/EØS-rettslige forpliktelsen til å gjennomføre den såkalte kabotasjeforordningen<sup>85</sup> utfordret løyvesystemet. Forordningens formål er å gjennomføre prinsippet om fri bevegelighet for sjøtransporttjenester.<sup>86</sup> Dette fremgår blant annet av EU-domstolens sak C-205/99 *Analir*,<sup>87</sup> der hovedspørsmålet var om forutgående administrativ godkjenning som adgangsvilkår for rutetrafikk mellom noen spanske øyer utgjorde en ulovlig restriksjon. Domstolen konstaterte at en ordning der adgangen til å yte sjøtransporttjenester krever forhåndsgodkjenning kan være til «gene for præsteringen af sådanne tjenesteydelser eller gøre den mindre interessant» og således utgjøre en restriksjon.<sup>88</sup> Et løyvesystem kan da bare opprettholdes så langt det lar seg begrunne i tvingende allmenne hensyn, oppfyller fellesskapsrettens krav til proporsjonalitet, bygger på objektive og ikke-diskriminerende kriterier som var kjent på forhånd, og setter grenser for forvaltningens skjønnsfrihet.<sup>89</sup> I forarbeidene til yrkestransportlova<sup>90</sup> og etterfølgende lovendringer<sup>91</sup> er det lagt til grunn at løyveordningen lar seg forene med fellesskapsrettens krav. Den

---

<sup>80</sup> Se tilsvarende forskriften § 4 første ledd bokstav b og c jf. annet ledd.

<sup>81</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 9, Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 18, Ot.prp.nr.64 (1989-1990) s. 38, 42.

<sup>82</sup> Ot.prp.nr.64 (1989-1990) s. 37-38, Prop.138 L (2014-2015) s. 12.

<sup>83</sup> Premissanalyse (2016) s. 53

<sup>84</sup> Eksempelvis Hjelmelandskontrakten i konkurransegrunnlaget pkt. 1.1.

<sup>85</sup> Forordning (EØF) nr. 3577/92 av 7. desember 1992 om anvendelse av prinsippet om adgangen til å yte tjenester innen sjøtransport i medlemsstatene («Kabotasjeforordningen»), se Lov nr. 121 om sjøtransporttjenester av 4. desember 1992, se Ot.prp.nr.39 (1997-1998) og St.prp.nr.46 (1997-1998).

<sup>86</sup> Prop.138 L (2014-2015) s. 9.

<sup>87</sup> C-205/99 *Analir* premissene 19 og 20.

<sup>88</sup> C-205/99 *Analir* premiss 22.

<sup>89</sup> C-205/99 *Analir* premissene 25 og 38, og forente saker C-128/10 og C-129/10 *Naftiliaki Etaireia Thasou* premiss 43 flg.

<sup>90</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 9.

<sup>91</sup> Prop.113L (2009-2010) s. 5.



samme konklusjonen når Olav Kolstad og Erling Hjelmeng i en utredning om konkurranseutsetting av riksvegfergenettet.<sup>92</sup> Men selv om løyvesystemet kan opprettholdes, legger kabotasjeforordningen føringer på skjønnsutøvelsen:<sup>93</sup> Forordningen tilsier at det nå er begrenset rom for skjønn i behovsprøvingen utenom i de tilfeller der det konkurreres om kontrakt om godtgjørelse.<sup>94</sup>

EU/EØS-retten har dermed øvet innflytelse også på begrunnelsesnivå. I begynnelsen hadde løyveplikten hovedsakelig tre motivasjoner: Dels ville man beskytte den enkelte næringsutøvers inntektsgrunnlag mot konkurranse, dels ville man best mulig utnytte etterkrigstidens mangelfulle transportmateriell, og dels lå det bak et ønske om effektiv politikk for samordning av transportmidler.<sup>95</sup> Senere dreide det seg mer om opprettholdelse av tilfredsstillende transporttilbud også i tynt befolkede områder,<sup>96</sup> mål om «økonomisk vekst, velstandsutjevning og distriktsutbygging», ønsker om å bidra til «rasjonelle driftsenheter» og effektiv fordeling av offentlige subsidier.<sup>97</sup> Under EU/EØS-rettens innflytelse er det tvingende allmenne hensyn, herunder sikkerhet for tilstrekkelige sjøtransporttjenester<sup>98</sup> og behovet for å koordinere et sammenhengende samferdselsnettverk,<sup>99</sup> som må utgjøre hovedbegrunnelsene for løyvekravet.

Lovens hovedregel er at behovsprøvde løyver gjelder i ti år, men inngås det kontrakt, er løyvetiden like lang som kontraktsperioden, jf. § 27 tredje ledd. Kontraktene varer normalt i åtte til ti år,<sup>100</sup> og i den lange løyveperioden har fergeselskapet en privilegert stilling i markedet. Både fordi det regulært tildeles enerett til drift av det aktuelle strekket, og fordi det oftest ytes offentlig godtgjørelse til driften. Av lovens § 24 fremgår det at departementet har ansvar for å yte godtgjørelse til riksvegfergesambandene. I forarbeidene er det uttrykkelig presisert at § 24 *ikke* «i seg sjølv» innebærer en «plikt til å gje godtgjersle».<sup>101</sup> Det er kontraktene som stifter betalingsplikten, jf. forutsetningsvis § 22 siste ledd jf. § 24.<sup>102</sup> Når Vegvesenet innehar delegert myndighet til å inngå kontraktene, er det Vegvesenet som reelt tildeler tilskuddene.

---

<sup>92</sup> Kolstad/Hjelmeng (2005) s. 15.

<sup>93</sup> Den EØS-rettslige forpliktelsen til å følge fellesskapsrettens tolkning, medfører at norsk rett presumeres å være overensstemmende med direktivkravene, jf. EØS-avtalen art. 3 og 6 jf. EØS-loven § 1, EØS-loven § 2. Se Sejersted (2011) s. 104 flg.

<sup>94</sup> Bruzelus (2015) s. 14, Øen (2018) note 15.

<sup>95</sup> Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 4.

<sup>96</sup> Ot.prp.nr.59 (1962-1963) s. 7.

<sup>97</sup> Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 9-10 og 19.

<sup>98</sup> C-205/99 *Analir* premiss 27.

<sup>99</sup> Kolstad/Hjelmeng (2005) s. 15.

<sup>100</sup> Premissanalyse (2016) s. 90.

<sup>101</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 33.

<sup>102</sup> Øen (2018) note 36.

EU/EØS-retten har medført at løyvene må tildeles etter konkurranse, og innen fergesektoren er det nok innføringen av løyvetildeling etter anbud som har innebåret den betydeligste regulative endringen. Dette har skjedd gradvis og over tid, via avgrensede forsøksordninger på midten av 1990-tallet og innføring av anbud som generelt alternativ til tradisjonell forvaltningsprosess ved vedtakelsen av yrkestransportlova i 2002.<sup>103</sup> At innfasingen av anbudstildelinger i fergesammenheng har vært forsinket i forhold til EØS-tilslutningen, skyldes nok at fergekontraktene for det meste har vært nettokontrakter.<sup>104</sup> I anskaffelsesrettslig terminologi er disse «konesjonskontrakter», og dermed falt de utenfor det alminnelige anskaffelsesregelverket.<sup>105</sup> Lenge var det mer uklart hvilke krav fellesskapsretten stilte til tildelingen av slike kontrakter, selv om både de grunnleggende krav til ikke-diskriminering, åpenhet og gjennomsiktighet og kabotasjeforordningen nok helst la opp til anbudsutlysninger.<sup>106</sup> Det var ved endringslov av 13. august 2010 nr. 51 at *yrkestransportlova* klargjorde situasjonen,<sup>107</sup> og gjennom lovens § 8 første ledd ble tildeling av alle behovsprøvde løyver i praksis underlagt konkurranseplikt.<sup>108</sup> Nå gir også konsesjonskontraktdirektivet og –forskriften regler om tildelingsprosessen.<sup>109</sup> Brytes disse, kan oppdragsgiver ilegges lovbruddgebyr.<sup>110</sup>

Innenfor de rammene som § 8 første ledd trekker opp, fastsetter løyvemyndigheten kontraktsform og retningslinjer for inngåelse av kontrakt om godtgjøring for riksvegfergedriften, jf. lovens § 24 annet punktum. Systemet er slik at inngivelse av tilbud til konkurransen samtidig regnes som søknad om løyve. Men selv om løyvet tildeles etter konkurranse, er tildeling av ruteløyve et enkeltvedtak etter forvaltningsloven.<sup>111</sup> Anbudsformen binder imidlertid forvaltningens avgjørelsesgrunnlag, og domstolene kan prøve alle sider av dette.<sup>112</sup> Det samme følger

---

<sup>103</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 14 og 30.

<sup>104</sup> Premissanalyse (2016) s. 86: Av 81 kontrakter inngått i tidsrommet 2006-2015, var 56 av kontraktene konsesjonskontrakter og 25 tjenestekjøpskontrakter. Siden 2014 har det imidlertid vært et trendskifte med økt bruk av tjenestekjøpskontrakter.

<sup>105</sup> Innst.356 S (2015-2016) s. 3.

<sup>106</sup> Prop.138 L (2014-2015) s. 8-9, med henvisning til KOM (2003) 595, KOM (2006) 196 og C-324/98 *Teleaustria og Telefonadress*.

<sup>107</sup> I kraft fra 1. januar 2011.

<sup>108</sup> Bruzelius (2015) s. 15.

<sup>109</sup> Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/23/EU av 26. februar 2014 om tildeling av konsesjonskontrakter («konesjonskontraktdirektivet»), se KOM(2014) 232 s. 14 flg. gjennomført ved forskrift 12. august 2016 nr. 976 om konsesjonskontrakter («konesjonskontraktforskriften») (i kraft 01.01.2017).

<sup>110</sup> Yrkestransportlova § 40 b) gir departementet hjemmel til å ilegge oppdragsgiver overtredelsesgebyr dersom reglene for inngåelse av konsesjonskontrakter for transporttjenester etter loven ikke er overholdt, (i kraft 11.12.2015), se lov 11. desember 2015 nr. 102 om endringer i yrkestransportlova, Prop. 138 L (2014-2015) og Innst. 22 L (2015-2016).

<sup>111</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 30.

<sup>112</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 31.

av Rt-1998-1398 (Torghatten), der en fylkeskommune ble holdt erstatningsansvarlig overfor en anbyder som mente seg urettmessig forbigått i en anbudskonkurranse om fergerutedrift.<sup>113</sup> Disse anskaffelsesrettslige temaene ligger utenfor oppgavens rammer.<sup>114</sup>

Til ruteløyvet kan det knyttes vilkår, jf. lovens § 11 og forskriften § 5 første ledd. Etter gjennomføringen av kabotasjeforordningen kan også denne hjemmelen problematiseres.<sup>115</sup> Forordningen gir i artikkel 4 rammer for adgangen til å pålegge vilkår om offentlig tjenesteytelse. Etter sin ordlyd gjelder bestemmelsen bare for regelmessig trafikk «til, fra og mellom øyer», såkalt øykabotasje, jf. artikkel 2 c). En del fergesamband går mellom øyer, men mange ferger trafikkerer strekk over fjorder mellom kaianlegg på fastlandet og må således regnes som «fastlands-kabotasje», jf. artikkel 2 a). Kommisjonen har imidlertid i fortolkningsmeddelelser lagt til grunn at øykabotasjereglene kan anvendes analogisk der fjorder gjør at omveien på land er ca.100 kilometer lang og beboerne derfor risikerer samme isolasjon som på øyer.<sup>116</sup> Forarbeidene til endringslover i yrkestransportlova legger disse synspunktene til grunn som forsvarlige.<sup>117</sup> Det gjør også Kolstad og Hjelmeng.<sup>118</sup>

Kabotasjeforordningens Artikkel 4 (1) første ledd åpner for at det inngås «kontrakter om offentlig tjeneste», og slike kontrakter er definert i forordningens artikkel 2 (3). Etter definisjonen er det tale om «en kontrakt, der inngås mellom en medlemsstats kompetente myndigheter og en EF-reder med henblik på at sikre offentligheten tilstrækkelige transportydelser.» Fergekontraktene må regnes som slike kontrakter. Kontraktene kan stille krav om blant annet kvalitet, kapasitet, kontinuitet og regelmessighet, jf. artikkel 2 (3). Listen er ikke uttømmende,<sup>119</sup> og forordningen gir altså for slike kontrakter oppdragsgiver et vidt rom for å definere hvilken tjeneste som ønskes ytet i det konkrete tilfelle.<sup>120</sup> Generelt gjelder imidlertid et forbud mot «fors- kelsbehandling af EF-redere», jf. artikkel 4 (1) annet ledd, og i en fortolkningsmeddelelse fra

---

<sup>113</sup> Yrkestransportlova var på det tidspunktet ikke vedtatt, og denne siden av saken relaterte seg altså til forutgående samferdselslova (1976) § 3, hvis innhold i det vesentlige er videreført. Se også Rt-1998-1951 (Snøbrøyting) på s. 1957. Saken gjaldt krav om erstatning på anbuds- og forvaltningsrettslig grunnlag fra entreprenør som ikke ble tildelt kontrakt om snøbrøyting etter en kommunal anbudskonkurranse. Entreprenøren fikk ikke medhold.

<sup>114</sup> Se kort oversikt om erstatningsansvar i Goller (2017) s. 287-291.

<sup>115</sup> Kolstad/Hjelmeng (2005) s. 24 flg.

<sup>116</sup> KOM(2003)595 s. 13, bekreftet i KOM(2014) 232 s. 11.

<sup>117</sup> Prop.113 L (2009-2010) s. 5, Ot.prp.nr.60 (2008-2009) s 14.

<sup>118</sup> Kolstad/Hjelmeng (2005) s. 25.

<sup>119</sup> KOM(2003) 595 s. 14

<sup>120</sup> Kolstad/Hjelmeng (2005) s. 25 og 27.

Kommisjonen heter det at forskjellsbehandlingsforbudet er til hinder for «krav, der er "skræddersyede" til et bestemt rederi, og som ville forhindre andre EF-redere i at få adgang til markedet, og de må heller ikke pålægge forpligtelser, der kan have den nævnte virkning.»<sup>121</sup>

### 2.3.2 Nærmere om løyvevilkårene

Av forskriften § 25 fremgår det at ruteløyvet gir løyvehaveren «rett og plikt til å drive den transport som løyvet omfatter, i samsvar med vilkår som er satt for virksomheten.» Vilkårene må ha saklig sammenheng med den funksjonen det enkelte fergeruteløyvet er ment å fylle.<sup>122</sup>

Løyvet er gjerne sparsomt utformet og inneholder regelmessig kun ett eller to vilkår. Ofte angis det gjerne først at kontraktperioden også er løyvets gyldighetsperiode. Det andre er som regel en henvisning til konkurransegrunnlaget. Formuleringen er gjerne at løyvet «gjelder rutetransport i samsvar med konkurransegrunnlaget og innlevert tilbud», at «sambandet skal drives i henhold til konkurransegrunnlaget og innlevert tilbud», eller innholdsmessig tilsvarende formuleringer.<sup>123</sup> Et spørsmål er hvordan dette vilkåret er å forstå.

Ordlyden er ikke helt entydig, og strengt tatt kan den tolkes slik at konkurransegrunnlaget/kontrakten i sin helhet gjøres til vilkår i enkeltvedtaket. Et argument for denne tolkningen, er at henvisningen fremstår som en redaksjonell forenkling og et enklere alternativ enn å skrive inn i løyvet alle konkurransegrunnlagets krav og detaljer. En slik tolkning vil innebære at spørsmål om operatørens rettigheter og plikter i utgangspunktet skal løses etter forvaltningsrettslige regler om saksbehandling, omgjøring mv. Domstolene ser imidlertid ut til å behandle spørsmål om fergeselskapets rettigheter og plikter etter konkurransegrunnlaget/kontrakten som kontraktsrettslige spørsmål, ikke forvaltningsrettslige.<sup>124</sup> Denne praksisen taler derfor mot en slik tolkning.

En mer nærliggende tolkning av vilkåret er at det settes som betingelse for løyvet at kontrakten med operatøren ikke bortfaller. Fordi løyvehaveren regelmessig gis enerett til rutedriften, vil det være behov for å utstede et nytt løyve dersom kontrakten ikke lenger står ved lag. Her er også kontraktenes regulering relativt parallell, idet bortfall av løyvet er en konsekvens av heving.<sup>125</sup>

---

<sup>121</sup> KOM (2003) 595 s. 15

<sup>122</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 31.

<sup>123</sup> Opplyst meg ved telefonisk kontakt med Vegvesenet.

<sup>124</sup> Se Rt-2014-866 (Fjord1) om tilleggsvederlag for annonserte, uteblitte infrastrukturtiltak, LG-2014-180582 om kompensasjon for rabattendringer, LH-2014-89409 om uklarheter i konkurransegrunnlag om tilpassing av fergekai (anke ikke tillatt fremmet, HR-2015-458-U), LH-2010-108314 om tilleggsvederlag for uforutsett økte drivstoffkostnader.

<sup>125</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 1.9.12 (operatør misligholder) og pkt. 1.10.8 (oppdragsgiver misligholder).

Dette innebærer antakelig at fergeselskapet kan tape løyvet dersom løyvet ikke utnyttes. Tidligere fulgte dette eksplisitt av samferdselsloven (1976) § 18 første ledd første punktum om tilbakekallelse av løyvet,<sup>126</sup> men den samme løsningen har støtte i løyvevilkårets ordlyd. Det følger dessuten av yrkestransportforskriften §§ 25 og 1 første ledd bokstav b) at ruteløyvet både gir «rett og plikt» til å drive persontransporten som løyvet omfatter og vilkårene dikterer.

At «sambandet skal drives i henhold til/i samsvar med» kontrakten, kan imidlertid ikke innebære at ethvert oppfyllesesavvik fra fergeselskapets side er tilstrekkelig til at løyvet bortfaller. Her må ordlyden tolkes i lys av yrkestransportlova. Etter loven § 29 første ledd «kan» løyvemyndighetene tilbakekalle løyvet blant annet dersom løyvehaveren «ikkje fyller dei krava som er sette i forskrifter og vilkår». Av Rt-2010-376 fremgår det at forvaltningen i denne vurderingen har plikt til å foreta et hensiktsmessighetsskjønn, og at domstolene kan prøve forvaltningens subsumsjon, saksbehandling og om skjønnet er sterkt urimelig.<sup>127</sup> Lovens § 29 er presisert i forskriften § 16, og her fremgår det at adgangen til tilbakekallelse avhenger av «overtrédelsens art og grovhet.» Yrkestransportlovas forarbeider gir ikke generell veiledning om terskelen,<sup>128</sup> men i forarbeidene til samferdselsloven (1976) § 18 understrekes det at «reglene om tilbakekallelse ikke [er] fullstendige, men forutsettes å kunne suppleres med alminnelige forvaltningsrettslige regler om adgang til å inndra løyver m.v.»<sup>129</sup> Dette innebærer antakelig at tilbakekallelsen/omgjøringen må være forholdsmessig, og at vesentlig mislighold av løyvevilkårene kan være tilstrekkelig.<sup>130</sup>

I tillegg til denne tilbakekallsregelen, gir yrkestransportlova § 27 fjerde ledd og forskriften § 5 løyvemyndigheten adgang til å endre eller supplere løyvevilkår i løpet av løyveperioden. Denne omgjøringskompetansen gjennomgår jeg i kapittel 4.

## 2.4 Er kontraktene enkeltvedtak?

I dette avsnittet er spørsmålet om kontraktene i seg selv må regnes som enkeltvedtak i «avtale-drakt».

Den virkning det har at en avtale er et enkeltvedtak, er i første rekke at forvaltningslovens kap. IV-VI om saksbehandling og omgjøring får anvendelse. Men den reelle betydningen av dette

---

<sup>126</sup> Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 35.

<sup>127</sup> Rt-2010-376 avsnittene 39-41, med henvisning til Rt-1995-1427 og Rt-2007-1573.

<sup>128</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 34.

<sup>129</sup> Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 35.

<sup>130</sup> Frihagen (1992) s. 78, Eckhoff (1992) s. 325, Eckhoff/Smith (2014) s. 443, Graver (2015) s. 270, 493 og 494 med henvisning til bla. Rt-1961-297, Rt-1995-109 og Rt-1998-929.

kan nok diskuteres. Ved tildelingen av kontraktene vil anskaffelsesretten oppstille krav om forsvarelig saksbehandling mv. som trenger forvaltningsretten i bakgrunnen, og reelt gir tilsvarende vern.<sup>131</sup> Videre vil omgjøringsadgangen normalt være snever når den private har bygget forventninger på en avtale.<sup>132</sup> Men om avtalen er et enkeltvedtak, vil det kunne gi et forvaltningsrettslig tyngdepunkt i tvilsspørsmål om hvordan kontrakts- og forvaltningsrett skal influere hverandre.<sup>133</sup> Dette er imidlertid til dels uavklarte og omdiskuterte spørsmål.

Enkeltvedtak er definert i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a og b. Det for vår del avgjørende, er om kontraktsinngåelsen innebærer «utøving av offentlig myndighet».<sup>134</sup> Ordlyden kan tale for at det må gjelde normering som er spesifikk for det offentlige, dvs. adgangen til *ensidig* å binde borgerne.<sup>135</sup> Inngåelse av avtaler, som ved *samtykke er gjensidig* bindende, er ikke spesifikt offentligrettslig, og skulle da som utgangspunkt falle utenfor.<sup>136</sup>

Det er imidlertid på det rene at avtaler kan inneholde tilstrekkelige elementer av offentlig myndighetsutøvelse til at avtalen iallfall *også* må regnes som et enkeltvedtak.<sup>137</sup> Hvor mye som skal til er likevel usikkert, og overlatt til en konkret vurdering.<sup>138</sup>

Ovenfor har vi sett at tildeling av ruteløyve er et enkeltvedtak, selv om løyvet knyttes til en kontrakt og tildeles etter konkurranse.<sup>139</sup> Dette følger også av Rt-1998-1398 (Torghatten), som konkret gjaldt en erstatningstvist etter saksbehandlingsfeil i anbudskonkurranse om en konsesjonskontrakt om fergedrift.<sup>140</sup> Graver ser ut til å ville gi denne avgjørelsen nokså vidtrekkende prejudikatsverdi når han skriver at «tildeling av en konsesjon er likevel et vedtak selv om det

---

<sup>131</sup> LB-2000-2645, Prop.51 L (2015-2016) s. 42, NOU 2014:4 s. 81, Simonsen (1997) s. 544, som mener anbudrettens forsvarelighetsprinsipp vil gi «ekstra tyngde til det alminnelige forvaltningsmessige prinsipp om forsvarelig saksbehandling».

<sup>132</sup> Graver (2015) s. 225, 495.

<sup>133</sup> Se for eksempel nedenfor i avsnitt 3.4.6. Aulstad (2004) virker å tillegge skillet mer dramatiske virkninger. Se imøtegåelse Kristensen/Svarva (2004), og motsvar Aulstad (2005).

<sup>134</sup> Hopsnes (2017) s. 205 Eckhoff/Smith (2014) s. 256, Tverberg (2013) s. 346, Aulstad (2004) s. 77, Kristensen/Svarva (2004) s. 344.

<sup>135</sup> Sml. Eckhoff/Smith (2014) s. 256 jf. s. 49, og lignende Bernt/Rasmussen (2010) s. 169, Kristensen/Svarva (2004) s. 344-345.

<sup>136</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 256.

<sup>137</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 256, Kristensen/Svarva (2004) s. 345.

<sup>138</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 256, Kristensen/Svarva (2004) s. 345.

<sup>139</sup> Innst.O.nr.66 (2001-2002) avsnitt 7.2.1, Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 30. Se også Ot.prp.64 (1989-1990) s. 46

<sup>140</sup> Dommen er avsagt under dissens (3-2), der førstvoterende er i mindretall. Begge fraksjoner virker imidlertid å være enige om disse generelle utgangspunktene, idet uenigheten eksplisitt kun knytter seg til erstatningsutmålingen, se dommens side 1414.

skjer i formen av en avtale. Dette fremgår for konsesjonstildelinger klart av dommen i Rt. 1998 s. 1398». <sup>141</sup> Aulstad ser ut til å tenke i langs de samme linjer. <sup>142</sup>

I sin vurdering skilte imidlertid Høyesterett mellom selve konsesjonstildelingen og tildelingen av tilskudd, og underla to elementene i vedtaket separat behandling. <sup>143</sup> At løyvetildelingen er enkeltvedtak, avgjør med andre ord ikke om også den «del av vedtaket» som innebærer tilskuddstildeling er et enkeltvedtak. <sup>144</sup> Hverken Graver eller Aulstad kommenterer dette skillet.

Dersom man ser kontraktene slik at de primært angir betingelsene for at fergeoperatøren skal opptjene fullt vederlag/tilskudd, kan man mer presist spørre om oppdragsgiverens ytelse av tilskudd/vederlag for fergedriften må regnes som «utøving av offentlig myndighet».

Utgangspunktet er visstnok at avgjørelsen om å tildele tilskudd regnes som et enkeltvedtak. <sup>145</sup> Men det er samtidig gjengs oppfatning at vedtaksbegrepet må avgrenses mot vederlag i «privatrettslige avtaler», som ikke er et enkeltvedtak. <sup>146</sup> Hvor grensen skal trekkes, er noe uklart.

I Rt-1998-1398 (Torghatten) kunne Høyesterett «ikke se at det er tvilsomt» at det offentliges tilskudd til driften måtte regnes som enkeltvedtak. <sup>147</sup> I en kortfattet drøftelse fremhevet førstvoterende at «mange strekninger [ikke har] tilstrekkelig trafikkgrunnlag til at driften kan gå med overskudd», og at det derfor «ofte [er] nødvendig å yte offentlig tilskudd». <sup>148</sup> Videre la han tilsynelatende vekt på at fylkeskommunen treffer «vedtak om tildeling», og at statens rammetilskudd til fylkeskommunene er til «delvis dekning av fylkeskommunenes utgifter til slike tilskudd». <sup>149</sup>

Tilskuddsmidlene ble altså behandlet som et knapphetsgode som fylkeskommunen fordelte på de sambandene kommunen ønsket opprettholdt, og for disse var tilskudd nødvendig. Dermed fremstår godtgjørelsen som noe nærmere en ensidig tildeling av et gode enn ren betaling for en tjeneste, selv om rederiets fergedrift er en slags motytelse. En slik forståelse passer overens med synspunkter fremmet i rettsteorien, der «avgjørelser om *fordeling* av tilskudd mv. der andre

---

<sup>141</sup> Graver (2015) s. 220.

<sup>142</sup> Aulstad (2004) s. 79.

<sup>143</sup> Rt-1998-1398 (Torghatten) s. 1405.

<sup>144</sup> Rt-1998-1398 (Torghatten) s. 1406.

<sup>145</sup> Tverberg (2013) s. 340 og 346. Mer forbeholdent Eckhoff/Smith (2014) s. 256.

<sup>146</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 256, Tverberg (2013) s. 346.

<sup>147</sup> Rt-1998-1398 (Torghatten) s. 1405-1406.

<sup>148</sup> Rt-1998-1398 (Torghatten) s. 1405.

<sup>149</sup> Rt-1998-1398 (Torghatten) s. 1405.

hensyn enn de rent forretningsmessige [...] skal tillegges vekt, f.eks. sosiale eller distriktpolitiske hensyn» regelmessig må antas å være enkeltvedtak.<sup>150</sup> At det var tale om «offentlig styring av et knapphetsgode som er bestemmende for rettigheter til bestemte personer», var tilsynelatende også avgjørende for at inngåelse og oppsigelse av driftsavtaler inngått i medhold av kommunehelsetjenesteloven måtte regnes som enkeltvedtak, jf. Rt-2007-193 (Fysioterapiavtaler).<sup>151</sup>

I Rt-1998-1398 (Torghatten) var det imidlertid tale om en nettokontrakt,<sup>152</sup> der godtgjørelsen fra oppdragsgiver nettopp innebærer tildeling av nødvendig driftstilskudd for å opprettholde driften, vel å merke slik at fergeoperatøren fremdeles bærer en reell kommersiell risiko og ikke er garantert overskudd.<sup>153</sup> Dommen er altså i streng forstand ikke et prejudikat for at også bruttokontraktene er enkeltvedtak. For det samme tilskudds- eller støtteelementet er ikke like fremtredende i bruttokontraktene. I disse betaler oppdragsgiver det tjenestetilbyderen som vinner anbudskonkurransen krever for sin tjeneste, og oppdragsgiver bærer det vesentligste av økonomisk risiko. Bruttokontraktene har slik et preg av gjensidig utveksling av ytelser og regulær betaling for en tjeneste. Eventuelle tilskudds- eller støtteelementer fremgår i bruttokontraktene bare helt indirekte gjennom fergeoperatørens prising av risiki og innsatsfaktorer. Dette taler for at man må skille mellom nettokontrakter og bruttokontrakter i enkeltvedtaksspørsmålet.

I sin drøftelse av grensen mellom rene avtaler og myndighetsutøvelse, synes Graver å trekke et skille mellom ordninger som tilsvarer brutto- og nettokontraktene.<sup>154</sup> Slik jeg forstår ham, tar Graver til orde for at det lettere er tale om offentlig myndighetsutøvelse hvis den private parten utfører en oppgave etter tillatelse fra det offentlige, som ledd i offentlige planer, og selv bærer den økonomiske risikoen for virksomheten.<sup>155</sup> Er det derimot slik at det offentlige bærer den økonomiske risikoen for virksomheten, er det mindre innslag av myndighetsutøvelse.<sup>156</sup> Men det er litt uklart hvor langt en slik distinksjon gir veiledning. Mellom de to ytterpunktene brutto- og nettokontrakter finnes mellomformer,<sup>157</sup> og for slike mellomformer er ikke graden av markedsrisiko så instruktiv.

---

<sup>150</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 257, original kursivering.

<sup>151</sup> Rt-2007-193 (Fysioterapiavtaler) avsnitt 31.

<sup>152</sup> Rt-1998-1398 (Torghatten) s. 1398.

<sup>153</sup> Innst.356 S (2015-2016) s. 3, Prop.113 L (2009–2010) s. 4.

<sup>154</sup> Graver (2015) s. 217.

<sup>155</sup> Graver (2015) s. 217.

<sup>156</sup> Graver (2015) s. 217.

<sup>157</sup> For eksempel dommen i LG-2014-180582. Her var én av kontraktene, «Ryfylkekontrakten», en «bruttokontrakt med inntektsintensiver (80/20)».



At graden av støtteelement kan ha betydning for om det er snakk om myndighetsutøvelse, fremgår av flere forarbeider. I forarbeidene til tidligere anskaffelsesloven (1999) heter det at anskaffelser «normalt» må regnes som «forretningsførsel og ikke som myndighetsutøvelse», men at enkelte anbudstildelinger likevel kan «oppfattes som myndighetsutøvelse og et enkeltvedtak».<sup>158</sup> Som eksempel nevnes at «fergeruter blir satt ut på anbud og innslaget av offentlige støtteelementer er utpreget.»<sup>159</sup> Også i forarbeider fra samferdselslovgivningen uttales det at tildeling av tilskudd «kan» være forvaltningsvedtak, men at «visse tilskotsformer har meir karakter av kjøp av offentlige tenester».<sup>160</sup> Støtteelementer er fremtredende i nettokontraktene, ikke i bruttokontraktene.

Av en viss interesse her, er at oppdragsgiver i den verserende anbudssaken om Fosen-linjen har anført at kontraktsinngåelsen og anbudskonkurransen er en «forretningmessig handling», at det dreiet seg om «kontrakt med rettsvirkninger mellom partene», og at oppdragsgiveren i denne situasjonen ikke handlet «i egenskap av å være en offentlig myndighet».<sup>161</sup> I den saken er det spørsmål om en bruttokontrakt.<sup>162</sup>

Gjennomgangen ovenfor viser at flere forhold tilsier at nettokontraktene kan være enkeltvedtak, mens bruttokontraktene ikke er det. Men i Rt-2014-866 (Fjord1) tok Høyesterett for seg en sak der fergelederiet rettet krav mot Staten v/Samferdselsdepartementet om tilleggsvederlag for drift av et riksveiferjesamband. Det var inngått en nettokontrakt, og etter avgjørelsen i Rt-1998-1398 (Torghatten), skulle man kanskje forvente en kommentar om hvorvidt man hadde fremfor seg et enkeltvedtak. Høyesterett behandlet imidlertid kontrakten som enhver annen kontrakt, og hverken flertallet, mindretallet eller partene karakteriserte det økonomiske mellomværende som forvaltningsrettslig. På den annen side fravikes ikke Rt-1998-1398 (Torghatten), iallfall ikke eksplisitt. Dette kan tale for at nettokontraktene må anses som både avtale og enkeltvedtak, i alle fall i noen relasjoner.

I rettslitteraturen har tildeling av konsesjonskontrakter, det vil si nettokontrakter, blitt karakterisert som «myndighetsutøvelse og formuerettslig avtaleinngåelse samtidig».<sup>163</sup> Rettspraksis gir

---

<sup>158</sup> Ot.prp.nr.71 (1997-1998) s. 17.

<sup>159</sup> Ot.prp.nr.71 (1997-1998) s. 17.

<sup>160</sup> Ot.prp.nr.64 (1989-1990) s. 46.

<sup>161</sup> Sak E-16/16 premiss 64.

<sup>162</sup> LF-2015-187242.

<sup>163</sup> Bruzelius (2015) s. 12.

støtte for at offentlig- og privatrettslige regelsett kan gjelde parallelt og gjensidig influere hverandre i både-og-konstellasjoner.<sup>164</sup> Og i en nylig publisert uttalelse fra Sivilombudsmannen heter det videre at «ikke alle disposisjoner foretatt av offentlige organer nødvendigvis lar seg kategorisere som enten utøvelse av offentlig myndighet eller privat autonomi».<sup>165</sup>

Konklusjonen blir etter dette at bruttokontraktene ikke er enkeltvedtak, og at nettokontraktene antakelig både er enkeltvedtak og avtale. Selve tildelingen av ruteløyve er likevel enkeltvedtak, helt uavhengig av hvilken kontraktsform som benyttes.

## 2.5 Hovedpunkter om tolkning av kontraktene

I den juridiske teorien har det lenge versert en diskusjon om hvilke tolkningsprinsipper man skal anvende på avtaler med det offentlige.<sup>166</sup> Som Huser påpeker, er det uklarheter knyttet til både avgrensningen av diskusjonstemaet og til terminologien som anvendes.<sup>167</sup> Om disse uklarhetene er den egentlige årsaken til uenigheten, er et eget spørsmål som jeg ikke går nærmere inn på.

Hovedlinjene for tolkningen av tjenestekonsesjonskontrakter i fergesektoren ble avklart av Høyesterett i Rt-2014-866 (Fjord1). Førstvoterende kunne ikke se at «saken reiser nye prinsipielle spørsmål», og viste til Høyesteretts sammenfatning av de sentrale tolkningsprinsippene i Rt-2012-1729.<sup>168</sup> Etter dette er det klart at også fergekontrakter med innslag av myndighetsutøvelse i utgangspunktet skal underlegges de alminnelige prinsippene for tolkning av avtaler som er utarbeidet av en av part som ledd i en anbudskonkurranse. De samme utgangspunktene må enn mer gjelde for tjenestekjøpskontrakter, dvs. bruttokontrakter.

Utgangspunktet er dermed at partenes felles forståelse av kontraktens innhold binder.<sup>169</sup> Er partene uenige, må kontraktene tolkes objektivt.<sup>170</sup> Også andre tolkningsdata enn ordenes vanlige betydning er relevante. Rettsanvenderen kan tolke bestemmelsenes ordlyd «i lys av de formål de skal ivareta og andre reelle hensyn», herunder systembetraktninger og sammenhengen med

---

<sup>164</sup> Graver (2015) s. 377 Boe/Woxholth (2013) s. 95. Eksempler fra er Rt-1991-858, Rt-2002-19 og Rt-2007-193, Rt-2009-1356, Rt-2012-1444 og Rt-2015-795.

<sup>165</sup> Saksnr: 2017/2104.

<sup>166</sup> Se blant annet i Hopsnes (2017) s. 259 flg., Graver (2015) s. 227, Smith/Eckhoff (2014) s. 423 flg., Høgberg (2006) s. 225 flg., Huser (1983) s. 399 flg., Bernt (1981) s. 77 flg. og 320 flg. Alle med videre henvisning til praksis og teori.

<sup>167</sup> Huser (1983) s. 400.

<sup>168</sup> Rt-2014-866 (Fjord1) avsnitt 40.

<sup>169</sup> Rt-2014-520 avsnitt 26, Rt-2011-670 avsnitt 37, Rt-2010-961 avsnitt 44.

<sup>170</sup> Rt-2014-520 avsnitt 26, Rt-2014-886 avsnitt 41, Rt-2012-1729 avsnitt 58, Rt-2010-961 avsnitt 44.

kontraktdokumentene ellers.<sup>171</sup> Som følge av anbudsrettens likebehandlingsprinsipp må imidlertid tolkningsmomentene være «tilgjengelige for alle tilbyderne».<sup>172</sup> Subjektive oppfatninger av kontrakten på avtaletidspunktet, er det derfor ikke rom for.<sup>173</sup> Uklarheter i kontrakten går i utgangspunktet ut over anbudsinnbyderen som ensidig utformet konkurransegrunnlaget, men er uklarhetene ikke til hinder for at det er «klart hva som er ment», må denne tolkningen legges til grunn.<sup>174</sup>

Dermed er det imidlertid ikke sagt at Høyesterett vil anlegge de samme tolkningsprinsipper helt uavhengig av hvilke rettsspørsmål «saken reiser». Som nevnt har det på bakgrunn av nokså langvarig rettspraksis vært atskillig diskusjon om tolkningen av visse avtaler hvor det offentlige er part, nemlig avtaler som vedrører utøvelse av offentlig myndighet. Forholdet til den offentlige partens utøvelse av myndighetsfunksjoner ligger som en mer eller mindre latent problemstilling i avtaler med en offentlig part, spesielt i de lengevarende kontraktene. Vi kommer tilbake til de særlige tolkningsspørsmål som dermed oppstår ved flere anledninger.

---

<sup>171</sup> Rt-2014-886 avsnitt 42, Rt-2012-1729 avsnitt 66, Rt-2010-961 avsnitt 44.

<sup>172</sup> Rt-2014-886 avsnitt 43.

<sup>173</sup> Rt-2014-886 avsnitt 43, Rt-2007-1489 avsnitt 74, Rt-2012-1729 avsnitt 58.

<sup>174</sup> Rt-2014-886 avsnitt 41, Rt-2012-1729 avsnitt 58.

### 3 Oppdragsgivers endringskompetanse – fergeoperatørens kompensasjonskrav

#### 3.1 Innledning

Når det mellom det offentlige og en privat tilbyder inngås lengevarende kontrakter som vedrører offentlige funksjoner og prioriteringer, har valget av kontraktsformen i utgangspunktet sine ulemper: Tradisjonelt, og vanligvis, er kontrakter *statiske* i den forstand at de ikke ensidig kan endres, men må oppfylles etter sitt innhold, jf. NL 5-1-2. Slike kontrakter gir lite rom for fleksibilitet, og kan i for stor grad forplikte det offentlige i for lang tid.<sup>175</sup> I klassisk forvaltningsrett sikrer omgjøringsregler en viss fleksibilitet til å endre innholdet i tildelte rettigheter og plikter, som antakelig rekker noe lenger enn det som tilsvarende følger av læren om bristende forutsetninger i kontraktsretten.<sup>176</sup> I fergekontraktene er en utvidet «omgjøringsadgang» bygget inn i kontraktene, som konseptuelt kan minne om forbehold i forvaltningsvedtak om senere omgjøring.

Fergekontraktene gir oppdragsgiveren en ensidig rett til å pålegge fergeoperatøren endringer i kontraktutførelsen. Det spesielle med en slik rett, er at kontrakten slik den forelå ved signering ikke nødvendigvis gir endelig uttrykk for partenes ytelser gjennom hele kontraktsperioden.<sup>177</sup> Oppdragsgiveren kan innen visse grenser påby fergeoperatøren å yte noe mer, mindre, noe annet eller på en annen måte enn opprinnelig avtalt, og fergeoperatørens samtykke er ikke nødvendig for at endringspålegget forplikter ham. Fergeoperatøren har imidlertid krav på vederlagsjustering.

Dette endringssystemet har flere likhetstrekk med endingssystemet i entrepris- og tilvirkningskontrakter, både i ordlyd og i systematikk.<sup>178</sup> Reguleringen er altså ikke særegen for fergekontraktene, og allerede grundig behandlet i litteraturen.<sup>179</sup> Derfor vil jeg ikke gjennomgå endringssystemet detaljert og i sin fulle bredde, men i første omgang gi en oversikt over hovedtrekkene (avsnitt 3.2.). Men fordi endringsbestemmelsene har sin klassiske bakgrunn i kontrakter om entrepris- og tilvirkning, oppstår det noen prinsipielle spørsmål om begrunnelser og bakenforliggende hensyn som jeg vil undersøke nærmere i avsnitt 3.3.

---

<sup>175</sup> Se nedenfor i avsnitt 3.3

<sup>176</sup> Fleischer (1992) s. 319. Kristensen/Svarva (2004) s. 349 noe mer tilbakeholden. Bernt (1981) s. 5 omtaler de ulovfestede omgjøringsreglene som en «offentligrettslig parallell til privatrettens lære om «bristende forutsetninger»».

<sup>177</sup> Hagstrøm (2011) s. 142, Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 281.

<sup>178</sup> Se for eksempel NS 8405 pkt. 22.1, NS 8407 pkt. 31.1, NF 15 art. 12.

<sup>179</sup> Se prinsipielt anlagt drøftelse i Barbo (1997). Kortere oversikt i Lilleholt (2017) s. 209-215. For en grundig fremstilling av endringsreglene i NF-kontraktene, se Kaasen (2006) s. 267-464. Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 279-293 behandler hovedlinjene i endringsreglene i NS 8405. Se om NS 8405 også i Marthinussen (2016) s. 301-423.

Etter disse overordnede betraktningene, følger det en mer detaljert fremstilling av endringskompetansens materielle innhold og begrensninger i avsnitt 3.4. Begrunnelsen for en grundigere behandling av dette, er todelt. For det første er det vesentlig å merke seg hvor betydelig fleksibilitet oppdragsgiver er gitt med hensyn til å kunne tilpasse fergeselskapets ytelse etter endrede ønsker og behov. For det annet gir en nærmere redegjørelse nødvendig bakgrunnsstoff for hovedtematikken i kapittel 4 – om kontraktens endringssystem innebærer en avtalebinding av yrkestransportlovas omgjøringsregel.

I avsnitt 3.5, redegjøres det for hvordan endringsreglene bygger på en forutsetning om at kontraktens kommersielle balanse opprettholdes gjennom fergeoperatørens krav på vederlagsjustering. Også denne fremstillingen er noe mer detaljert for å legge opp veien videre for kapittel 4 om omgjøring. I det avsluttende avsnitt 3.6 oppsummerer jeg hovedlinjene i kapitlet.

Fremstillingen i det videre tar utgangspunkt i Hjelmelandskontrakten. Det er denne jeg sikter til med «kontrakten», med mindre noe annet er uttrykkelig angitt.

### **3.2 Hovedtrekkene i endringssystemet**

Hjelmelandskontraktens pkt. 1.7.1 gir oppdragsgiver innen visse grenser rett til etter eget ønske å pålegge endring av fergeoperatørens «kontraktutførelse». Dette gjøres prinsipalt gjennom oppdragsgivers utstedelse av «endringsordre». Endringsordren er en skriftlig instruks om at det kreves en nærmere angitt endring, fremsatt på et endringsskjema av oppdragsgivers representant, jf. pkt. 1.7.2. Fergeoperatøren blir forpliktet til å utføre tjenesten i samsvar med endringsordren når den mottas, selv om partene er uenige om endringens kostnadskonsekvenser, jf. pkt. 1.7.3.

Gjennom sin representant kan oppdragsgiveren gi forpliktende instruks om fergeoperatørens tjenesteutførelse, se pkt. 1.7.3 forutsetningsvis. Partene kan undertiden være uenige om hvorvidt slike instruks reelt utgjør en «endring», eller allerede ligger innenfor det fergeoperatøren har påtatt seg å utføre for det avtalte vederlaget. Dette beror på en tolkning av kontrakten.<sup>180</sup> Mener fergeoperatøren at det foreligger en «endring», må han «uten ugrunnet opphold» kreve endringsordre utstedt, jf. pkt. 1.7.7. Endringsordrekravet bortfaller hvis operatøren unnlater å kreve endring, og det samme gjør hans eventuelt berettigede krav om vederlagsjustering. Er oppdragsgiver uenig i kravet, må han la høre fra seg «innen rimelig tid» for ikke å bindes til operatørens krav, med rett til vederlagsjustering til følge, jf. pkt. 1.7.8. Innen fristen kan oppdragsgiver godta endringsordrekravet, eller avvise det. Men selv om det er uenighet om hvorvidt instruks innebærer en «endring», plikter fergeoperatøren å utføre det instruerte, se pkt. 1.7.3.

---

<sup>180</sup> Hørlyck (2014) s. 194, Harris (2010) s. 230.

Fergeoperatøren har etter pkt. 1.7.4 krav på å holdes skadesløs for endringens konsekvenser, men dette kravet må han fremsette «uten ugrunnet opphold», jf. pkt. 1.7.5. Oversittes fristen, tapes imidlertid ikke kravet helt. Kontrakten gir uansett fergeoperatøren krav på slik vederlagsjustering som oppdragsgiver «måtte forstå» at endringen ville medføre. Til forskjell fra tilvirknings- og entreprisestandardene, vil endringer ikke gi krav på fristforlengelse.<sup>181</sup> Dette er en konsekvens av at fergeytelsen ikke skal *frembringes* innen en gitt tidsfrist, og da passer ikke en slik rett. Forårsaker endringspålegget forsinkede avganger eller avbrudd i tjenesten, vil dette imidlertid «skyldes forhold Oppdragsgiver svarer for» og dermed ikke utgjøre mislighold, se pkt. 1.9.1.

Fergekontraktenes endringssystem er ikke like «totalt» som endringssystemet i en del tilvirkningskontrakter. Mens endringsreglene særlig i fabrikkasjonskontraktene nærmest er å betrakte som kontraktens kjerne,<sup>182</sup> og ved henvisning får anvendelse både på tradisjonelle endringsbestillinger, force majeure og selskapets mislighold,<sup>183</sup> er force majeure og oppdragsgivers pliktbrudd i fergekontraktene underlagt misligholdsregulering av tradisjonell støpning.<sup>184</sup> Endringssystemet i fergekontraktene er likevel gitt anvendelse ved «midlertidig omdirigering av hensyn til trafikkavviklingen ved vegarbeid, ras, rasfare og lignende»,<sup>185</sup> og med visse modifikasjoner på endrede myndighetskrav.<sup>186</sup> I disse situasjonene må fergeoperatøren kreve endringsordre utstedt «uten ugrunnet opphold» etter at han «har forstått eller burde ha forstått at det foreligger et forhold som utgjør en endring», jf. pkt. 1.7.7. Ellers tapes kravet.

I motsetning til flere tilvirkningsstandarder, gir som regel fergekontraktene heller ikke særlige prosedyrer for håndtering av uenigheter om endringer og endringers konsekvenser.<sup>187</sup> Er partene uenige, er de henvist til den alminnelige tvisteløsningsmekanismen i kontrakten. Etter pkt. 1.12.2 skal partene først forhandle, og dersom forhandlingene ikke fører frem innen den tid som er avtalt eller innen fire uker, avgjøres tvisten av de ordinære domstolene, jf. pkt. 1.12.3. Det er normalt ikke angitt søksmålsfrist.<sup>188</sup>

---

<sup>181</sup> NS 8405 pkt. 24.1 bokstav a, NF 15 art. 13.4.

<sup>182</sup> Kaasen (2006) s. 269-270, Lied Haga (2018) s. 21.

<sup>183</sup> Henvisningene til art. 12 til 16 i henholdsvis art. 27.2 og 28.5.

<sup>184</sup> Hjelmelandskontrakten henholdsvis pkt. 1.10 og 1.11.

<sup>185</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 1.7.1 annet ledd siste kulepunkt. Se nærmere nedenfor i kap. 5 avsnitt 5.5.3.

<sup>186</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 5.2.6. Se nærmere nedenfor i kap. 5.

<sup>187</sup> Se særlig NF 15 art. 16 om Omtvistet endringsordre og ekspertavgjørelse, NS 8405 pkt. 26.2 om midlertidig tvisteløsning.

<sup>188</sup> Motsatt i NS 8405 pkt. 26.3.

### 3.3 Prinsipielt om endringsrett i fergekontrakter. Endringsbehovet og begrunnelse

Hovedformålet med fergekontraktene er å sørge for at trafikantene får et tilfredsstillende transporttilbud, i samsvar med det som er politisk fastsatt. Under kontraktens forløp kan det dermed oppstå behov å legge om fergetjenesten etter endrede reisevaner og transportbehov, eller endrede politiske føringer. Slike endrede betingelser kan gjøre det ønskelig med andre rutetider, øket eller redusert fergekapasitet, eller endret overfartsstrekning, for å nevne noe.

Behovet for å kunne omlegge fergetjenesten kan til dels ivaretas gjennom oppdragsgivers instruksjonsrett.<sup>189</sup> Om endringen av fergetjenesten utgjør en «endring» i kontraktens forstand, beror som nevnt på hva fergeselskapet allerede har påtatt seg for kontraktens *fastpris*.<sup>190</sup> Innenfor fergeselskapets eksisterende kontraktplikter, kan oppdragsgiver ved instruksjoner og påminnelser uten at det er tale om en endring: Det er først tale om en «endring» hvis pålegget ligger *utenfor* det opprinnelig avtalte.<sup>191</sup> Hvilket rom det er for slike instruksjoner, avhenger derfor av hvordan kontraktpliktene er angitt. Tilligger det for eksempel oppdragsgiver å treffe nærmere beslutning om hvorvidt fergen skal anløpe 10:15 eller 10:20, vil ikke instruksjonen om at fergen skal anløpe 10:20 utgjøre en «endring» av kontrakten. Men er for eksempel åpningstider, overfartstid, strekning og transportkapasitet spesifisert i kontrakten, stiller det seg annerledes. Et pålegg om å forskyve åpningstidene fra 06:00 til 04:30, eller at fergen for fremtiden i tillegg til i ukedagene også skal gå i helgene, vil normalt utgjøre en «endring». For å forplikte fergeselskapet til slikt endringsarbeid utenfor kontraktens rammer, må kontrakten inneholde en endringsmekanisme som tildeler oppdragsgiveren endringskompetanse.

Endringsmekanismen har sin klassiske bakgrunn i entrepriser- og tilvirkningsforhold.<sup>192</sup> Dette har medført at det vesentligste av teoretiseringen omkring endringsklausuler er knyttet til disse kontraktstypene, og utleggingene av de bærende hensynene er ofte nært knyttet til de realitetene kontraktene regulerer. Blant de omstendigheter som det hyppig vises til, er de følgende:<sup>193</sup>

---

<sup>189</sup> Nærmere om instruksjonsrett i *tidsbaserte* ytelser, se Alvik (2014) s. 63-68.

<sup>190</sup> Hørlyck (2014) s. 194, Harris (2010) s. 230.

<sup>191</sup> Alvik (2014) s. 67.

<sup>192</sup> Se for eksempel NS 8405 22.1, NS 8407 pkt. 31.1, NS 3430 pkt. 28.1, NF 15 art. 12, NTK 15 art. 12, bustadoppføringslova § 9 og håndverkertjenesteloven § 9. I entrepriser- og tilvirkningsforhold er endringsretten så etablert at bestilleren antas å nyte en viss endringsrett også uten konkret hjemmel i kontrakten, se Lilleholt (2017) s. 210, Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 281, Alvik (2014) s. 228, Hagstrøm (2011) s. 142, Barbo (1997) s. 32, 36, Simonsen (1997) s. 32, NOU 1992:9 s. 33, Ot.prp.nr.21 (1996-1997) s. 48.

<sup>193</sup> Det følgende avsnittet bygger på en sammenstilling av Sandvik (1977) s. 122-123, Barbo (1997) s. 29-30, Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 281-282, Kaasen (2006) s. 271-272, Lilleholt (2017) s. 209-210, Alvik (2016) s. 37, Marthinussen (2016) s. 307.

For det første trekkes det regelmessig frem at arbeidsresultatet, som ofte er av meget høy verdi, gjerne blir stående i flere år – byggverk kanskje i hundre. Det er vanskeligere å modifisere eller erstatte en ferdigstilt bygning, oljeplattform eller tunnel i samsvar med bestillerens endrede preferanser og nytte, enn ytelse som ikke «hugges i sten». Videre er selve frembringelsesprosessen typisk en svært kostbar affære for bestilleren, og også denne har normalt lang tidshorisont. Ikke sjelden igangsettes arbeidet før alle detaljer er ferdig prosjektert. Om fremtidige omstendigheter er det oftest vanskelig å si noe sikkert, og i flere tilfeller er det også særlig utfordrende å ha sikre kunnskaper om eksisterende omstendigheter når kontrakten slutes. Dessuten er det nokså vanlig at flere tilvirkere deltar i arbeidet, slik at samordning av bidragsyterne er nødvendig. Dermed er det lett å se at de opprinnelige planene kan vise seg lite hensiktsmessige, og at det er behov for fleksibilitet nok til å kunne snekre ytelsen noe til underveis. Om kontraktsgjensstanden ikke er ferdigstilt, gir disse betraktningene videre opphav til mer normative synspunkter om betenkelighetene ved å fastholde en utførelse som viser seg utjenlig eller ufor- enlig med bestillerens endrede ønsker og behov. Et ønske om å unngå unødig spill av ressurser, og hensynet til hva som for øvrig fremstår som samfunnstjenlig, fremstår som sentrale mer eller mindre eksplisitte premisser.

Begrunnelselinjen ovenfor lener seg nokså tungt på bestillerens behov. Fra tilvirkerens ståsted vil bestillerens endringsrett gjerne fremstå som et usikkerhetsmoment.<sup>194</sup> En vidtgående endringsrett kan legge beslag på tilvirkerens ressurser og slik forhindre en forventet mulighet til å slutte andre kontrakter, og innebære pålegg om en annen eller tyngre forpliktelse enn han har kapasitet eller kompetanse til å gjennomføre.<sup>195</sup> Mer prinsipielt kan det vel også innvendes at kontraktsparter normalt selv har risikoen for at kontrakten kommer til nytte.<sup>196</sup> Utgangspunktet er jo ellers at den som ikke lenger har bruk for ytelsen, må bære tapet selv.<sup>197</sup> At det må trekkes en grense for hvilke endringer bestiller kan pålegge, er altså klart. Særlig gjør hensynet til tilvirkeren seg gjeldende der kostnadene som følger av endringspålegget ikke fullt ut kompenseres etter kontraktens vederlagssystem. Anvendelse av standardiserte priser for arbeid dekker ikke nødvendigvis alle kostnader,<sup>198</sup> og det kan av og til være tvilsomt om tilvirkeren kan kreve dekningsbidrag.<sup>199</sup> Hensynet til å beskytte tilvirkeren blir derimot langt mindre påtrengende der den kommersielle balansen fullt ut opprettholdes.<sup>200</sup>

---

<sup>194</sup> Barbo (1997) s. 31.

<sup>195</sup> Lilleholt (2017) s. 210.

<sup>196</sup> Alvik (2014) s. 281.

<sup>197</sup> Lilleholt (2017) s. 125.

<sup>198</sup> Se for eksempel Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 268 og 272 om standardiserte vederlagsregler, «formelregulering».

<sup>199</sup> Marthinussen (2016) s. 374 om diskusjonen om «påførte merutgifter» i NS 3430 pkt. 21, Lilleholt (2017) s. 213 om dekning for tap som følge av bestillersidens oppfyllesesavvik.

<sup>200</sup> Kaasen (2006) s. 274.



Hensynene som fremgår av de to foregående avsnittene er ikke nødvendigvis helt overførbare til fergekontraktene.

Fergeselskapet skal for det første ikke frembringe et konkret objekt, men løpende yte en serie med kontraktsmessige fergetjenester ut kontraktstiden. I motsetning til et byggverk el., er fergeoperatørens *tjeneste* ikke mer bestandig enn kontraktsforholdets lengde. Dette innebærer for det første at hensynet til å unngå spill av *fysiske* ressurser ikke er så påtrengende som når det gjelder ubrukbare byggverk. For det andre gjør ubestandigheten det enklere å endre fergeselskapets tjenesteytelser enn mer permanente installasjoner. Det fordrer for eksempel ikke de store anstrengelser å endre første avgang fra 06:00 til 06:30, eller seile til en annen kai enn først planlagt. Her kan det tilføyes at det alminnelige kravet til lojalitet i kontraktsforhold sammenholdt med hensynet til at bestilleren bør kunne dra størst mulig nytte av tjenesten, kan tilsi at tjenesteyter innen visse grenser må tåle endringer i sin kontraktytelse, hvis dette ikke er til vesentlig ulempe for ham.<sup>201</sup> I denne sammenheng må det tillegges vekt at endringspålegg ikke like lett virke forstyrrende for et fergeselskaps virksomhet som for en entreprenørs. Innsatsfaktorene er stort sett de samme, og en endring av tjenesteutførelsen vil dermed sjelden kreve et annet produksjonsapparat enn tidligere. Merutgiftene vil han dessuten få kompensert.

Fergekontraktene vil nokså detaljert angi hva operatøren skal yte allerede fra anbudsinnbydelser av, og kontraktene er altså ikke «umodne» byggekontrakter med løpende prosjektering. Videre vil de *eksisterende* forholdene være mindre usikre i fergekontrakter enn i entrepriseforhold. Mens uforventede strømkabler i byggegroppen kan forvanske entreprenørens arbeid, vil fergen seile i kjent farvann. Behovet for å kunne koordinere flere bidragsyteres innsats gjør seg heller ikke gjeldende på samme vis som i en del tilvirkningsforhold. Endringer i fergeforhold er dermed ikke en så opplagt følge av selve kontraktssituasjonen.

Forutsigelsesproblemer<sup>202</sup> gjør seg derimot gjeldende også i fergekontraktforhold. Bosettingsmønster, næringslivlokalisering, transportbehov og reisevaner kan lett tenkes betydelig endret i løpet av fergekontraktenes lange løp, selv om slike endringer neppe kommer helt overraskende. Derimot kan skiftende politiske krav og mål medføre at planlagte infrastrukturiltak, så som broer, bomstasjoner, eller bussruter, skrinlegges eller igangsettes tidligere enn antatt. Infrastrukturen kan også utsettes for naturkrefter som gjør fastholdelse av det opprinnelige opplegget lite tilfredsstillende. Enten man ser fergestrekket som en forlengelse eller integrert del av veinettet, eller betoner avhengighetsforholdet mellom fergedriften og passasjerenes trafikkmønstre, er det altså ganske klart at endringer i fergeselskapets ytelse kan være nødvendig for å

---

<sup>201</sup> Alvik (2014) s. 228, Lyng Andreassen/Madsen (2012) s. 416.

<sup>202</sup> Begrepet er hentet fra Krüger (1989) s. 245.

oppretholde et akseptabelt samferdselstilbud. De samme forholdene kan også gi et fremtredende behov for å samordne fergesambandet med den øvrige infrastrukturen for å oppnå en rimelig flyt i passasjerenes reise. Dette gir behov for fleksibilitet i kontrakten.

Mer prinsipielt kan endringsrett i fergekontraktforhold hente begrunnelse i behovet for effektiv gjennomføring av demokratisk vedtatte mål og krav. For det er knyttet betenkeligheter til at det offentlige slutter lengevarende kontrakter. Fra det offentliges perspektiv har nemlig kontraktsmotpartens rettigheter potensiale til å båndlegge det offentliges prioriteringsfrihet og forplikte til et bestemt handlingsmønster;<sup>203</sup> «Avtalebegrepet gir i utgangspunktet antydninger om at begge parter er ment å skulle forplikte seg», som det heter.<sup>204</sup> Kjernen i disse betenkelighetene ble konsist uttrykt av Høyesterett i Rt-2007-651 (Vassfarvegen), især i avsnitt 41: «I den grad man aksepterer at forvaltningen skal kunne binde sin myndighetsutøvelse, vil det være vanskelig å få gjennomført en politisk kursendring. Dette vil representere en begrensning for demokratiet.»

Dette mer offentligrettslige perspektivet på endringsregler virker nok noe fremmed i norsk kontraktsrett,<sup>205</sup> men når endringsreglene etter sin ordlyd ikke stiller nærmere krav til oppdragsgivers intensjon eller formål med endringen, bør også dette perspektivet kunne bidra til å belyse endringsrettens legitimitet. Offentligrettslige synspunkter i relasjon til endringsregler i kontrakter med det offentlige har vært særlig fremme i engelsk litteratur.<sup>206</sup> Også i nyere dansk litteratur er dette perspektivet berørt.<sup>207</sup> I norsk rett ikke virker det derimot ikke å være særlig omtalt.

Det offentliges fleksibilitetsbehov kan gjøre seg gjeldende i ulik grad og av ulike årsaker, som for eksempel når nye innsikter tilsier endrede sikkerhetskrav, de faktiske omstendighetene endrer seg, et nytt valg medfører et skifte i politiske mål og prioriteringer, eller når myndighetene gjør gjeldende et nytt syn på saken av praktiske årsaker eller av hensyn til meningsmålinger.<sup>208</sup> Ytterligere kan de økonomiske forpliktelsene som påhviler myndigheten som kontraktspart

---

<sup>203</sup> Hopsnes (2017) s. 88-89, Eckhoff/Smith (2014) s. 421-422. I *engelsk* litteratur fremhevet av Davies (2008) s. 169.

<sup>204</sup> NOU 2003:24 s. 145.

<sup>205</sup> Se eksempelvis den generelle uttalelse i Rt-1999-872 på s. 885 «[Jeg bemerker] at det her dreier seg om en privatrettslig kontrakt der hver av partene har søkt å tilgodese sine interesser. Ved tolking av slike kontrakter kan samfunnsmessige hensyn ikke ha tilnærmet samme vekt som det kan være grunn til ved lovtolking.»

<sup>206</sup> Collins (1999) s. 303 flg., særlig s. 305, Davies (2008) s. 169-172, 186 flg., og 202. Formodentlig skyldes det at man i England i meget lang tid har benyttet kontrakter med private for tilbud av offentlige tjenester.

<sup>207</sup> Naundrup Olesen (2014) s. 191 flg, 207-213, Naundrup Olesen (2004) s. 263 flg., 301-314, men her først og fremst med sikte på gjenforhandlingsklausuler.

<sup>208</sup> Davies (2008) s. 169.

være til hinder for akseptabel gjennomføring av lovpålagte, ressurskrevende offentlige oppgaver,<sup>209</sup> med mindre kontrakten kan endres i løpet av kontraktsperioden. Når kontrakten gir den offentlige parten anledning til å pålegge endringer i kravene til den private kontraktpartens ytelse, avdempes disse prinsipielle betenkelighetene i ikke uvesentlig grad.

Videre er fergedriftskontrakter, som andre kontrakter om offentlige tjenester til gode for allmennheten, i en spesiell stilling fordi de som benytter seg av tjenesten ikke selv er kontraherende parter, og dermed som utgangspunkt ikke berettiget eller forpliktet etter avtalen.<sup>210</sup> Kontraktsrettslig søksmål mot operatøren for å ivareta sine generelle interesser i tjenesten er da som regel ingen farbar vei for passasjerene.<sup>211</sup> Det passasjerene derimot har fri mulighet til, er å gjøre bruk av sin politiske makt som velger, og slik fremtvinge endret syn hos sittende politisk styre eller et styre med ny politisk sammensetting.<sup>212</sup> For det første tilsier dette at tjenesteutøvelsen bør kunne endres i samsvar med nye politiske mål, sml. den ovenfor refererte uttalelsen fra Rt-2007-651 (Vassfarvegen). For det annet tilsier det at man bør være tilbakeholden med å avskrive meningsmålingsmotiverte endringspålegg som illegitim populisme eller usaklighet.

Når vi hittil har sett at offentligrettslige hensyn kan bidra til å *begrunne* endringskompetanse, må det samtidig tilføyes at en ensidig rett til å gripe inn i kontraktsforholdet med «offentligrettslige øyne» også kan virke utfordrende. I *engelsk* litteratur er det påpekt at selv om *endringsklausuler* kan ivareta et nødvendig og legitimt behov for fleksibilitet, er det et tankekors om oppdragsgiver kan betinge seg en helt uhindret og vilkårlig adgang til å pålegge endringer, som kan bryte med de fundamentale rettsikkerhetsverdiene som offentlig rett gjerne skal ivareta.<sup>213</sup> I *norsk* forvaltningsteori er lignende innsigelser gjort gjeldende mot forbehold i *vedtak* om senere omgjøring.<sup>214</sup> Med en «offentligrettslig terminologi» kan vi si at det er et behov for å verne den private part mot urimelig eller uforholdsmessig maktbruk fra oppdragsgivers side underveis i kontraktavviklingen. Det bør følgelig også av disse grunner oppstilles visse grenser, enten i kontrakten eller etter bakgrunnsretten. Og de hensyn som begrunner oppdragsgivers

---

<sup>209</sup> Rt-2007-651 (Vassfarvegen) avsnittene 40-43 om betenkelighetene knyttet til *evigvarende* forpliktelsers innvirkning på *kommunens* fremtidige bevilgningsmyndighet. I samme retning Rt-2001-1681 på s. 1687.

<sup>210</sup> Dette hensynet er i *engelsk* litteratur bla. fremhevet av Collins (1999) s. 306. Generelt om «norsk» relativitetsgrunnsetning og engelsk *privity of contract*, som «går ... lenger», se Krüger (1989) s. 94. Se også Lilleholt (2017) s. 513 og 518. Det må innrømmes at grensen mot *tredjemannsavtaler* her kan være krevende, se Lilleholt (2017) s. 513 flg., Krüger (1989) s. 94 flg. om slike. Om hensynet til tredjemann i *kontrakttolkning*, se Høgberg (2006) s. 127 og Huser (1983) s. 397-399. Se ellers om *kontraktserstatningsansvar* mellom tjenesteyter og bruker med utgangspunkt i dansk rett, Naundrup Olesen (2004) s. 248 flg.

<sup>211</sup> Begrensninger i søksmålsadgangen vil også følge av tvisteloven § 1-3.

<sup>212</sup> Collins (1999) s. 306.

<sup>213</sup> Davies (2008) s. 189.

<sup>214</sup> Frihagen (1970) s. 335, Eckhoff/Smith (2014) s. 312, Graver (2015) s. 492-493.

endringsrett, svekker ikke fergeoperatørens interesse i rimelig opprettholdelse av kontraktens kommersielle balanse.

### 3.4 Nærmere om hva endringspålegg kan gå ut på

#### 3.4.1 Innledning

Hva oppdragsgivers pålegg om endringer kan gå ut på, er regulert i den generelle endringsbestemmelsen i Hjelmelandskontraktens pkt. 1.7.1. Klausulen har følgende ordlyd:

«Oppdragsgiver kan ved endringsordre pålegge Operatør endringer i kontraktutførelsen. Endringer må stå i sammenheng med det kontrakten gjelder, og ikke være av vesentlig annen art. Endringer kan gå ut på at Operatør skal yte noe i tillegg til eller istedenfor det avtalte, at deler av ytelsen skal utgå, eller at ytelsens karakter, kvalitet m.v. skal endres.

Herunder kan endring blant annet gå ut på:

- permanent endring av ruteplan og antall avganger
- endring i sambandets åpningstid
- endring av overfartsstrekning
- midlertidig omdirigering av hensyn til trafikkavviklingen ved vegarbeid, ras, rasfare og lignende.»<sup>215</sup>

Strukturen i bestemmelsen er nokså enkel. Først fastslås oppdragsgivers rett til å pålegge endringer ved endringsordre. Dernest angir klausulen hva endringspåleggene henholdsvis «må» og «kan» gå ut på. Problemstillingene i det videre er først hvilke endringer kontrakten tillater oppdragsgiver å gjennomføre (avsnitt 3.4.2), og dernest hvilke grenser som gjelder for endringskompetansen (3.4.3-3.4.7).

#### 3.4.2 Endringen må angå kontraktutførelsen

Oppdragsgiveren kan etter ordlyden i pkt.1.7.1 første ledd første punktum pålegge fergeoperatøren endringer i «kontraktutførelsen». Uttrykksmåten er ikke veldig presis, og Hjelmelandskontrakten definerer ikke begrepet.<sup>216</sup> Ordlyden tilsier imidlertid at endringen må knytte seg til utførelsen av fergetjenesten, altså det fergeoperatøren etter kontrakten skal yte.

---

<sup>215</sup> Det er litt uklart hvor langt regelen i dette siste kulepunktet rekker. Etter sin ordlyd gir den en meget vidtrekkende kompensasjonsforpliktelse, og det er naturlig å innfortolke en vesentlighetsbegrensning. Se nærmere om denne regelen i kap. 5, avsnitt 5.3.3.

<sup>216</sup> Sammenlign NF 15, der «arbeidet» er definert i art. 1.1 Om definisjonen se Kaasen (2006) s. 75

Endring av de generelle vilkårene faller klart utenfor «endringer i kontraktutførelsen». Kontrakten inneholder flere slike vilkår som gjelder operatørens rettigheter og plikter, men som ikke oppstiller krav til operatørens utførelse. Bestemmelser om for eksempel allokering av ulike risiki,<sup>217</sup> vederlagssystemet,<sup>218</sup> og ansvarsbegrensninger,<sup>219</sup> kan bare endres gjennom endringsavtale.<sup>220</sup>

Uttrykksmåten «endringer i kontraktutførelsen» ligger nært opp til flere av tilvirkningskontraktene,<sup>221</sup> og for disse har rettsteorien lagt til grunn at både tilvirkerens sluttprodukt og frembringelsesmetode kan kreves endret.<sup>222</sup> For fergeoperatørens hovedforpliktelse er imidlertid ikke skillet mellom resultat og frembringelse like skarpt. Dette fordi det i relasjon til fergeselskapets ruteproduksjon i realiteten vil være sammenfall mellom frembringelsen og sluttproduktet når rettidige avganger ytes. Fergekontraktene stiller imidlertid også krav til måten tjenesten ytes på, se for eksempel krav til passasjerfasiliteter<sup>223</sup> og trafikkavvikling.<sup>224</sup> Endringer i disse sidene av tjenesteytelsen kan man godt kalle endringer i frembringelsesmetode.

Klausulen lest under ett tilsier at «kontraktutførelsen» er et meget vidt begrep, som spiller en nokså tilbaketrukket rolle som avgrensningskriterium ved siden av bestemmelsens øvrige kriterier. Endringen kan etter ordlyden angå ytelsens «kvalitet m.v.»<sup>225</sup> for eksempel ved endringer i rutinene for renhold og kundebehandling.<sup>226</sup> Videre kan det gjøres endringer i «ytelsens karakter», og rent språklig tilsier det nokså grunnleggende forandringer i tjenesteytelsen. Antakelig vil imidlertid oppdragsgiveren her lett trå endringskompetansens yttergrenser nær, se avsnitt 3.4.3.<sup>227</sup> Et mulig eksempel er likevel at kioskvarer må tilbys over disk og ikke i selvbetjeningsautomater.<sup>228</sup> Her følger det av kontrakten at fergeoperatøren «kan» tilby selvbetjeningsløsning, og begrensninger i dette valgrommet må anses som en endring<sup>229</sup> som vel angår ytelsens karakter. Et annet mulig tilfelle er at fergetjenesten ikke lenger skal være en typisk

---

<sup>217</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 5.2.6 om endrede myndighetskrav og pkt. 1.11 om force majeure.

<sup>218</sup> Hjelmelandskontrakten kap. 5.

<sup>219</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 1.9.10 og 1.10.4 om avgrensning mot «indirekte tap».

<sup>220</sup> Kaasen (2006) s. 333.

<sup>221</sup> Sammenlign NS 3430 pkt. 28.1, «endringer i utførelsen», NF15 art. 12.1 første ledd, «Endringer av Arbeidet», og NS 8405 pkt. 22.1 første ledd, «pålegge entreprenøren endringer». Se diskusjon om utførelsesbegrepet i Barbo (1997) s. 65 og Kolrud (1992) s. 229.

<sup>222</sup> Kaasen (2006) s. 332-333, Barbo (1997) s. 64 med videre henvisninger.

<sup>223</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 3.1.13.

<sup>224</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 2.6.

<sup>225</sup> Tilsvarende NS 8405 pkt. 22.1 annet ledd og NF 15 12.1 annet ledd, som begge tilføyer «art eller utførelse».

<sup>226</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 2.1.2 om service og informasjon til trafikantene.

<sup>227</sup> Kaasen (2006) s. 333.

<sup>228</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 3.1.13.1 tredje ledd.

<sup>229</sup> At begrensninger i valgrom/valgrett utgjør en endring, se Kaasen (2006) s. 333.

pendelferge med avganger ved normalarbeidsdagens start og slutt, men også fungere som turistferge med færre avganger om dagen og mer innbydende fasiliteter.

Videre kan oppdragsgiver pålegge fergeselskapet å yte noe «i tillegg til [...] det avtalte», at «deler av ytelsen skal utgå», og noe skal ytes «istedenfor det avtalte».<sup>230</sup> I kontraktens pkt. 1.7.1 er det uttrykkelig forutsatt at endringer blant annet kan angå «endring av overfartsstrekning», «permanent endring av ruteplan og antall avganger» og «endring i sambandets åpnings-tid». At ruteplanen kan endres midlertidig og permanent, fremgår også av pkt. 4.3.<sup>231</sup> Dersom fergeselskapet pålegges et ekstra stoppested på ruten, eller et av de planlagte stoppestedene tas ut, vil det foreligge henholdsvis økning og reduksjon av yteplikter. Andre eksempler på reduksjoner kan være at fergeoperatøren ikke lenger skal forestå billetteringen.<sup>232</sup>

### 3.4.3 Endringen må stå i sammenheng med det kontrakten gjelder og ikke være av vesentlig annen art

Kontraktene oppstiller grenser for oppdragsgiverens endringskompetanse, men i motsetning til en del entreprisestandarder<sup>233</sup> er adgangen til å pålegge tilleggsarbeid bare kvalitativt begrenset, ikke kvantitativt.<sup>234</sup> I Hjelmelandskontrakten pkt. 1.7.1 første ledd annet punktum heter det således at «[e]ndringer må stå i sammenheng med det kontrakten gjelder, og ikke være av vesentlig annen art.» Uttrykksmåten er ikke veldig presis, men det er klart at det er to kumulative vilkår.

For begge vurderingene må utgangspunktet være hva kontrakten omfatter. At «kontrakten gjelder» fergerutedrift, er klart. Det nærmere innholdet må bero på en tolkning av den konkrete kontrakten. For Hjelmelandskontraktens del, fremgår det av pkt. 4.1 at «[o]ppdraget gjelder drift av ferjesambandet Rv 13 Hjelmeland-Nesvik-Skipavik som er lokalisert i Rogaland fylke.» Dette tilsier at endringene må stå i sammenheng med driften av det helt konkrete riksvegferjesambandet<sup>235</sup> som kontrakten er inngått for. Samtidig kan oppdragsgiver som nevnt i avsnitt

---

<sup>230</sup> Tilsvarende NS 8405 pkt. 22.1 annet ledd, NF 15 art. 12.1 annet ledd.

<sup>231</sup> Slik dobbel regulering kan kritiseres. Det skaper unødig uklarhet om hjemmelsgrunnlaget, og tolkningstvil i den grad det ikke er fullstendig sammenfallende ordlyd.

<sup>232</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 2.3.

<sup>233</sup> Se NS 3430 pkt. 28.1 annet ledd, og NS 8405 pkt. 22.1 tredje ledd og NS 8407 pkt. 31.1 tredje ledd der endringen ikke kan overstige «15 % netto tillegg til kontraktssummen», med mindre annet avtales. Se også bustadoppføringslova § 9 tredje ledd, der 15 %-grense «kan avtalast». Nærmere om slike grenser i Marthinussen (2016) s. 310-314, Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 284-285, Lilleholt (2001) s. 53.

<sup>234</sup> Se om *negativ* endring og *avbestilling* i pkt. 1.8 annet ledd: «Inntil 15 % netto reduksjon av antall avganger i rutetilbudet» regnes som endring. Se kort omtale i avsnitt. 3.4.4.

<sup>235</sup> Se om problemstillingen *debitorskifte* der Vegvesenets debitorstilling overføres til fylkeskommunen ved omklassifisering fra riksvegfergesamband til fylkesvegfergesamband, Ot.prp.nr.68 (2008-2009) s. 9-11.

3.4.2 kreve «endring av overfartsstrekning», og grensene for hva «kontrakten gjelder» kan helst ikke trekkes så snevert at forutsatt gjennomførbare endringer ikke kan gjennomføres. Språklig synes «endring av overfartsstrekning» å åpne for at nye stoppesteder på ruten kan tilføyes, og at ankomst- og avgangskaiene kan forflyttes. Det kan også være snakk om å endre seilingsleden, uten at plasseringen av kaiene dermed må endres.

Ordlyden «i sammenheng med det kontrakten gjelder» taler klart nok for at det må være en viss forbindelse mellom endringspålegget og fergedriften. Ordlyden er på dette punkt svært lik NS 8405 pkt. 22.1 tredje ledd første punktum og NS 3430 pkt. 28.1 første ledd annet punktum, hvor det i begge heter at en endring «må stå i sammenheng med det kontrakten omfatter».<sup>236</sup> Rettspraksis tilbyr ingen generell avklaring, men i rettsteorien er denne ordlyden tolket slik at det kreves en «viss tilknytning til kontraktens objekt og formål».<sup>237</sup> Andre tar til orde for at endringsarbeidet må «være en naturlig fortsettelse av avtalte kontraktsarbeider»,<sup>238</sup> og i forarbeidene til bustadoppføringslova § 9 heter det at forbrukeren «ikkje kan krevje utført noko som må reknast som ei ny sjølvstendig yting».<sup>239</sup> Uavhengig av mulige uenigheter om nyanser virker ikke entrepriselitteraturen å oppfatte begrensningene som spesielt betydelige.<sup>240</sup>

Endringen kan heller «ikke være av vesentlig annen art», men det er litt uklart hva endringen skal holdes opp mot. I den tilsvarende bestemmelsen i NS 8405 pkt. 22.1 tredje ledd, heter det at endringen ikke kan være av «vesentlig annen art enn det opprinnelig avtalte arbeidet».<sup>241</sup> Her legges det til grunn at fergekontraktene må forstås på samme måte: Dersom sammenligningsgrunnlaget skulle være «kontrakten slik den til enhver tid er» el., kunne oppdragsgiveren gjennom gradvis mer vidtrekkende endringsordrer stadig erobret nytt land, og begrensningen ville mistet mye av sin realitet. Noe slikt kan ikke ha vært intendert.

Etter ordlyden kan oppdragsgiver pålegge plikter av en annen art enn de som følger av kontrakten, men ikke plikter av en vesentlig annen art. Ordene «vesentlig» og «art» er i norsk språk mangetydig og innholdet kontekstavhengig, men ordlyden taler uansett for at oppdragsgiver har et betydelig handlingsrom.<sup>242</sup> I entrepriserettslig litteratur er «det naturlige arbeidsfeltet til den

---

<sup>236</sup> Sml. også NS 3401 pkt. 11.1 første ledd «som står i sammenheng med det arbeidet kontrakten omfatter», og bustadoppføringslova § 9 første ledd «som står i samanheng med den ytinga som er avtalt».

<sup>237</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 283 med referanse til Barbo (1997) s. 67.

<sup>238</sup> Marthinussen (2016) s. 310.

<sup>239</sup> Ot.prp.nr.21 (1996-1997) s. 49.

<sup>240</sup> Sandvik (1977) s. 123, fordi endringsreglene uansett innebærer at «entreprenøren må disponere med en viss fleksibilitet».

<sup>241</sup> Se eksempelvis NS 8406 pkt. 19.1 tredje ledd og NS 8507 pkt. 31.1 tredje ledd. Sml. også bustadoppføringslova § 9 første ledd.

<sup>242</sup> Marthinussen (2016) s. 310.

enkelte entreprenør» angitt som en retningslinje for vurderingen.<sup>243</sup> En annen er om arbeidet «rimeligvis kan sies å tilhøre samme fag» som det arbeidet entreprenøren har påtatt seg.<sup>244</sup> Det bakenforliggende hensynet synes å være at entreprenøren ikke skal behøve å utføre arbeid som ligger utenfor hans kompetanse eller fagkunnskap,<sup>245</sup> selv om han nok må være beredt på å skaffe nødvendig fagkunnskap til å gjennomføre det han har påtatt seg.<sup>246</sup>

Det er ikke klart hvilken overføringsverdi kriteriene i NS 8405 har for fergekontraktformål. Mens byggherren trolig ikke kan pålegge entreprenøren å utføre byggeoppdraget på et annet sted enn opprinnelig avtalt,<sup>247</sup> fremgår det som nevnt eksplisitt av Hjelmelandskontrakten at oppdragsgiver kan «endre overfartsstrekning». Samtidig vil ikke en forflytning av fergestrekket så lett rive opp i «kontraktens objekt og formål»; også med endret overfartsstrekning vil det være snakk om passasjertransport med ferge.

På den annen side tilsier ordlyden at det må trekkes en grense mot så dramatiske endringer at det reelt er tale om en annen tjenestutførelse.<sup>248</sup> Ordlyden gir slik sett anvisning på en identitetsvurdering. For det første må selve tjenesten bevare sin identitet. Ønsker oppdragsgiveren at fergeselskapet heller skal frakte passasjerene med buss, er vi helt klart utenfor endringskompetansens rammer. Det samme må gjelde pålegg om at fergen skal byttes ut med mindre hurtigbåter, som vil stille andre krav til mannskapets kompetanse, sertifikater og kursing mv. Videre må man legge til grunn at også sambandet må være det samme, slik at oppdragsgiver ikke ved endringsordre kan endre selve sambandets identitet. Dermed kan oppdragsgiver ikke ved endringsordre flytte fergesambandet bort fra den hovedferdselsåren som kontrakten er inngått for. Slike endringer kan dessuten få store følger for passasjertilfanget, og tenkes å innebære hardere vær- og strømforhold enn fartøyet og mannskapets kompetanse er tilpasset.

#### 3.4.4 Grensen mot avbestilling

I kontraktens pkt. 1.8 annet ledd heter det at «Inntil 15 % netto reduksjon av antall avganger i rutetilbudet, jfr. vedlegg 4.1 Ruteplan, er ikke å anse som en avbestilling, og behandles som en endring etter pkt. 1.7.» For øvrige endringer som innebærer at fergeoperatørens forpliktelser

---

<sup>243</sup> Marthinussen (2016) s. 310.

<sup>244</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 283.

<sup>245</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 283.

<sup>246</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 283, men mindre tydelig herom Marthinussen (2016) s. 310.

<sup>247</sup> Marthinussen (2016) s. 310, Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 283 med henvisning til Sandvik (1977) s. 123 og Barbo (1997) s. 67 flg.

<sup>248</sup> I entrepriseretten kan byggherren ikke pålegge arbeid på et annet prosjekt, se Barbo (1997) s. 68, Sandvik (1977) s. 123, Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 283.



reduseres, er det ikke angitt en skarp grense.<sup>249</sup> I klausulens første ledd heter det at «[o]ppdragsgiver har rett til å avbestille hele eller deler av oppdraget», og etter ordlyden må det altså vurderes konkret om det foreligger avbestilling eller negativ endring.

Følgen av avbestilling, er at fergeoperatøren har krav på erstatning for «den positive kontraktinteresse, som innebærer full tapsdekning inklusiv tapt fortjeneste, med fradrag for sparte utgifter», se pkt. 1.8 siste ledd.<sup>250</sup> Også etter endringsreglene har fergeoperatøren krav på dekning etter kontraktens vederlagssystem, både for «merarbeid», «merkostnad» og «mindre inntekt».<sup>251</sup> Dermed er ikke grensen mot avbestilling så interessant, med mindre vederlagsjusteringen ikke gir full tapsdekning. For endringer i rutetilbudet er dette et spørsmål som jeg kommer tilbake til i avsnitt 3.5.2.

### 3.4.5 Kontraktsrettslige grenser for endringskompetansen

Som redegjort for i avsnitt 3.4.3, setter ikke kontrakten helt presise grenser for oppdragsgiver endringsrett. Ordlyden taler for at det må foretas en identitetsvurdering, men de nærmere grensene er ikke helt klare. I tolkningen kan det da være nærliggende å se hen til de grenser som kan oppstilles etter alminnelige kontraktsrettslige prinsipper.

For det første kan det tenkes at endringskompetansen må tolkes i lys av en misforholdsbegrensning.<sup>252</sup> En slik begrensning gjelder for forbrukerens endringsrett etter bustadoppføringslova § 9, se bestemmelsens annet ledd. Det heter her at forbrukeren «ikkje [kan] krevje endringar eller tilleggsarbeid dersom dette ville føre til ulemper for entreprenøren som ikkje står i høve til forbrukarens interesse i å krevje endringa eller tilleggsarbeidet».

Et argument for å innfortolke en slik misforholdsbegrensning, er at det ikke er angitt en prosentuell avgrensning av endringsrettens omfang.<sup>253</sup> En slik begrensning vil dermed kunne ha en reell funksjon. Ordlyden i kontraktens pkt. 1.7.1 er dessuten fleksibel nok til å ta opp i seg en misforholdsbegrensning uten at det oppstår indre selvmotsigelser.

På den annen side virker bustadoppføringslovas bestemmelse å hvile på hensyn som ikke helt gjør seg gjeldende i fergekontraktene. Det heter for eksempel i forarbeidene at «omstende som

---

<sup>249</sup> Dette i motsetning til NS 8405 pkt. 38.1 tredje ledd, se Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 304.

<sup>250</sup> Tilsvarende i Hagstrøm (2011) s. 249.

<sup>251</sup> Se nedenfor i avsnitt 3.5.2.

<sup>252</sup> Lilleholt (2017) s. 273, Hagstrøm (2011) s. 385-386.

<sup>253</sup> Forutsetningsvis slik Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 284, som påpeker at 15%-grensen i entreprisstandardene antakelig er bakgrunnen for at misforholdsbegrensningen ikke er gitt plass.

gjeld entreprenørens produksjonsopplegg, omsyn til andre arbeidsoppdrag eller fare for at entreprenøren ikkje får betaling til rett tid», kan utgjøre slike ulemper som forbrukerens interesse må oppveie.<sup>254</sup> Det er neppe grunn til å frykte de samme likviditetsproblemer for staten som for forbrukeren. I tillegg er det som nevnt i avsnitt 3.3 og 3.4.3, ikke helt lett å komme på tilfeller der endringspålegg i et fergesamband påvirker rederiets øvrige arbeids- eller «produksjonsopplegg». Et mulig tilfelle kunne være der pålegg om at et ekstra fartøy settes inn i driften av ett samband forstyrret driften av et annet, men som nevnt vil fergeselskapet oftest allerede være kontraktsforpliktet til å sette inn reservefartøy ved oppdragsgivers opsjonsutøvelse.<sup>255</sup>

Pålegg om større endringer meget sent i kontraktens løp, kan kanskje være et annet eksempel. Hvis fergeselskapet pålegges å gjøre større endringer i for eksempel fergens inventar rett før kontrakten løper ut, og fergen på grunn av endrede miljøkrav ikke lenger kan benyttes i ny anbudskonkurranse, er kan det virke rimelig å si at endringsrettens yttergrense er overtrådt. På den annen side vil fergeselskapet få kompensasjon, og om dette er dekkende for fergeselskapets tap vil det vanskelig oppstå et misforhold som er graverende nok.

Det kan være en uklar grense mellom å tolke endringskompetansen i lys av en misforholdbegrensning og å tolke den i lys av lojalitets- og rettsmisbruksbetraktninger. Det alminnelige kravet til lojalitet og god tro innebære at rettighetshaveren er forpliktet til ikke å misbruke kontraktsrettigheten.<sup>256</sup> Slikt misbruk kan det blant annet være tale om der rettigheten utøves i strid med formålet, eller slik at ulempene for debitor ikke står i samsvar med de fordeler kreditor oppnår.<sup>257</sup> Etter omstendighetene kan misbruket også rammes av avtaleloven § 36, for eksempel der kontrakten virker «urimelig» slik rettigheten blir utøvet.<sup>258</sup>

Utgangspunktet må være at oppdragsgiveren ensidig og vilkårlig kan pålegge de endringer som finnes ønskelig. Pkt. 1.7.1 krever ikke saklige eller rimelige grunner for endringer,<sup>259</sup> og fergeoperatøren kan ikke med grunnlag i bestemmelsens ordlyd virkningsfullt protestere mot oppdragsgivers motivasjoner eller formål. Partene er profesjonelle, og terskelen for at fergeselskapet med suksess kan påberope seg illojalitet- eller misbruk, etter avtaleloven § 36 eller ellers, vil da være høy.

---

<sup>254</sup> Ot.prp.nr.21 (1996-1997) s. 49, og lignende NOU 1992:9 s. 34. Se også Lilleholt (2001) s. 52, som også nevner uro for at forbrukeren ikke benytter endringsretten profesjonelt.

<sup>255</sup> Hjelmelandskontrakten pkt. 1.1.7.2.

<sup>256</sup> Munukka (2007) s. 75.

<sup>257</sup> Lilleholt (2017) s. 630.

<sup>258</sup> Krüger (1989) s. 238 og 241

<sup>259</sup> Motsatt i SBK 1981 § 9 (2) der det kreves rimelig begrunnelse, se Krüger (1989) s. 246 og note 20

I rettsteorien om entreprise- og tilvirkningsforhold, har man lagt til grunn at det etter omstendighetene må reageres mot endringer som forfølger uaktverdige formål eller får urimelige virkninger.<sup>260</sup> Et eksempel fra denne litteraturen er der bestilleren trekker ut av kontrakten arbeid som tilvirkeren har priset høyt nok til at prosjektet samlet sett blir regningssvarende, i den hensikt å la en billigere tilvirker utføre det samme arbeidet.<sup>261</sup> Slike negative endringer kan medføre at tilvirkeren blir sittende fast i en tapsbringende kontrakt, og det må i medhold av lojalitetskravet eller avtaleloven § 36 kunne avkreves av bestilleren en *saklig grunn* for denne formen for «kommersiell skumming».<sup>262</sup>

En noenlunde tilsvarende situasjon kan foreligge for fergeselskapet der kontrakten er en såkalt rutepakke. I disse tilfellene kan oppdragsgiver ha slått sammen flere samband med ulikt trafikk- og inntjeningsgrunnlag, slik at inntjeningen på ett av strekkene skal kompensere for lavere inntjening på andre strekk.<sup>263</sup> Skulle oppdragsgiveren beslutte å trekke ut det lønnsomme sambandet og etterlate de tapsbringende, står vi potensielt overfor et misbrukstilfelle som fergeoperatørene ikke uten rimelig begrunnelse må avfinne seg med. Samtidig er det antakelig vanskelig å avvise oppdragsgivers offisielle forklaring, og det skal neppe mye til før begrunnelsen er akseptabel nok til at endringsordren må godtas.<sup>264</sup>

Til sist kan det nevnes at oppdragsgiveren ikke ved endringsordre kan pålegge fergeoperatøren å utføre noe som er fysisk umulig.<sup>265</sup> At endringen er svært vanskelig å gjennomføre eller meget kostbar, er derimot neppe tilstrekkelig for at endringsordren må kjennes uforpliktende som umulig.<sup>266</sup> Endringens konsekvenser i form av merarbeid, merutgifter mv., skal dessuten kompenseres gjennom vederlagssystemet.<sup>267</sup>

### 3.4.6 Forvaltningsrettslige grenser for endringskompetansen

I avsnitt 3.3 nevnte jeg at det er betenkelig om det offentlige ved å betinge seg endringsrett i kontrakten skal kunne opptre helt ubundet av de ellers gjeldende skrankene for offentlig maktbruk. Dette synspunktet kan ha særlig interesse der endringsklausuler langt på vei fyller samme funksjon som det forvaltningsrettslige omgjøringsinstituttet.<sup>268</sup> I forvaltningsretten er det klart

---

<sup>260</sup> Særlig Barbo (1997) s. 94-97, Kaasen (2006) s. 334. Se generelt om misbruk av ensidig valgfrihet og opsjoner i Krüger (1989) s. 238 og 241.

<sup>261</sup> Kaasen (2006) s. 334

<sup>262</sup> Kaasen (2006) s. 334, lignende Barbo (1997) s. 94-95.

<sup>263</sup> Ot.prp.nr.64 (1989-1990) s. 24

<sup>264</sup> Krüger (1989) s. 238, Kaasen (2006) s. 334.

<sup>265</sup> Kaasen (2006) s. 337, i denne retning Hagstrøm/Bruserud (2004) s. 348 sammenholdt med s. 284 note 982

<sup>266</sup> Kaasen (2006) s. 337.

<sup>267</sup> Slik også Kaasen (2006) s. 337.

<sup>268</sup> Se nærmere i kapittel 4.

at omgjøringsretten er begrenset blant annet til privatpersoners vern mot utilbørlig maktanvendelse. Dette vernebehovet forvitrer ikke helt bare fordi fergeselskapet har inngått i kontrakt med det offentlige.<sup>269</sup> Samtidig er det ikke klart hva slike offentligrettslige begrensninger kan bidra med ved siden av de ovenfor nevnte begrensningene etter kontraktsretten og kontrakten selv.<sup>270</sup>

Hovedspørsmålene i dette avsnittet er om den forvaltningsrettslige myndighetsmisbrukslæren kan legge begrensninger på oppdragsgiverens utøvelse av endringskompetansen, og om det er rom for den. Myndighetsmisbrukslæren er et samlebegrep for domstolkontrollen av forvaltningens uforsvarlige skjønnsutøvelse, og har etter vanlig lære fire elementer: Om vedtaket er influert av utenforliggende hensyn, om det er vilkårlig eller innebærer usaklig forskjellsbehandling, eller om resultatet av myndighetsutøvelsen er grovt urimelig.<sup>271</sup>

Høyesterett har flere ganger lagt til grunn at «visse offentligrettslige skranker» eller «myndighetsmisbrukslæren» gjelder når det offentlige utøver sin privatautonomi og driver næringsvirksomhet, se Rt-2015-795 (Hurtigruten), Rt-2012-1444 (Drosjesnusk) og Rt-2009-1356 (Nordea). Det er også lagt til grunn i juridisk teori.<sup>272</sup> Hva dette nærmere innebærer, og hvor langt det rekker, er mindre klart.

I hvilken grad myndighetsmisbrukslæren får anvendelse i det konkrete tilfelle, beror etter denne rettspraksis på en sammensatt vurdering. Både flertallet og mindretallet i Rt-2015-795 (Hurtigruten) understreket at utgangspunktet er at «det offentlige har betydelig frihet i sin forretningsdrift».<sup>273</sup> Om det er grunn til å anvende forvaltningsrettslige regler, vil etter flertallets votum «varierte fra saksområde til saksområde», og avhenge av hvor klar «likhet det er mellom næringsvirksomheten og vanlig forvaltning», og om «forretningsdriften i realiteten innebærer forvaltning».<sup>274</sup> Både mindretallet og Skoghøy synes å legge de samme linjene til grunn.<sup>275</sup> Synspunktet om gradvis gjennomslag avhengig av hvor «nær forbindelse» det er til offentlig myndighetsutøvelse, harmonerer også godt med Høyesteretts uttalelser i Rt-2012-1444 (Drosjesnusk).<sup>276</sup>

---

<sup>269</sup> Madell (1998) s. 147-148 om «illojal maktanvänding», det svenske begrepet for «myndighetsmisbruk».

<sup>270</sup> Se ovenfor i avsnitt 3.4.2, 3.4.3 og 3.4.5.

<sup>271</sup> Hopsnes (2017) s. 2013, Aulstad (2008) s. 262. Kritisk til terminologien, særlig Eckhoff/Smith (2014) s. 406-407. Det er også uenighet om det nærmere innholdet i enkeltelementene, se Hopsnes (2013) s. 174 med videre henvisninger.

<sup>272</sup> Hopsnes (2017) s. 213, Stub (2016) s. 500, Graver (2015) s. 62, 114-115 og 222-223, Øyehaug (1998) s. 25

<sup>273</sup> Rt-2015-795 (Hurtigruten) henholdsvis avsnitt 30 og 51.

<sup>274</sup> Rt-2015-795 (Hurtigruten) avsnitt 33.

<sup>275</sup> Rt-2015-795 (Hurtigruten) dissensen avsnitt 51 og Skoghøy avsnitt 73 flg.

<sup>276</sup> Rt-2012-1444 (Drosjesnusk) avsnitt 53.

Ingen av de refererte rettsavgjørelsene dreier seg konkret om utøvelse av endringsrett, men det fremgår etter mitt syn klart av avgjørelsene at forvaltningen i sin «forretningsdrift», herunder utøvelse av kontraktrettigheter, er bundet av visse grunnleggende krav til god forvaltningsskikk. Kravene gjelder ikke bare ved avtaleinngåelsen: Rt-2009-1356 (Nordea) hørte det for eksempel «under statens såkalte private autonomi å frafalle foreldelse av pengekrav», og det var altså snakk om *utøvelse* av en privatrettslig rettighet.<sup>277</sup> Myndighetsmisbrukslæren var likevel prinsipielt anvendelig.<sup>278</sup> Dette har også støtte i sivilombudsmannens uttalelse i SOMB-2009-4, som det vises til i Rt-2015-795 (Hurtigruten).<sup>279</sup> Her måtte kommunen overholde «alminnelige forvaltningsrettslege prinsipp om m.a. saklegheit, likebehandling og forvarleg saksbehandling» hvis den ønsket å si opp leieavtalene med A og B etter «avtale- eller kontraktsrettslege reglar».<sup>280</sup>

Som jeg har vært inne på i kapittel 2, befinner rettsforholdet mellom oppdragsgiver og operatøren i fergekontraktene seg i et til dels uklart grenseland mellom myndighetsutøvelse og privatautonomi, forvaltningsrett og forretningsdrift. Især gjelder dette nettokontraktene, som trolig både må anses som enkeltvedtak og som kontrakter.<sup>281</sup> Men også bruttokontraktene har side til det forvaltningsrettslige i og med tilknytningen til løyvet og kontraktspartenes doble roller.<sup>282</sup> I tillegg vil fergekontraktene uavhengig av vederlagsformatet, inngå i den samlede forvaltningen av samferdselsnettet. Etter mitt skjønn kan dette tale for at offentligrettslige skranker prinsipielt kan begrense oppdragsgivers kompetanse- eller rettighetsutøvelse i fergekontraktene.

Fergeoperatøren har på den annen side inngått en avtale med oppdragsgiveren og dermed godtatt avtalens balanse mellom rettigheter og plikter,<sup>283</sup> herunder den endringskompetansen oppdragsgiver i kontraktene har betinget seg. Hvor langt dette samtykket rekker, og hvilken betydning samtykke har for det offentliges handlefrihet, er imidlertid usikkert og omdiskutert.<sup>284</sup> Frihagen antar at «partene får en noe større adgang til å gi rettslig bindende samtykke dersom de samtidig får tilsagn om motytelse fra det offentlige» enn ved ensidige vedtak.<sup>285</sup> Graver stiller seg noe kritisk til dette,<sup>286</sup> og viser blant annet til at vilkårs læren vil utelukke krav om motytelser

---

<sup>277</sup> Rt-2009-1356 (Nordea) avsnitt 31.

<sup>278</sup> Rt-2009-1356 (Nordea) avsnitt 31.

<sup>279</sup> Rt-2015-795 (Hurtigruten) avsnitt 73.

<sup>280</sup> SOMB-2009-4.

<sup>281</sup> Se avsnitt 2.4.

<sup>282</sup> Se generelt avsnitt 2.2 og 2.4.

<sup>283</sup> Hopsnes (2013) s. 200.

<sup>284</sup> Se diskusjon i Hopsnes (2017) s. 323-336 med videre henvisninger.

<sup>285</sup> Frihagen (1991) s. 326

<sup>286</sup> Graver (2015) s. 222

som mangler saklig sammenheng med forvaltningens ytelse, eller som er uforholdsmessige.<sup>287</sup> Forbindelsen mellom kontraktsvilkårene og vilkår i ruteløyve, og endringsregler og omgjøring etter «vedtaket selv», kan kanskje tilsi at samtykket ved kontraktsinngåelsen her ikke kan være avgjørende i alle tilfeller. Særlig ikke når myndighetsmisbrukslærens krav til likebehandling og forbudet mot usaklige hensyn med Skoghøys ord gir «uttrykk for grunnleggende etiske retningslinjer for hva som er akseptabel opptreden av offentlige organer».<sup>288</sup> Brudd på slike grunnleggende krav, kan etter min oppfatning ikke rimeligvis anses som en slags akseptert risiko.<sup>289</sup>

Avsnitt 3.4.3 har imidlertid vist at oppdragsgivers endringskompetanse er underlagt visse materielle begrensninger i kontrakten, og at disse kan påberopes av fergeoperatøren. I samsvar med alminnelig metode, må domstolene antas å anvende kontrakten som primærkilde dersom det skulle oppstå spørsmål om oppdragsgivers endringskompetanse.<sup>290</sup> Skulle det oppstå tolkningstilsvil, tilsier uttalelser i Rt-2015-795 (Hurtigruten) at privatrettslige regler vil ligge nærmest. I den saken måtte spørsmålet om hvorvidt havnevesenets passasjerlederlagskrav skulle settes til side, «*primært*» løses etter «privatrettslige regler».<sup>291</sup> Dette tilsier at domstolene lettere vil anvende kontraktsrettslige lojalitets-, misbruks- og misforholdsbetraktninger i tolkningen og subsumsjonen enn forvaltningsrettslige grenser. Samtidig åpnet flertallet for at de privatrettslige og offentligrettslige reglene kan virke sammen, og at anvendelsen av de offentligrettslige reglene langt på vei vil være pragmatisk begrunnet: «reglene om usaklig og vilkårlig forskjellsbehandling, vil komme *supplerende inn* i den grad det er *naturlig* ut fra havnevirksomhetens forvaltningsmessige preg».<sup>292</sup>

Muligheten for slik regelfusjon, eller supplerings, har også støtte i andre kilder. I den nyere lagmannsrettsdommen LH-2016-133696 ble urimelighet etter myndighetsmisbrukslæren kombinert med urimelighetsvilkårene i pristiltaksloven § 2 og avtaleloven § 36, og underlagt felles drøftelse idet tersklene for lagmannsrettens formål måtte anses vesentlig like.<sup>293</sup> I Byggningslovutvalgets utredning om utbyggingsavtaler heter det at «[a]vtalekompetansen begrenses også av

---

<sup>287</sup> Graver (2015) s. 222

<sup>288</sup> Rt-2015-795 (Hurtigruten) avsnitt 75

<sup>289</sup> Hopsnes (2013) s. 200-201 synes å åpne for dette når han skriver at omstendigheter som kan utgjøre myndighetsmisbruk, men som ikke er synbare for den private ved kontraktsinngåelsen, kan påberopes som ugyldighetsgrunn.

<sup>290</sup> Monsen (2012) s. 323

<sup>291</sup> Rt-2015-795 (Hurtigruten) avsnitt 31, min kursivering.

<sup>292</sup> Rt-2015-795 (Hurtigruten) avsnitt 31, min kursivering.

<sup>293</sup> Hovedspørsmålet var om Hurtigruten AS kunne kreve tilbakebetalt kaivederlag fra Bodø kommune ved Bodø Havn KF, og saken reiste spørsmål om havnen hadde opptrådt uforenlig med konkurranseloven og om vedtaket om prisøkning kunne gjøres gjeldende overfor Hurtigruten AS. Kommunen ble frifunnet. Dommen ble anket men ikke tillatt fremmet, se HR-2017-1402-U.

de alminnelige regler om myndighetsmisbruk, eventuelt kombinert med prinsippene i avtaleloven § 36».<sup>294</sup> Jeg forstår også lovforarbeidene til avtaleloven § 36 slik at regelulikheten ikke ble ansett som så dramatisk. Det skrives her om avtaler med «elementer av offentlig myndighetsutøvelse» at «forvaltningsrettslige prinsipper [...] eventuelt vil kunne erstatte en formuerettslig lempingsregel, f.eks. likhetsprinsippet og læren om myndighetsmisbruk».<sup>295</sup> Også i juridisk teori har flere tatt til orde for å avdramatisere forskjellene mellom de privatrettslige og offentligrettslige skrankene, og heller stille seg åpne for regelkombinasjoner.<sup>296</sup> Dette reiser en rekke interessante teoretiske problemstillinger som det vil føre for langt å gå inn på i denne oppgaven.

### 3.4.7 Kort om EØS-rettslige grenser for endringer i kontrakter

Det tradisjonelle utgangspunktet er at anbudsreglene bare regulerer prosessen frem til selve kontraktstildelingen, og at partene deretter fritt kan avtale endringer og justeringer i den inngåtte kontrakten.<sup>297</sup> For det offentliges anskaffelser gjelder dette utgangspunktet med modifikasjoner. I denne oppgaven er det ikke plass til en dekkende drøftelse av de mange problemstillingene dette reiser. Jeg skal derfor bare nevne noen hovedpunkter.<sup>298</sup>

Kravene om anbudsprosess for det offentliges anskaffelser har til hensikt å realisere det indre markedet ved å kreve en gjennomiktig prosess på objektive og etterprøvbare vilkår, som likebehandler tilbydere og ikke virker unødig forhindrende for deltakelse i konkurranse om kontraktene.<sup>299</sup> Kontraktspartene kan da ikke stå helt fritt til å endre kontrakten etter inngåelsen og slik omgå regelverket.<sup>300</sup> Det må trekkes en grense mot endringer som i realiteten innebærer at partene står i en ny kontrakt, og dermed i realiteten en nyanskaffelse uten den påkrevde kunngjøring og konkurranse.<sup>301</sup>

EU-domstolen utviklet et forbud mot å foreta vesentlige endringer i kontrakten etter signering,<sup>302</sup> som senere er blitt kodifisert og videreutviklet i artikkel 72 i direktiv 2014/24/EU av 26. februar 2014 om offentlige innkjøp, og artikkel 43 direktiv 2014/23/EU av 26. februar 2014

---

<sup>294</sup> NOU 2003:24 s. 144

<sup>295</sup> Ot.prp.nr.5 (1982-1983) s. 17 og 18. Min kursivering.

<sup>296</sup> Kristensen/Svarva (2004) s. 355, Boe (2002) s. 115. Jeg forstår også Kaasen i denne retning ifm. Statoil og øvrige deltakere, se Kaasen (1984), særlig på s. 383. Se ellers Hopsnes (2017) s. 217, NOU 2003:24 s. 154 Aasebø (2001) s. 844

<sup>297</sup> Goller (2017) s. 256, Thue (2013) s. 149, Krüger (1989) s. 123

<sup>298</sup> For en grundig gjennomgang av regelverket og forholdet til en del standardkontrakter, se Svør (2017).

<sup>299</sup> Anskaffelsesloven §§ 1 og 4. C-454/06 Pressetext premiss 34.

<sup>300</sup> C-454/06 Pressetext premiss 34.

<sup>301</sup> Simonsen (2016) s. 415-416.

<sup>302</sup> Se især C-454/06 Pressetext.

om tildeling av konsesjonskontrakter.<sup>303</sup> Direktivene er gjennomført i norsk rett ved lov<sup>304</sup> og forskrift.<sup>305</sup>

Særlig relevant for vår sammenheng, er at regelverket åpner for å innta revisjonsklausuler i kontraktene.<sup>306</sup> I medhold av slike har oppdragsgiver et visst rom for tilpassinger underveis uten at endringen regnes som ulovlig direkteanskaffelser.<sup>307</sup> Når slike klausuler fremgår av anbudsgrunnlaget, vil endringer som kan medregnes i utgangspunktet ikke være i strid med anskaffelsesretten.<sup>308</sup> Kontraktens «overordnede karakter» kan likevel ikke endres.<sup>309</sup> Anskaffelsesretten stiller en rekke krav til blant annet endringsklausulenes presisjonsnivå og anvendelsesbetingelser, og det er en pågående diskusjon om endringsklausulene i standardkontraktene i entrepris-sektoren tilfredsstillende disse kravene.<sup>310</sup> Disse synspunktene vil formodentlig ha stor betydning også for fergekontraktene, på grunn av fellestrekkene i kontraktens endringsbestemmelser.

Hvis endringsklausulen ikke tilfredsstillende formal- og innholdskravene, er endringen bare lovlig dersom de øvrige lovlighetsvilkår for etterfølgende endringer er tilfredsstillende.<sup>311</sup> Er det tale om en ulovlig direkteanskaffelse, kan kontrakten etter omstendighetene oppsies, oppdragsgiver bli sanksjonert med overtredelsesgebyr eller avtalen i sin reviderte form kjennes uten virkning.<sup>312</sup>

### **3.5 Nærmere om vilkårene for vederlagsjustering**

#### **3.5.1 Innledning**

Den videre drøftelsen forutsetter at det er pålagt en «endring» som fergeoperatøren plikter å utføre. Kontraktens utgangspunkt er da at fergeoperatøren kan kreve vederlagsjustering. I realiteten innebærer dette at det offentlige tilskudd til fergedriften økes.

Hovedbestemmelsen om fergeselskapets rett til vederlagsjustering er pkt. 1.7.4 første ledd:

«Dersom endringen påfører Operatør merarbeid eller merkostnad/mindre inntekt, har Operatør krav på justering av vederlaget, forutsatt at det er gitt varsel som nevnt i pkt. 1.7.5.

---

<sup>303</sup> Goller/Kreyberg (2012) s. 38

<sup>304</sup> Lov av 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesloven) (i kraft 1. januar 2017).

<sup>305</sup> Anskaffelsesforskriften §§ 19-2, 28-1 og 28-2, og Konsesjonskontraktforskriften §§ 13-1 og 13-2.

<sup>306</sup> Anskaffelsesforskriften § 28-1 første ledd bokstav a, jf. § 19-1 annet ledd, og Konsesjonskontraktforskriften § 13-1 første ledd bokstav a, jf. § 8-11 annet ledd.

<sup>307</sup> Simonsen (2016) s. 421.

<sup>308</sup> Dragsten (2013) s. 739.

<sup>309</sup> Goller (2017) s. 262.

<sup>310</sup> Simonsen (2016) s. 423, Svør (2017) især s. 35-40.

<sup>311</sup> Simonsen (2016) s. 242.

<sup>312</sup> Simonsen (2016) s. 416, Goller (2017) s. 257.



Endringer som innebærer en reduksjon, gir Oppdragsgiver tilsvarende et krav på reduksjon av vederlaget.

Vederlaget skal justeres ut fra kontraktens prisnivå slik det framkommer i vedlegg 5.1, arkfane K Skipsbudsjett. Dersom det ikke foreligger sammenlignbare priser i kontrakten, skal vederlaget fastsettes ut fra gjengs pris.

Forskyvning i ruter innenfor første og siste tur i ruteplan gir ikke grunnlag for regulering av kontraktsbeløpet.»

Bestemmelsen oppstiller to hovedvilkår for at fergeoperatøren skal få rett til vederlagsjustering som følge av oppdragsgivers endringspålegg. For det første må det endringen ha påført merkostnader, merarbeid eller mindre inntekter, og for det andre må fergeoperatøren varsle i samsvar med pkt. 1.7.5. Jeg ser først på det første vilkåret.

### 3.5.2 Vederlagsjustering for merarbeid, merkostnad, mindre inntekt

For det første må «endringen påføre Operatør merarbeid eller merkostnad/mindre inntekt» for at han skal ha krav på «justering av vederlaget».

Bestemmelsen lest under ett tilsier at uttrykkene «merarbeid», «merkostnad» og «mindre inntekt» ikke spiller noen selvstendig rolle ut over å markere at endringen må ha påført fergeoperatøren byrder som kan transformeres til et pengespørsmål. Endringen må etter ordlyden «påføre» fergeoperatøren slikt inntektstap eller/og utgifter, og det kreves altså årsakssammenheng mellom endringspålegget og kostnadskonsekvensene som fergeselskapet krever dekket.<sup>313</sup> Formodentlig er det fergeoperatøren som må bevise årsakssammenhengen.<sup>314</sup>

I årsaksvurderingen må det spille inn at fergeoperatøren i pkt. 1.7.3 siste ledd plikter å «med rimelige midler begrense og forebygge eventuelle kostnader ved endringen». Forsvarlig tapsbegrensning vil man forvente allerede på grunn av lojalitetskravet,<sup>315</sup> men bestemmelsen tjener som en nyttig påminnelse. Uttrykksmåten «rimelige midler» taler for at fergeoperatørens handlemåte må sammenholdes med de besparelestiltak man alminneligvis kan kreve av en aktsom, profesjonell og lojal part. Antakelig vil dette kunne ut i et spørsmål om kostnadene var nødvendige, eller kunne vært unngått uten urimelige anstrengelser.<sup>316</sup> I vurderingen må det telle med at oppdragsgiver ikke så lett bør kunne påberope seg tilsidesatt kostnadsbegrensningsplikt bare fordi endringen senere skulle vise seg å bli ubehagelig kostbar. Oppdragsgiver har tatt et

---

<sup>313</sup> Tilsvarende Kolrud (1992) s. 182, Kolrud (2004) s. 280,

<sup>314</sup> Kolrud (1992) s. 181

<sup>315</sup> Marthinussen (2016) s. 400

<sup>316</sup> Kolrud (1992) s. 183, men her med sikte på NS 3430 pkt. 21.1 annet ledd som vedrørte materialisering av byggherrerisiko, ikke endringsarbeid.

bevisst valg, og han bør som hovedregel bære følgene av bestillingens konsekvenser. Et grunnleggende synspunkt er at fergeoperatøren skal kompenseres fullt ut,<sup>317</sup> men samtidig må man fra fergeoperatørens side kunne kreve forsvarlig ivaretagelse av oppdragsgivers primærinteresse, nemlig kontroll med kostnadene. Det som må betraktes som unødig sløseri og spill av ressurser, kan fergeoperatøren ikke rimeligvis belaste oppdragsgiveren. Antakelig er det oppdragsgiveren som har bevisbyrden for at kostnadene som har påløpt kunne vært begrenset.<sup>318</sup>

Av pkt. 1.7.4 annet ledd fremgår det at vederlaget prinsipielt skal «justeres ut fra kontraktens prisnivå slik det framkommer i [...] Skipsbudsjett.»<sup>319</sup> Skipsbudsjettet er ordnet som enhetspriser, med poster for blant annet «drivstoffkostnader», «personalkostnader», «andre skipskostnader». Disse kostnadene vises også som funksjoner av «antall driftstimer», «antall utseilte km» og «antall liter drivstoff». Prisene som fremgår av skipsbudsjettet anvendes også der de er «sammenlignbare».<sup>320</sup> Fordi postbeskrivelsene er så vidt generiske, er de trolig anvendelige i mange tilfeller.<sup>321</sup> Gir ikke kontrakten «sammenlignbare priser», skal vederlaget fastsettes ut fra «gjengs pris».

I pkt. 1.7.4 siste ledd heter det at «forskyvninger i ruter innenfor første og siste tur i ruteplan [ikke gir] grunnlag for regulering av kontraktsbeløpet». Denne regelen, og pkt. 1.7.4 annet ledd, krysses imidlertid av pkt. 4.3 annet ledd, der det fremgår at «justering av vederlag for endringer i produksjon behandles i henhold til pkt. 5.2.4 og 5.2.5.» I disse bestemmelsene gir kontrakten egne formler for beregningen av vederlaget som følge av kjøp av ekstra avganger (pkt. 5.2.4), permanent endring av antall avganger mellom første og siste avgang (pkt. 5.2.5 første ledd), og permanent endring av avgang som medfører at start og sluttidspunkt for ruten endres (pkt. 5.2.5 annet ledd). Detaljene her må ligge, men det kan konstateres at formlene for permanent endring av ruteplan gjelder selv om «ruteendringen medfører endring i skiftordninger, bunkring, pauser o.l.», jf. pkt. 5.2.5 siste ledd. For å holdes skadesløs, må operatøren altså sørge for å prise inn slike kostnader sambandsbudsjettet ellers.

---

<sup>317</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 269.

<sup>318</sup> Marthinussen (2016) s. 401.

<sup>319</sup> Se eksempel i dokumentoversikten i linken for Anda-Lote, dokument «Vedlegg K, L og M». Jeg har ikke klart å oppdrive Hjelmelandskontraktens Skipsbudsjett-vedlegg, men etter de opplysninger jeg har fått fra Vegvesenet, skal dokumentene fra Anda-Lote gi et dekkende bilde.

<sup>320</sup> Se Marthinussen (2016) s. 401, og Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 270 om den tilsvarende ordning i NS 8405 pkt. 25.7.1 og 25.7.2 første ledd første punktum.

<sup>321</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 270.

Fordelen med slik «formelregulering» er at beregningen av kravet blir vesentlig forenklet.<sup>322</sup> Den generelle ulempen er på den annen side at de «statiske» formlene risikerer å overkompensere eller underkompensere sammenlignet med det faktiske tapet.<sup>323</sup> 15%-grensen mot avbestilling av ruteavganger kan dermed ha reell økonomisk betydning, se avsnitt 3.4.4.

### 3.5.3 Fergeoperatørens varsel om kostnadskonsekvenser

Etter at oppdragsgiver har utstedt endringsordre eller fergeoperatøren har bedt om slik endringsordre, må fergeoperatøren varsle i henhold til pkt. 1.7.5 for å få rett til et dekkende vederlag for endringsarbeidet, jf. pkt. 17.4 første ledd.

Kontraktens pkt. 1.7.5 pålegger fergeoperatøren å varsle oppdragsgiver to ganger. Første gang skal fergeoperatøren «varsle Oppdragsgiver om virkninger endringen vil ha på vederlaget». Andre gang skal fergeoperatøren «skriftlig spesifisere og begrunne sitt krav på justering». Dette tilsvarer i grove trekk skillet mellom nøytralt og spesifisert varsel i entrepriseretten,<sup>324</sup> og for enkelthets skyld benytter vi samme terminologi her. Vi tar først for oss det nøytrale varselet.

Etter pkt. 1.7.5 første ledd første punktum, må det nøytrale varselet si noe «om virkninger endringen vil ha på vederlaget», og denne uttrykksmåten taler for at virkningene i noen grad må presiseres; Etter ordlyden må det sies noe om «virkninger» som vil inntreffe. Varslingsplikten kan begrunnes i hensynet til oppdragsgivers behov for oversikt over kontraktens økonomiske situasjon, og gi ham mulighet til å avbryte eventuelle endringer for å unngå eller redusere kostnadene.<sup>325</sup> Relasjonen mellom lojalitetsplikten og varslingsreglene taler for at varselet må gi oppdragsgiver en rimelig mulighet til å ivareta disse interessene, sml. Rt-2012-1779 (Victocor).<sup>326</sup> Dermed er det nærliggende at operatøren iallfall må angi *at* endringen påfører merarbeid, merkostnader eller mindreinntekter som kreves kompensert.<sup>327</sup> Fergeoperatøren slipper i første omgang å «spesifisere og begrunne sitt krav», og han behøver heller ikke å «beregne» vederlagskravets omfang. Dette trenger han først å gjøre i det påfølgende, spesifiserte varselet etter pkt. 1.7.5 siste ledd.

---

<sup>322</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 268 og 272.

<sup>323</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 272.

<sup>324</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 265-266.

<sup>325</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 265 med referanse til Kolrud (2004) s. 262.

<sup>326</sup> Rt-2012-1779 (Victocor) avsnitt 55. Dommen gjaldt blant annet spørsmål om innholdskravene til fristavbrytende, nøytral reklamasjon var ivaretatt. Nøytrale varsler underlagt preklusive frister ligger svært nærme reklamasjoner, som også er rettsbevarende utsagn, og begge har tilknytning til lojalitetsplikten, se Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 264 om varslingsreglene i entrepriseretten. Se også Lilleholt 2017 s. 265 om reklamasjon.

<sup>327</sup> Tilsvarende for NS 8405 pkt. 24.4 og 25.3, i Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 265

Pkt. 1.7.5 første ledd annet punktum foreskriver at det nøytrale varselet «skal gis uten ugrunnet opphold etter at Operatør forstod eller burde ha forstått at endringen ville få konsekvenser for vederlaget». Denne setningen angir et fristutgangspunkt og fristens lengde. Vi ser først på det førstnevnte.

Fristen for å fremsette det nøytrale varselet begynner å løpe når fergeoperatøren «forstod eller burde ha forstått at endringen ville få konsekvenser for vederlaget». Uttrykket «forstod eller burde ha forstått» sikter til henholdsvis positiv viten og uaktsom uvitenhet. Det første, positiv kunnskap, er et psykologisk tema som innebærer en potensielt vanskelig bevisituasjon. Det andre er en objektivisert aktsomhetsvurdering<sup>328</sup> av når en normalt aktsom fergeoperatør, omstendighetene tatt i betraktning, burde innsett at endringene «ville få konsekvenser for vederlaget». Fordi partene er profesjonelle og forutsetningsvis kjenner virksomheten som drives, er aktsomhetsplikten antakelig streng.<sup>329</sup> Prinsipielt må det foretas en konkret forsvarlighetsvurdering. Men det kreves ikke store undersøkelser fra fergeoperatørens side; det han *bør* forstå, er alene at endringen «ville få konsekvenser for vederlaget». Han må med andre ord forstå at et nøytralt varsel må tilsendes oppdragsgiveren, og dette tilsier at fristen ofte vil begynne å løpe allerede når endringsordren utstedes eller endringsordren kreves.

Fristens lengde er angitt ved uttrykket «uten ugrunnet opphold» etter at fergeoperatøren fikk eller burde ha hatt den nødvendige innsikten. Dette er ingen eksakt frist, men uttrykksmåten taler for at operatøren må varsle raskt, og at operatøren må kunne begrunne tidsbruken. At oppholdet forutsetningsvis må ha en *grunn*, innebærer en forventning om at operatøren gjennomgår endringsordren for å avdekke kostnadskonsekvenser snarlig etter utstedelsen av endringsordren.<sup>330</sup> Antakelig kan aktsom saksbehandling regnes som begrunnet opphold, men den nærmere vurderingen må være konkret.<sup>331</sup> Generelt kan det anføres at jo lengre tid som medgår før varselet foreligger hos oppdragsgiver, jo bedre grunner for tidsbruken bør operatøren kunne vise til.<sup>332</sup> Etter ordlyden er det den individuelle endringens kostnadskonsekvenser som det skal varsles om, og ikke endringer i sin alminnelighet. Er det svært mange endringsordrer som utstedes over et kort tidsrom, eller krever endringsordren omfattende omlegginger av driften, kan det derfor tale for en noe lengre frist enn ellers.<sup>333</sup> Under enhver omstendighet er det snakk om en relativt stram frist, og at det er tale om profesjonelle aktører virker innskjerpende på hvilken tidsbruk som er forsvarlig.

---

<sup>328</sup> Marthinussen (2016) s. 618

<sup>329</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 267

<sup>330</sup> Tilsvarende PetrIus 1995 s. 151.

<sup>331</sup> Tilsvarende Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 267

<sup>332</sup> Tilsvarende PetrIus 1995 s. 151.

<sup>333</sup> Tilsvarende PetrIus 1995 s. 151.

Virkingen av at det nøytrale varselet fremsettes for sent eller helt uteblir, er imidlertid ikke at fergeoperatørens vederlagskrav i sin helhet bortfaller. Det fremgår av pkt. 1.7.5 annet ledd at fergeoperatøren, selv om han ikke i tide gir et nøytralt varsel, uansett har krav på «slik justering av vederlaget som Oppdragsgiver måtte forstå at endringen ville føre til». Uttrykket «måtte forstå» ol. opptrer flere steder i lov-<sup>334</sup> og kontraktspråket,<sup>335</sup> det er ikke spesielt presist og kan lett virke mer konfliktskapende enn avklarende.<sup>336</sup> Rent språklig bør det være snakk om slike kostnadskonsekvenser som oppdragsgiveren ikke kunne la være å innse, eller en forståelse som ligger nært opp til faktisk kunnskap.<sup>337</sup> Antakelig ligger det et aktsomhetskrav i uttrykket, slik at oppdragsgiveren må kunne vise til en «rimelig unnskyldningsgrunn» for at han ikke forsto.<sup>338</sup> Trolig vil oppdragsgiveren bare unntaksvis bli hørt med at han ikke forsto at endringen fikk kostnadskonsekvenser,<sup>339</sup> især når han må regnes å ha profesjonell kunnskap.<sup>340</sup> Fergeoperatøren vil altså normalt kunne belage seg på å få sine faktiske kostnader dekket, mens oppdragsgiveren må antas å slippe unna de ekstraordinære kostnadskonsekvensene.<sup>341</sup>

På dette punkt skiller fergekontraktene seg ganske markert fra NS 8405. Etter entreprisestandardens pkt. 25.3 tredje ledd taper entreprenøren sitt vederlagskrav hvis han ikke rettidig inngir nøytralt varsel. Det er bare hvis entreprenøren *har inngitt det nøytrale varselet, men forsømmer det spesifiserte*, at entreprenøren har rett til slik vederlagsjustering som byggherren «måtte forstå», se pkt. 25.4 annet ledd. Begrunnelsen for regelen i entrepriseforhold, er øyensynlig at byggherren allerede ved det nøytrale varselet er gjort oppmerksom om kostnadskonsekvensene.<sup>342</sup> Dermed lar ordning seg også godt forene med hensynene som begrunner varslingsplikten, nemlig kontrollen med kostnadene og muligheten til å avbryte endringspålegget.<sup>343</sup> Den samme grad av kontroll gir altså ikke fergekontraktene.

Etter siste leddet i pkt. 1.7.5, må operatøren inngi et spesifisert varsel «straks det foreligger grunnlag for å beregne omfanget av vederlaget». I dette spesifiserte varselet skal operatøren

---

<sup>334</sup> Se gjennomgang i Krüger (2004) 273-278 og Falkanger (1999) s. 220 flg.

<sup>335</sup> Eksempelvis NS 8405 pkt. 25.4 annet ledd, NS 8407 pkt. 33.6.1, NS 3401 pkt. 11.4, NS 3430 pkt. 28.4.3

<sup>336</sup> Nokså kritisk til uttrykket: Kolrud (2004) s. 267-268 og Kolrud (1992) s. 245.

<sup>337</sup> Sml. Falkanger (1999) s. 220

<sup>338</sup> Hagstrøm (2011) s. 339 med referanse til kjøpsloven § 20 første ledd og avhendingslova § 3-10 første ledd, Falkanger (1999) s. 222-223, mer kritisk Krüger (1989) 284-285 og Krüger (2004) 273-278

<sup>339</sup> Lilleholt (2018) note 185.

<sup>340</sup> Marthinussen (2016) s. 398

<sup>341</sup> Marthinussen (2016) s. 398 og Kolrud (1992) s. 245

<sup>342</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 266

<sup>343</sup> Kolrud (1992) s. 245

«skriftlig spesifisere og begrunne sitt krav». Formålet må være å gi oppdragsgiveren den nødvendige informasjonen for eventuelt å kunne tilby en sum til vederlagsjustering, og at dette skal skje så raskt som mulig. Fristen er «straks», og signaliserer at operatøren ikke kan somle, og at han må utregne sine kostnader med hurtighet. For dette må operatøren gis noe tid til å kunne sette seg inn i det grunnlaget for å beregne vederlagskravets omfang som nå foreligger. Videre må det innrømmes noe tid til å prosessere informasjonen, og til å utarbeide begrunnelser for de spesifiserte kravene. Bestemmelsen sier intet om konsekvensene av at fristen oversittes. Preklusjon kan det neppe bli tale om – en så drastisk rettsvirkning krever klare holdepunkter i kontrakten. Rettstap etter alminnelige passivitetsprinsipper kan derimot være aktuelt.<sup>344</sup>

I motsetning til NS 8405, utløser ikke fergeoperatørens varsler noen aktivitetsplikt for oppdragsgiveren.<sup>345</sup> Etter entreprisestandarden pkt. 25.5 vil byggherrens eventuelle «innsigelser mot kravet tapes» dersom de ikke fremsettes «uten ugrunnet opphold» etter at han mottar det spesifiserte og begrunnede kravet. I fergekontraktene er partene derimot overlatt til kontraktens alminnelige regler om tvisteløsning, dvs. forhandlinger og domstoler, se pkt. 1.12.2 og pkt. 1.12.3. Antakelig kan også oppdragsgivers innsigelser bortfalle etter passivitetsbetraktninger.

### 3.6 Oppsummering

Dette kapittelet har vist at Vegvesenet har en vidtrekkende, kontraktsfestet rett til å pålegge fergeselskapet endringer i kontraktutførelsen. Det er overlatt til Vegvesenets skjønn om endringskompetansen skal benyttes eller ei, og endringsordren forplikter fergeselskapet uten at samtykke er nødvendig. Dette gir Vegvesenet fleksibilitet til å få tilpasset transporttilbudet etter endrede behov eller ønsker, hva enten de skyldes nye politiske føringer eller endrede faktiske forhold. Redegjørelsen ovenfor viser dermed at de fleste praktiske endringsbehov er ivaretatt.

En prinsipielt viktig konsekvens av dette, er at betenkelighetene ved å inngå i lengevarende kontraktsforhold som vedrører offentlige funksjoner og prioriteringer svekkes. Et av de underliggende premissene for diskusjonen om forhåndsbinding av forvaltningsmyndighet mister dermed mye av sin aktualitet i fergekontraktforhold: At kontrakter i for stor grad binder det offentlige til et for bestemt handlingsmønster i for lang tid.

For fergeoperatørens del, gir endringsreglene beskyttelse mot endringer av kontraktens identitet. Fergeselskapets hovedinteresse, at kontraktens kommersielle balanse opprettholdes, er ivaretatt gjennom Vegvesenets plikt til å yte vederlag for endringens kostnadskonsekvenser. Sammenholdt med en rekke tilvirkningskontrakter for profesjonelle parter, er at fergekontraktene

---

<sup>344</sup> Kolrud (2004) s. 267.

<sup>345</sup> Hagstrøm/Bruserud (2014) s. 266.

balanseforutsetning er ytterligere styrket: Selv om fergeselskapet gjør vederlagskrav for sent gjeldende, ytes det i praksis et dekkende vederlag.

## 4 Løyvemyndighetens omgjøringsadgang – fergeoperatørens rettigheter

### 4.1 Innledning

Rettsforholdet mellom fergeselskapet og Vegvesenet hviler på et løyve i tillegg til kontrakten, se kapittel 2. Den kontraktsrettslige og den forvaltningsrettslige relasjonen er grunnleggende ulik. Mens Vegvesenet og fergeselskapet som kontraktsparter formelt er likestilte, er fergeselskapet forvaltningsrettslig prinsipielt underordnet Vegvesenet som myndighetsorgan.<sup>346</sup> Denne spenningen settes på spissen når Vegvesenet har kompetanse til å omgjøre løyvet. Hovedtemaet i dette kapitlet er i hvilken grad omgjøringskompetansen er bundet, eller kan bindes, kontraktsrettslig.

Etter yrkestransportlova § 27 fjerde ledd og yrkestransportforskriftens § 5, har Vegvesenet i egenskap av løyvemyndighet kompetanse til å endre vilkår i løyvet ved omgjøringsvedtak. I det første avsnitt 4.2 skal jeg se nærmere på hvilke rammer som gjelder for denne omgjøringskompetansen. Allerede nå er det grunn til å understreke to forhold: Omgjøringskompetansen er tilsynelatende *svært* vid, og et omgjøringsvedtak ledsages i utgangspunktet *ikke* av kompensasjon for merkostnader og tap som påføres fergeselskapet. Omgjøring vil slik rettsforholdet mellom fergeselskapet og Vegvesenet ut av balanse, og fergekontraktsforholdet «doble statsborgerskap» aksentueres.

Det fremgikk av kapittel 3 at Vegvesenet i kontrakten har betinget seg rett til å kreve at fergeselskapets tjenesteytelse forandres når behovet melder seg eller det ellers er ønskelig, og i avsnitt 3.1 ble det kort nevnt at det er et konseptuelt slektskap mellom forvaltningsrettslig omgjøring og endringsrett i kontrakt. I avsnitt 4.3 er problemstillingen om omgjøringskompetansen er bundet til endringsreglene i kontrakten. En slik binding vil for oppdragsgiver/løyvemyndighet innebære at endringene må pålegges fergeselskapet ved en endringsordre istedenfor ved et forvaltningsvedtak. For fergeselskapet vil det innebære rett til kompensasjon. Dernest drøfter jeg i avsnitt 4.4. kort forholdet mellom omgjøring av løyvetildelingen og kontraktens avbestillingsregler, før jeg avslutningsvis i avsnitt 4.5 kort oppsummerer hovedlinjene i kapitlet.

---

<sup>346</sup> Fleischer (1992) s. 313-314.



## 4.2 Løyvemyndighetens kompetanse til å endre løyvevilkår ved omgjøring

Yrkestransportlova § 27 fjerde ledd<sup>347</sup> er en hardstøpt bestemmelse som tilnærmet uendret har vært med i lovverket siden 1947.<sup>348</sup> Paragraf 27 er gitt overskriften «Kor lenge eit løyve gjeld», og fjerde ledd lyder som følger:

«Departementet kan i løyvetida gjere endringar i forskriftene for løyvepliktig verksemd og i vilkår som er sette for eit løyve. Vil løyvehavaren ikkje halde fram med drifta på dei nye vilkåra, skal han få ei rimeleg tid til å leggje ned verksemda.»

Etter ordlyden har departementet kompetanse til å endre forskriftene for og vilkårene i et løyve. Dette kapittelet handler om endringer i løyvevilkårene.<sup>349</sup> Etter sitt innhold er dette en omgjøringsbestemmelse,<sup>350</sup> som på grunn av plasseringen i lovens kapittel 6 «Sams føresegner» i utgangspunktet gjelder for alle løyver som tildeles etter yrkestransportlova, også ruteløyvene for fergedrift.

I dette kapittelet drøfter og tolker jeg denne bestemmelsen for å avklare omgjøringskompetansens rekkevidde, uten hensyn til at det er inngått kontrakt med fergeselskapet. Relasjonen mellom omgjøring og kontrakten behandler jeg i avsnitt 4.3.

Departementet «kan» altså «i løyvetida gjere endringar [...] i vilkår som er sette» i fergeselskapets ruteløyve. Etter delegasjon ved forskrift har Vegvesenet som løyvemyndighet den samme kompetansen, jf. yrkestransportforskriften § 5 annet ledd.<sup>351</sup>

Uttrykksmåten «endringar [...] i vilkår» er flertydig, og rommer i normal språkbruk både lempelse, skjerpelse og opphevelse av vilkår.<sup>352</sup> For ordens skyld må det nevnes at ordlyden også rommer tilføyelse av nye vilkår. Dette siste er presisert i yrkestransportforskriften § 5 annet ledd, hvor det heter at løyvevilkårene kan «endres eller suppleres». Omgjøringskompetansen kan etter ordlyden utøves på et hvilket som helst tidspunkt «i løyvetida», og lovteksten angir ingen grenser for hvilke endringer løyvemyndigheten etter skjønn «kan» gjøre. Ordlyden tilsier altså at løyvemyndigheten er gitt nærmest fri adgang til å endre vilkårene, også til løyvehaverens ugunst.

---

<sup>347</sup> Yrkestransportforskriften § 5 annet ledd er parallellbestemmelsen.

<sup>348</sup> Lov om samferdslova av 11. juli 1947 § 21 fjerde ledd «svarer med» samferdslova (1964) § 11 annet ledd, jf. Ot.prp.nr.56 (1962-1963) s. 26, samferdslova (1976) § 15 tredje ledd «tilsvarer gjeldende lovs § 11, annet ledd» jf. Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 33, og yrkestransportlova § 27 «svarar til gjeldande lov § 15», jf. Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 34.

<sup>349</sup> Se om endringer i blant annet forskrifter i kapittel 5 nedenfor.

<sup>350</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 416, Graver (2015) s. 268 Woxholth (2011) s. 565.

<sup>351</sup> Departementets kompetanse som løyvemyndighet er ved yrkestransportforskriften § 3 første ledd siste punktum delegert til Vegvesenet/Vegdirektoratet i yrkestransportforskriften.

<sup>352</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 416.

Dermed er det en noe hardhendt regel vi har fremfor oss: Løyvehaver får akseptere de endringer som han pålegges, eller avvikle sin virksomhet innen en rimelig frist, jf. lovens § 27 fjerde ledd annet punktum og forskriften § 5 annet ledd annet punktum. En realistisk forutsetning for at løyvehaveren skal ønske å legge ned virksomheten, er at de nye vilkår er så tyngende at løyvehaver ikke lenger har mulighet til å drifte regningssvarende. Løyvehaveren må i tilfelle varsle løyvemyndigheten to måneder før han nedlegger driften, og han kan ikke uten samtykke avbryte driften på et tidligere tidspunkt jf. forskriften § 33 første ledd. Akter løyvehaveren å innstille virksomheten, «kan» løyvemyndigheten pålegge ham å opprettholde driften ut over tomånedersfristen «når transporthensyn krever det», jf. forskriften § 33 annet ledd. I tilfelle skal løyvehaveren «holdes skadesløs for eventuelle underskudd på rutedriften som ikke dekkes av overskudd av andre ruter». Denne regelen gir altså ikke løyvehaveren rett på full tapsdekning, og etter ordlyden er slik kompensasjon avhengig av løyvemyndighetens beslutning.

Ordningen passer ikke særlig godt i fergekonsesjonstilfeller. Med forventning om at den lenggevarende løyveperioden skal sikre en viss lønnsomhet og sikkerhet, har fergeselskapene ofte investert i flere nye fartøy som hvert kan koste opp mot 350 millioner kroner.<sup>353</sup> Til fergeruteløyvene er det altså knyttet et særlig tungt investerings- og innrettelseselement. Hvis løyvemyndigheten står så fritt til å omgjøre løyvevilkår som ordlyden tilsier vil det altså kunne ramme fergeselskapet meget hardt. Spørsmålet er derfor om omgjøringsbestemmelsen kan tas på ordet, eller om den må tolkes innskrenkende.<sup>354</sup>

Yrkestransportlovas § 27 fjerde ledd har så langt jeg kan se ikke vært tolket av domstolene. Drøftelsen må da bygge på lovens ordlyd, forarbeider, rettspraksis om tilstøtende spørsmål og reelle hensyn.

Hverken lovens eller forskriftens ordlyd unntar for eksempel fergeruteløyvene fra omgjøringsbestemmelsens anvendelsesområde. Slik sett er lovteksten klar, og dette er normalt et tungtveiende argument mot innskrenkende fortolkning.<sup>355</sup> På den annen side innebærer flertydigheten i uttrykket «endringar i vilkår» at en mer begrenset kompetanse til å omgjøre til skade, ikke vil gjøre bestemmelsen helt uvirksom. Den omgjøringskompetansen som i tilfelle vil bestå i beskåret figur, vil være presisert slik at det skal mer til å omgjøre til løyvehaverens skade enn til

---

<sup>353</sup> Premissanalyse (2016) s. 157.

<sup>354</sup> Dvs. at omgjøringsregelen må gis «snevriere anvendelse enn lovteksten tilsier», Andenæs (2009) s. 27. Tilsvarende Skoghøy (2018) s. 23.

<sup>355</sup> Sml. Eckhoff (2001) s. 120, Andenæs (2009) s. 30.

hans gunst. Ordlyden gir dermed et visst rom for presiserende eller innskrenkende fortolkning.<sup>356</sup> Helt å unnta fergeruteløyver fra omgjøringsregelen, er det derimot neppe grunnlag for.

Etter ordlyden «kan» løyvemyndigheten treffe vedtak om å endre løyvevilkårene. Beslutningen om å treffe omgjøringsvedtak er altså overlatt til løyvemyndighetens skjønn, og spørsmålet er dermed om skjønnsfriheten, dvs. *adgangen* til å omgjøre, er begrenset.

Bestemmelsens plass i lovens system kan tilsi at det må utvises tilbakeholdenhet i anvendelsen av den på fergeruteløyvene. Omgjøringsbestemmelsen er som nevnt plassert slik i loven at den i utgangspunktet gjelder for alle løyver som utstedes i medhold av yrkestransportlova. Blant annet skal den etter lovens system få anvendelse på løyver for godstransport med motorvogn, for persontransport med drosje eller buss, og fergeruteløyver. Både de faktiske og de rettslige vilkårene for disse virksomhetene er imidlertid ulike, og den generelle regelen må da nødvendigvis gis en vid utforming med til dels uskarpe begreper. Dermed kan det være nærliggende å forstå bestemmelsens ord og uttrykk i lys av de ulike konkrete situasjonene som regelen får anvendelse på, og at «kan»-skjønnen ikke er like fritt i alle henseende. Videre innebærer dette at lovgivers intensjoner må veie tungt i tolkningen av bestemmelsen.<sup>357</sup>

Hvordan den generelle regelen i § 27 fjerde ledd skal anvendes i møte med dagens fergedrift, er hverken kommentert i forarbeidene til yrkestransportlova, etterfølgende endringslovforarbeider eller rundskriv. Det ser ikke ut til at departementet eller lovgiver har reflektert over den gamle regelens plass ved siden av de fergeruteløyvene utstedes i dag. Dermed er det ikke uten videre lovgivers intensjon at omgjøringsbestemmelsen skal få full anvendelse på fergeruteløyvene, og videre kan det tilsi at kompetansen til å omgjøre er mindre vidtrekkende enn ordlyden tilsier. Uttalelser i forarbeidene understøtter dette.

Yrkestransportlovas forarbeider gir riktignok selv lite veiledning for tolkningen av omgjøringsbestemmelsen. Samferdselskomiteen hadde intet å bemerke,<sup>358</sup> og departementet nøyte seg med en generell kommentar om at «[p]aragrafen svarar til gjeldande lov § 15».<sup>359</sup> I lovmotivene til samferdselslova (1976) § 15, heter det at bestemmelsen «tilsvarer» samferdselslova (1964) §

---

<sup>356</sup> Se Eckhoff (2001) s. 119 og Andenæs (2009) s. 27 om det uskarpe skillet mellom innskrenkende og presiserende fortolkning.

<sup>357</sup> Sml. argumentasjonen til dissenterende dommer Endresen i Rt-1988-276 (Røstad) på s. 289. Saken gjaldt konkret krav om oppregulering av festeavgift med hjemmel i avtaleloven § 36, og altså i faktum og rettsspørsmål fjernt fra denne oppgavens spørsmål. Men argumentasjonsmønsteret er prinsipielt, og metodisk er det interessant også her.

<sup>358</sup> Innst.O.nr.66 (2001-2002) kap. 7.6.

<sup>359</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 34.

11 annet ledd.<sup>360</sup> Når det ikke virker å være tilsiktet særlig endring i rettstilstanden, kan det tilsi at eldre rettspraksis beholder mye av sin gjennomslagskraft.<sup>361</sup>

Dommen i Rt-1961-1049 (Huttaheiti) har dermed en viss interesse.<sup>362</sup> Det var med hjemmel i samferdselsloven (1947) § 8 om vilkårsstillegg i løyver om fortjenestekjøring tatt forbehold om senere endring av drosjeløyvevilkårene. I medhold av forbeholdet hadde staten pålagt drosjeeieren å holde stasjon på en avsidesliggende holdeplass som «i sine praktiske virkninger gjorde hans bevilling verdiløs».<sup>363</sup> Til tross for forbeholdet om etterfølgende vilkårsendringer kunne staten ikke «midt i bevillingsperioden [...] gjøre et så vesentlig inngrep i en bevillingshavers rett som det her er tale om», og staten ble holdt erstatningsansvarlig.<sup>364</sup>

Dommen knytter seg til en bestemmelse i for lengst avløst lovverk, og direkte gjelder den både en annen virksomhet enn ferge drift og et annet hjemmelsgrunnlag for endringer. Når avgjørelsen likevel har overføringsverdi til problemstillingen i dette kapitlet, skyldes det to forhold. For det første er den praktiske virkningen av et generelt forbehold i løyvevilkårene ikke så ulik virkningen av den etter ordlyden nærmest frie omgjøringsadgangen i yrkestransportlova § 27 fjerde ledd. I begge tilfeller gis myndighetene en utvidet omgjøringsadgang. For det annet forstås nok domsresultatet best som et utslag av myndighetsmisbrukslærens forbud mot «grovt urimelig» resultat.<sup>365</sup>

Etter forvaltningsrettslige grunnsetninger må forvaltningsskjønnet utøves slik at «grovt urimelige» resultater unngås, og under hensyntagen til proporsjonalitet mellom mål og middel.<sup>366</sup> Men det skal «svært mye» eller «mye» til før resultatet av skjønnsutøvelsen må underkjennes som «grovt urimelig»,<sup>367</sup> og antakelig begrenser proporsjonalitetskravet seg til en prosessuell plikt til å vurdere om det tyngende omgjøringsvedtaket er forholdsmessig.<sup>368</sup> Disse grensene er altså snevre, utpreget skjønnsmessige og vanskelige å konkretisere. Etter mitt skjønn gir imidlertid Rt-1961-1049 (Huttaheiti) retning for vurderingen av etterfølgende endringer av ferge ruteløyvene. Dommen tilsier at løyvehaveren neppe uten helt særlige grunner kan utsettes for omgjøringsvedtak som gjør at virksomheten ikke lenger kan drives regningsvarende.

---

<sup>360</sup> Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 33-34, se merknader til utkastet § 16.

<sup>361</sup> Andenæs (2009) s. 49.

<sup>362</sup> Referert i Frihagen (1970) s. 312 i forbindelse med behandling av samferdselsloven (1964) § 11.

<sup>363</sup> Rt-1961-1049 (Huttaheiti) s. 1052.

<sup>364</sup> Rt-1961-1049 (Huttaheiti) s. 1052-1053.

<sup>365</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 399-400.

<sup>366</sup> Backer (1991) s. 630-631, Eckhoff/Smith (2014) s. 399-401, 403-405, Graver (2015) s 128-130.

<sup>367</sup> Rt-2011-111, Rt-1997-1795, Eckhoff/Smith (2014) s. 400, se diskusjon om terskelformuleringene i Søvig (2015) s. 343-344.

<sup>368</sup> Backer (1991) s. 630, Graver (2015) s 128-130, Eckhoff/Smith (2014) s. 368-369, 403-405.

At løyvehaverens drift blir direkte ulønnsom som følge av omgjøringsvedtaket er nærmest dramatisk, og det kan fremstå som noe utilfredsstillende om løyvehaveren bare skal ha beskyttelse mot slike «grovt urimelige» vedtak. Hensynet til forutberegnelighet og sikkerhet for fergeselskapets investeringer kan tale for vern også mot omgjøringsvedtak som reduserer lønnsomhetsgraden uten helt å undergrave den,<sup>369</sup> især når avskrivningstiden for tonnasjen normalt er lang.<sup>370</sup> Uttalelser i forarbeidene kan tilsi at løyvemyndighetens skjønnsfrihet har snevrere rammer enn de myndighetsmisbrukslæren streker opp.

Som nevnt viser forarbeidene til yrkestransportlova at § 27 fjerde ledd tilsvarer samferdselsloven (1976) § 15.<sup>371</sup> I proposisjonen til samferdselslova (1976)<sup>372</sup> gjengis store passuser fra forarbeidene til samferdselslova (1964) § 11 annet ledd.<sup>373</sup> Her heter det at:

«Det skjer stadig endringer og forskyvninger i transportforholdene. Vegbygging, industri og boligreising skaper nye transportbehov og gjør at reisemåter og transportkanaler skifter. Reguleringen av den yrkesmessige transportvirksomhet bør derfor ikke låses fast i løyveperioden, men må kunne tillempes de skiftende forhold. På den annen side er det av vesentlig betydning for en løyvehaver at hans trafikkrettigheter er sikret i løyveperioden, slik at han ikke pålegges urimelige ekstrabyrder i form av nye vilkår. [...] Slike nye vilkår eller forskrifter må gis innenfor rammen av de respektive løyvebestemmelser i loven. Men det er også forutsetningen at de nye betingelser ikke medfører en urimelig øking av løyvehaverens plikter sett i relasjon til de rettigheter løyvet opprinnelig ga ham. Det forutsettes at et løyve innebærer en viss balanse mellom rettigheter og plikter, og at denne balanse ikke i løyveperioden forrykkes på en urimelig måte til ugunst for løyvehaveren.»

Disse uttalelsene taler for en mer begrenset omgjøringskompetanse enn den som følger av de overlevende lovformuleringene. For det første skal det være en «viss balanse» mellom løyvehaverens plikter og rettigheter, og det er i seg selv egnet til å begrense adgangen til kun å pålegge tyngende vilkår. Den opprinnelige balanse mellom rettigheter og plikter skal videre ikke «urimelig» forrykkes til løyvehaverens ugunst, og de nye vilkårene kan ikke i seg selv være «urimelige». Hva som er urimelig eller balansert er imidlertid utpreget skjønnsmessig, og hvor grensen mot det uakseptable skal trekkes, gir departementet ikke tydelig veiledning om. At vurderingen beror på om vilkårsendringen er «urimelig», kan tale for at handlingsrommet ble

---

<sup>369</sup> Backer (1986) s. 810 differensierer slik mellom ulønnsomhet og svekket lønnsomhet, og trekker i den forbindelse inn nedskrivning.

<sup>370</sup> Premissanalyse (2016) s. 135, hvor det skrives at «avskrivningstid på investert kapital som typisk er 20-30 år, og kontrakter på 10 år eller kortere, vil leverandørens mulighet til å kunne utnytte materiellet i nye kontrakter være avgjørende for lønnsomheten.»

<sup>371</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 34.

<sup>372</sup> Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 33, Samferdselskomiteen hadde ingen merknader, se innst.O.nr.47 (1975-1976) merknad til § 15 s. 14.

<sup>373</sup> Ot.prp.nr.59 (1962-1963) s. 26-27.

forutsatt å være nokså vidt. Samtidig peker uttrykket «urimelig» mot en lavere terskel enn myndighetsmisbrukslærens «grovt urimelig», og balansesynspunktet kan tale for at proporsjonalitetssynspunkter har en sterkere stilling ved omgjøring etter yrkestransportlova enn ellers.

Samferdselskomiteens innstilling til 1964-loven kaster noe mer lys over urimelighets- og balansekriteriet i proposisjonen. Merknadene fra komiteen er imidlertid ikke entydige. På den ene side understreket komiteen at nye vilkår kan stilles i «allmennhetens interesse», og også dette er gjengitt i proposisjonen til Samferdselslova av 1976.<sup>374</sup>

«Nye vilkår i forbindelse med løyve vil i de aller fleste tilfelle gjelde en rutekonsesjon. Slike nye vilkår i tjenestens eller trafikantenes interesse har konsesjongiveren ikke bare rett, men plikt til å sette. Det følger av konsesjonens offentligrettslige karakter. Men om løyvehaveren ikke kan protestere mot at det stilles nye krav i allmenhetens interesse, kan det hende at endringene i konsesjonsvilkårene tilsier at det skjer en modifikasjon i de plikter som påhviler konsesjonæren. Likevekten mellom rettigheter og plikter skal ikke bare være til stede ved løyvetidens begynnelse, men skal søkes holdt ved like ved passende tiltak fra det offentliges side konsesjonsperioden igjennom. Det kan f. eks. skje ved at konsesjonæren som kompensasjon for nye byrder blir lettet for andre forpliktelser, får tillatelse til å beregne høyere takster, innvilges tilskudd til drift eller kjøp av materiell o.s.v.»<sup>375</sup>

Den balanseringen av rettigheter og nye plikter som Samferdselskomiteen her tok til orde for, virker i første omgang mer innrettet på å avdempe *konsekvensene* av de nye vilkår enn å begrense *adgangen* til å stille dem.

På den annen side må det ovenfor siterte forstås i lys av at Komiteen var bekymret for at departementets likevektsprinsipp kunne gi for omfattende skjønnsfrihet. I den forbindelse ble det understreket at det «ikke [er] tvingende rett, men billighet, takt og hensynsfullhet som skal angi linjene for det offentliges opptreden».<sup>376</sup> Denne siste mer moralske pekefinger har neppe særlig rettskildevekt i seg selv, men uttalelsen er egnet til å vise hvilke intensjoner som ligger bak Komiteens merknader.<sup>377</sup> Av disse fremgår det videre at departementet skal «praktisere bestemmelsen i § 10, 2. ledd,<sup>378</sup> under en objektiv og omfattende hensyntagen til den tosidige rimelighet i forholdet».<sup>379</sup> Etter mitt syn taler dette for at også Samferdselskomiteen mente at selve *adgangen* til å stille nye, tyngende vilkår måtte være begrenset. En viss støtte for denne forståelsen gir også Komiteens understrekning av at «løyvehaver må ha rett til å bringe spørsmålet

---

<sup>374</sup> Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 33-34.

<sup>375</sup> Innst.O.XIV (1963-64), s. 27-28.

<sup>376</sup> Innst.O.XIV (1963-64), s. 28, venstre spalte.

<sup>377</sup> Om at tolkningen av lovforarbeider er mer innrettet mot konsipistenes subjektive mening enn alminnelig lovtolkning, se Andenæs (2009) s. 44.

<sup>378</sup> Ved vedtakelsen ble paragrafnummereringen endret til § 11 annet ledd.

<sup>379</sup> Innst.O.XIV (1963-64), s. 28, venstre spalte.

om nye vilkårs lovlighet inn for domstolene og kreve erstattet den skade som måtte være tilføyet ham». <sup>380</sup> Dette siste synes å forutsette at vilkåret i seg selv kan være for byrdefullt til å måtte aksepteres i «allmennhetens interesse», og at spørsmålet ikke bare er om vilkårets konsekvenser kan avbøtes.

Hovedinntrykket fra disse forarbeidene er etter dette at det skal være rom for å gjøre endringer i løyvevilkårene i «allmennhetens interesse», men at omgjøringsadgangen i det konkrete tilfellet beror på en vurdering av vilkårets rimelighet og balansen mellom løyvehaverens rettigheter og plikter. Selv om disse synspunktene stammer fra forarbeider av eldre dato, virker yrkestransportlovas lovmotiver å forutsette at rettsstilstanden skal videreføres. <sup>381</sup> Men hvor grensen mot det «urimelige» skal trekkes, og hva som nærmere skal legge føringer for balanseringen av rettigheter og plikter, er høyst uklart. Dermed er det naturlig å tolke omgjøringskompetansen i samsvar med de begrensninger som følger av alminnelig forvaltningsrett.

Etter forvaltningslovens omgjøringsregler i § 35 er utgangspunktet at berettigede forventninger er beskyttet mot omgjøring, <sup>382</sup> med mindre omgjøring skjer innen relativt stramme tidsfrister. <sup>383</sup> Omgjøringsadgangen beror da på en sammensatt vurdering, der hensynene som taler for omgjøring må veie *vesentlig* tyngre enn hensynene som taler mot. <sup>384</sup> Etter den alminnelige ulovfestede omgjøringsregelen <sup>385</sup> må det *tungtveiende* allmenne hensyn til for å kunne omgjøre. <sup>386</sup> Denne regelen gir nærmest en «sikkerhetsventil», <sup>387</sup> og er det gjort investeringer i tillit til at vedtaket blir stående i lengre tid, vil det være et vesentlig moment som taler mot omgjøring. <sup>388</sup> Etter både « 35 og den ulovfestede omgjøringsregelen skal det altså svært mye til før fergeruteløyvene kan omgjøres.

Forvaltningsloven § 35 siste ledd angir riktignok at begrensningene i omgjøringskompetansen etter «første, annet og tredje ledd» ikke gjelder der «endringsadgangen følger av annen lov», og yrkestransportlovas omgjøringsregel *kan* forstås slik at man har ment generelt å utvide omgjøringskompetansen i forhold til forvaltningslovens. På den annen side er forholdet til forvaltningslovens omgjøringsbestemmelser hverken kommentert i forarbeidene til yrkestransportlova

---

<sup>380</sup> Innst.O.XIV (1963-64), s. 28 og Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 34.

<sup>381</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 34.

<sup>382</sup> Graver (2015) s. 495.

<sup>383</sup> Før vedtaket kommer frem jf. forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav b, eller innen tre uker jf. forvaltningsloven § 35 tredje ledd annet punktum.

<sup>384</sup> Forvaltningsloven § 35 tredje og femte ledd, Graver (2015) s. 495.

<sup>385</sup> Forvaltningsloven § 35 siste ledd «alminnelige forvaltningsrettslige regler».

<sup>386</sup> Se generelt Graver (2015) s. 495, Eckhoff/Smith (2014) s. 309, Bernt/Rasmussen (2010) s. 325.

<sup>387</sup> Bernt/Rasmussen (2010) s. 325.

<sup>388</sup> Graver (2015) s. 495.

eller til samferdselslova (1976).<sup>389</sup> Dermed kan det etter mitt syn ikke tas for gitt at betydelige forskjeller er tilsiktet, især ikke når lovmotivene trekker en grense mot «urimelige» og ubalanserte omgjøringsvedtak. Det er ikke åpenbart at den proporsjonalitetsvurderingen som ligger i disse uttrykkene skal gi så mye større rom for endringer enn forvaltningsrettens ellers gjeldende regler.

Formodentlig er det derfor, i samsvar med forvaltningslovens regler, ikke kurant å omgjøre fergeruteløyver til løyvehaverens ugunst.

### **4.3 Må omgjøringskompetansen utøves innenfor endringssystemet?**

Problemstillingen i dette avsnittet er om oppdragsgiver/løyvemyndighet må benytte kontraktens endringssystem for å pålegge fergeoperatøren endringer i fergedriften, istedenfor å treffe omgjøringsvedtak. Som eksempel kan man tenke seg at oppdragsgiver/løyvemyndighet ved omgjøringsvedtak tilføyer i løyvevilkårene at fergesambandet skal ha 12 avganger i døgnet istedenfor 6, at inventar salongen må tilpasses bevegelseshemmedes behov,<sup>390</sup> eller at fergen skal anløpe skal anløpe en ny kai i tillegg til de eksisterende. Spørsmålet er om Vegvesenet kan velge å treffe omgjøringsvedtak når endringen kunne vært gjennomført ved å utstede endringsordre.

Den viktigste konsekvensen av en slik binding av omgjøringskompetansen, er at Vegvesenet i tilfelle må yte økonomisk kompensasjon svarende til det merarbeid, eller de merkostnader eller mindreinntekter som omgjøring påfører fergeoperatøren, se ovenfor i avsnitt 3.5 om vederlagsjustering ved endring. En slik rett til kompensasjon har fergeselskapet i utgangspunktet ikke dersom endringen gjennomføres ved et omgjøringsvedtak. Dermed vil bindingen av omgjøringskompetansen til endringsordresystemet i realiteten innebære en forpliktelse til å betale erstatning ved omgjøring – en økonomisk binding.

Forholdet mellom kontraktens endringssystem og yrkestransportlovas omgjøringsregel er ikke eksplisitt regulert i kontraktene eller i loven. Heller ikke forarbeidene til yrkestransportlova eller forutgående lovmotiver tematiserer problemstillingen. Så vidt meg bekjent har ikke domstolene behandlet tilsvarende tema fra andre rettsområder, og heller ikke i norsk eller nordisk kontrakts- og forvaltningsrettsteori. I fravær av avklarende rettskilder må drøftelsen bygge på

---

<sup>389</sup> Forvaltningsloven trådte i kraft 01.01.1970, men omgjøringsbestemmelsen i § 35 gjennomgikk nokså betydelig revisjon ved lov av 27. mai 1977 nr. 40 om endringer i forvaltningsloven.

<sup>390</sup> Se som eksempel Rundskriv N-2006-2 om tilgjengelighet på ekspressbusser. Departementet instruerer bla. Vegvesenet om i medhold av yrkestransportlova § 27 fjerde ledd å tilføye vilkår i ekspressbussløyver om at ekspressbussene må «tilpasse materiellet slik at bussene blir tilgjengelige for personer med nedsatt funksjonsevne, eller ved å ha et serviceopplegg som ivaretar denne gruppens behov» etc.



de holdepunkter som det øvrige rettskildet bildet kan gi, herunder rettspraksis om noenlunde lignende spørsmål, reelle hensyn og mer allmenne synspunkter i forvaltningsrettsteorien.

Spørsmålet om hvorvidt oppdragsgiver/løyvemyndigheten er avtaleforpliktet til å benytte seg av endringsordre i den grad endringer i fergeoperatørens tjenesteytelse er ønskelig eller nødvendig, er prinsipielt et spørsmål om forhåndsbinding av forvaltningsmyndighet – omgjøringsadgangen.

Rettspraksis og juridisk teori gir holdepunkter for at avtalebinding av forvaltningsmyndighet krever klarere avtalegrunnlag enn det som alminneligvis kreves for stiftelse av avtaleforpliktelser.<sup>391</sup> Etter mitt skjønn kommer imidlertid ikke dette vedtakelsesproblemet på spissen for spørsmålet jeg behandler her.<sup>392</sup> For selv om det i kontraktene ikke sies med rene ord at kontraktens endringsregler substituerer lovens og forskriftens omgjøringskompetanse, må en slik binding anses underforstått eller implisitt i avtalen.<sup>393</sup> I fergeavtalene har oppdragsgiver/løyvemyndighet inntatt en uttrykkelig hjemmel til ensidig å kunne pålegge endringer i fergeselskaps tjenesteutførelse, som i stor grad overlapper med lovens omgjøringskompetanse. Spørsmålet er heller om det er adgang til slik forhåndsbinding.

Det er et omtvistet og til dels uavklart spørsmål hvilken adgang forvaltningen *generelt* har til å inngå avtaler om fremtidig bruk av forvaltningsmyndighet, og i tilfelle i hvilket omfang myndighetsutøvelsen kan bindes.<sup>394</sup> Når det knytter seg en viss tvil til spørsmålet, er det først og fremst fordi domstolene visstnok ikke har fått seg forelagt en avtale der forvaltningen i klartekst har forpliktet seg til i fremtiden å benytte eller ikke å benytte sin forvaltningsmyndighet på nærmere bestemt vis.<sup>395</sup>

---

<sup>391</sup> Se blant annet diskusjon i Graver (2015) s. 227, Eckhoff/Smith (2014) s. 422-427, Boe/Woxholth (2013) s. 89, Huser (1983) s. 399 flg., 410 og 547, Bernt (1981) s. 240, alle med henvisninger til nokså rikholdig rettspraksis. Se blant annet Rt-1971-228 (Råkkollveien) der det hadde «formodningen mot seg» at kommunen hadde ment å binde seg til valget av en bestemt veitrasé, og Rt-1929-771 (Oljepris) der det påhvilte de private «en streng bevisbyrde» for at staten hadde ment å binde sin myndighet til å regulere oljeprisen.

<sup>392</sup> Det har bakgrunn av blant annet Rt-1973-107 (Mardøla) vært hevdet at det gjelder en tolkningspresumsjon mot at det offentlige har ment å binde sin myndighetsutøvelse, se for eksempel Graver (2015) s. 227, Frihagen (1977) s. 40. Også Huser (1983) s. 547 «[i] den utstrekning en slik innskrenkning av handlefriheten vil redusere vesentlig det offentliges muligheter for å ivareta sentrale samfunnsinteresser». I Rt-2007-651 (Vassfarvegen) avsnitt 42 stilles det krav om at «bindingen har et klart grunnlag i den avtale som måtte være inngått». Rt-2012-1003 (Gjerdehold) avsnitt 35 påpekes det at et slikt klarhetskrav «ikke uten videre» gjelder for statens avtaler, med mindre det er tale om en forpliktelse som gjelder i uoverskuelig fremtid.

<sup>393</sup> Frihagen (1991) s. 346 og Frihagen (1992) s. 25 tar til orde for at en slik forpliktelse kan ligge implisitt eller underforstått i gjensidig forpliktende avtaler, et synspunkt han har fastholdt siden Frihagen (1977) s. 67.

<sup>394</sup> Graver (2015) s. 226.

<sup>395</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 423. Dette står seg så langt jeg kan se også i skrivende stund.

I Rt-1992-1235 (Trålrerederi)<sup>396</sup> var saksforholdet at Fiskeridepartementet hadde tilbudt rederier å redusere antallet trålere mot å få beholde de samme fiskekvoter som før reduksjonen, og med tilsagn om ulike økonomiske støttetiltak. Det saksøkende rederiet, som hadde akseptert tilbudet, krevde erstatning for tap som det mente seg påført fordi tilsagnet om kvoter ikke ble oppfylt. Saken reiste spørsmål om hvorvidt staten kunne forplikte seg til å binde den framtidige utøvelsen av sin forvaltningsmyndighet, og førstvoterende bemerket i den forbindelse at:

«Spørsmålet om i hvilken utstrekning staten kan gi tilsagn som binder framtidig utøvelse av forvaltningsmyndighet, er vanskelig. Jeg begrenser meg til å si at dette trolig kan stille seg noe forskjellig på de ulike forvaltningsområder. Dersom det anses nødvendig eller ønskelig for å fremme vedkommende hjemmelslovs formål, har jeg vanskelig for å se avgjørende hensyn mot at det bør være adgang til, i atskillig utstrekning å binde utøvelsen av forvaltningsmyndighet gjennom avtaler eller tilsagn på spesielle områder. Dette er ikke ukjent i forvaltningspraksis.»<sup>397</sup>

Erstatningskravet var foreldet, og det løste saken.<sup>398</sup> Den refererte uttalelsen er dermed formelt et *obiter dictum*,<sup>399</sup> og etter tradisjonell lære har den da noe lavere vekt som rettskilde enn uttalelser som er nødvendige for domsresultatet.<sup>400</sup> Men det sentrale i uttalelsen, at forvaltningen innen visse grenser *kan* binde sin fremtidige myndighetsutøvelse ved avtale, er også senere lagt til grunn og gjentatt av Høyesterett Rt-2007-651 (Vassfarvegen),<sup>401</sup> Rt-2012-1003 (Gjerdehold)<sup>402</sup> og i plenumsdommen Rt-2013-1345 (Strukturkvote).<sup>403</sup> Også i rettsteorien har dette vunnet tilslutning.<sup>404</sup>

Hvor langt dette utgangspunktet rekker, er likevel usikkert. Avgjørelsen i Rt-2007-651 (Vassfarvegen) viser at det beror på en nyansert og sammensatt avveining om forvaltningen i det konkrete tilfelle kan binde sin fremtidige myndighetsutøvelse. Sentralt i vurderingen står en avveining mellom behovet for til enhver tid å stå fritt til å kunne forvalte offentlig myndighet og offentlige midler til beste for fellesskapet, og på den annen side behovet for å kunne oppnå ønskede målsetninger eller løsninger ved å forplikte seg til bestemt bruk eller ikke-bruk av

---

<sup>396</sup> Faktumbeskrivelsen som følger er et ekstrakt av s. 1235 i Rt-1992-1235 (Trålrerederi).

<sup>397</sup> Rt-1992-1235 (Trålrerederi) s. 1240.

<sup>398</sup> Rt-1992-1235 (Trålrerederi) s. 1241.

<sup>399</sup> Graver (2015) s. 226.

<sup>400</sup> Andenæs (2009) s. 90-91, Eckhoff (2001) s. 172-173, Graver (2015) s. 226-227, Skoghøy (2018) s. 148-149.

<sup>401</sup> Rt-2007-651 (Vassfarvegen): Flertallet (3) avsnitt 42, mindretallet (2) avsnittene 77-80 forutsetningsvis.

<sup>402</sup> Rt-2012-1003 (Gjerdehold): Flertallet (3) avsnittene 33-34. Mindretallet (2) avsnittene 98-101 markerte ingen uenighet.

<sup>403</sup> Rt-2013-1345 (Strukturkvote): Flertallet (9) i avsnitt 76-78. Også mindretallet (8) som to fraksjoner (5 og 3) i henholdsvis avsnitt 166 og 231 markerte ingen uenighet.

<sup>404</sup> Graver (2015) s. 226-227 og Eckhoff/Smith (2014) s 425 og 426. Se også Frihagen (1991) s. 304-305, og det mer restriktive syn i Fleischer (1992) s. 294 flg.

forvaltningens myndighet.<sup>405</sup> Dette vil kunne variere fra forvaltningsområde til forvaltningsområde,<sup>406</sup> og avhenge av hvilke formål hjemmelsloven skal fremme og rommet for forvaltnings-skjønn.<sup>407</sup> I teorien er det fremholdt at vurderingen dels bør sentreres om hvor vidtgående bindingen er, og dels om hvor overskuelige bindingens konsekvenser er.<sup>408</sup> Videre er det antatt at en forpliktelse til å utøve myndigheten på et bestemt vis er mindre betenkelig enn en forpliktelse til å avstå fra myndighetsutøvelse, og binding av kort varighet vil være å foretrekke fremfor langvarig binding.<sup>409</sup> Og stiftelse av økonomiske forpliktelser blir gjennomgående ansett som mindre problematisk enn binding av materiell reguleringsmyndighet.<sup>410</sup>

Omgjøringskompetansen i yrkestransportlova § 27 fjerde ledd er grunnleggende begrunnet i behovet for å sikre smidighet i organiseringen av samferdselen, slik at tilbudet og ressursbruken er best mulig tilpasset skiftende behov: «Reguleringen av den yrkesmessige transportvirksomhet bør derfor ikke låses fast i løyveperioden, men må kunne tillempes».<sup>411</sup> Endringsregimet i kontrakten sikrer imidlertid Vegvesenet betydelig grad av fleksibilitet,<sup>412</sup> og grunnleggende oppfylles den samme funksjonen som lovens omgjøringsregler. De ovenfor refererte uttalelsene fra forarbeidene kan tilsi at endringskompetansen i kontrakten gir større rom for endringer og tilpasninger enn til både yrkestransportlovas og forvaltningsrettens omgjøringsregler.<sup>413</sup> Videre er spørsmålet om endring både etter endringssystemet og omgjøringsreglene overlatt til Vegvesenets skjønn, og begrensningene i friheten til å kreve endringer er antakelig ikke så ulike.<sup>414</sup> Dette innebærer at Vegvesenet også etter kontraktens endringssystem kan vareta offentlige hensyn, herunder styring, kontroll og effektiv realisering av endrede politiske mål.<sup>415</sup> Til sammenligning er endret politisk syn i seg selv bare unntaksvis argument tungt nok for omgjøring etter den ulovfestede forvaltningsrettslige omgjøringsregelen.<sup>416</sup> Dermed vil behovet for fleksibilitet være ivaretatt, og etter mitt syn taler dette for at avtalebinding er lite problematisk.

---

<sup>405</sup> Rt-2007-651 (Vassfarvegen) avsnitt 42.

<sup>406</sup> Rt-2007-651 (Vassfarvegen) avsnitt 42, Rt-1992-1235 (Trålrederi) s. 1240.

<sup>407</sup> Rt-2007-651 (Vassfarvegen) avsnitt 42, Rt-1992-1235 (Trålrederi) s. 1240, Graver (2015) s. 224, 226, Frihagen (1977) s. 67.

<sup>408</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 426, Frihagen (1977) s. 67.

<sup>409</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 426.

<sup>410</sup> Tydeligst Fleischer (1992) s. 307 og Graver (2015) s. 225, Hopsnes (2017) s. 340, Bernt (1981) s. 243 i samme retning.

<sup>411</sup> Ot.prp.nr.59 (1962-1963) s. 26.

<sup>412</sup> Se ovenfor i avsnitt 3.4.

<sup>413</sup> Se ovenfor i avsnitt 4.2.

<sup>414</sup> Se ovenfor i avsnittene 3.4.3, 3.4.5 og 3.4.6. om grensene i kontrakt, kontraktsretten og forvaltningsretten.

<sup>415</sup> Se ovenfor i avsnitt 3.3. Se òg Graver (2015) s. 486.

<sup>416</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 311.

Når den nødvendige friheten til å endre fergetjenesten ikke er synderlig begrenset, er den vesentligste konsekvensen av kontraktuell binding av omgjøringskompetansen, at endringer gir fergeselskapet rett til å holdes skadesløs, se ovenfor i avsnitt 3.5. I bindingen ligger det altså primært en økonomisk forpliktelse, som fremstår som en avtalefestet erstatningsplikt ved omgjøring. Som nevnt er det i rettsteorien tatt til orde for at stiftelse av økonomiske forpliktelser er langt mindre problematisk enn at forvaltningen forplikter seg til å benytte eller ikke å benytte sin reguleringsmyndighet på et bestemt vis.<sup>417</sup> J. F. Bernt synes for eksempel å stille seg åpen for at den offentlige part kan påta seg en forpliktelse til å yte den økonomiske realiteten i det som ellers ville vært materiell binding av myndighetsutøvelse.<sup>418</sup> Videre argumenterer Hopsnes for at gyldige forhåndstilsagn *generelt* bør antas å ha økonomisk ansvar som hovedrettsvirkning, idet et slikt ansvar både vil verne den private parts forventninger og samtidig vil gi det offentlige frihet til å utøve reguleringsmyndigheten.<sup>419</sup>

Dommen i Rt-2012-1003 (Gjerdehold) kan gi en viss støtte for at betenkelighetene ved å stifte økonomiske forpliktelser normalt ikke er fremtredende, selv om de vedrører statens prioriteringsfrihet. Saken gjaldt spørsmål om staten overfor noen kommuner avtalerettslig hadde forpliktet seg til å reise og vedlikeholde gjerder langs jernbanelinjen gjennom kommunene.<sup>420</sup> Både flertallet (3) og mindretallet (2) fant at det var inngått en bindende avtale, men det var dissens om hva avtalen innebar.<sup>421</sup> Det var etter flertallets syn «klart» at «staten rettslig sett kan forplikte seg på en slik måte», også der forpliktelsen «strekker seg over meget lang tid».<sup>422</sup> Den økonomiske forpliktelsen som lå i dette, kunne imidlertid innebære visse begrensninger i statens bevilgningsfrihet og dermed ha «noen betenkelige sider».<sup>423</sup> Men slik flertallsvotumet er skrevet, virker betenkelighetene først og fremst å knytte seg til at det i saken var tale om binding «i uoverskuelig fremtid» – en slik forpliktelse krevet «rimelig klart grunnlag» i avtalen.<sup>424</sup>

I vårt tilfelle vil omfanget av og rammene for det økonomiske ansvaret være relativt klart avgrenset, og bindingsperioden helt overskuelig. Dersom Vegvesenet må yte kompensasjon sva-

---

<sup>417</sup> Tydeligst og generelt Fleischer (1992) s. 303, 305-306, især på side 307. Graver (2015) s. 225 tilsynelatende generelt, men under henvisning til *skattefritakssaken* i Rt-1957-522 (Glomfjord). Hopsnes (2017) s. 253-255, 339-340 og Bernt (1981) s. 243 i samme retning.

<sup>418</sup> Bernt (1981) s. 243, på s. 326 omtalt som «subsidiær binding».

<sup>419</sup> Hopsnes (2017) s. 253-255, 340. Hopsnes understreker imidlertid at hans konklusjon ikke er bekreftet av domstolene og slik er uttrykk for hvordan retten helst *bør* være, se s. 340.

<sup>420</sup> Rt-2012-1003 (Gjerdehold) avsnittene 1 og 33.

<sup>421</sup> Rt-2012-1003 (Gjerdehold) avsnitt 53 (flertallet), avsnitt 101 (mindretallet).

<sup>422</sup> Rt-2012-1004 (Gjerdehold) avsnitt 34. Mindretallet (2) synes å legge det samme til grunn.

<sup>423</sup> Rt-2012-1004 (Gjerdehold) avsnitt 34.

<sup>424</sup> Rt-2012-1004 (Gjerdehold) avsnitt 35.

rende til merarbeid, merkostnader eller mindreinntekter som omgjøring påfører fergeoperatøren, vil kompensasjonen ytes etter et slags enhetsprisformat som Vegvesenet selv har utarbeidet.<sup>425</sup> Som det fremgikk av avsnitt 3.5, bygger kontraktens endringsordresystem på et prinsipp om opprettholdelse av den kommersielle balansen gjennom tilleggsvederlag for endringspålegg, og dette balanseprinsippet går lenger enn i de store entrepris- og tilvirkningsstandardene: Vegvesenet har sett det som rimelig å innrømme fergeoperatøren et i praksis dekkende vederlag også der han varsler for sent.<sup>426</sup> Om Vegvesenet skal ha frihet til vederlagsfritt å gjøre endringer ved omgjøring, vil det altså fremstå som et betydelig skår i den balanseforutsetningen kontraktsforholdet bygger opp om.

Til dekning for utgifter som kontraktene medfører får Vegvesenet årlige bevilgninger og budsjettfullmakter.<sup>427</sup> Så langt omgjøring ellers kan skje uten erstatning eller annen kompensasjon, har binding til endringsordresystemet prinsipielle linjer til binding av bevilgningsmyndighet. Det vil kunne representere en ulempe for forvaltningen at endringer i sambandsdriften i ikke lenger kan skje vederlagsfritt. Men selv om slike prinsipielle synspunkter kan ha sin plass, bør de ikke kunne begrunne tungtveiende motargumenter for fergekontraktenes del. Som nevnt synes forarbeidene å stille seg åpne for kompensasjonsordninger der løyvehaveren ikke kan motsette seg endringene i vilkårene,<sup>428</sup> og i andre passasjer omtales tillegg i den økonomiske støtten som noe nær et vilkår for å pålegge mer byrdefulle oppgaver.<sup>429</sup> Tanken om en økonomisk forpliktelse ved omgjøringsvedtak har altså ikke ligget lovgiver helt fjernt, uten at man har ansett det som prinsipielt problematisk. Og i den grad domstolene har ansett økonomiske bindinger som betenkelig, har det først og fremst dreiet seg om *evigvarende* forpliktelser, se Rt-2007-651 (Vassfarvegen)<sup>430</sup> om kommuner og Rt-2012-1003 (Gjerdehold) om staten.<sup>431</sup> Fergekontraktenes levetid er til sammenligning normalt<sup>432</sup> mellom 8 og maksimalt 10 år, jf. yrkestransportlova § 27 annet ledd. Her må en etter mitt syn òg ha in mente at hensynet til det offentlige økonomi neppe kan utgjøre en spesielt tungtveiende omgjøringsgrunn.<sup>433</sup> Den økonomiske ulempen er altså ikke et sterkt motargument.

---

<sup>425</sup> Se ovenfor i avsnitt 3.5.

<sup>426</sup> Se ovenfor i avsnitt 3.5.3.

<sup>427</sup> Se eksempelvis tildelingsbrev av 2018, om fullmakt til forskuttering av midler og til å pådra staten fremtidige betalingsforpliktelser: <https://www.regjeringen.no/contentassets/087954c97c8e47b7b2a733e350a25b4a/vd-tildelingsbrev-2018.pdf>

<sup>428</sup> Innst. O. XIV (1963-64), side 27-28 og Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 34.

<sup>429</sup> Ot.prp.nr.86 (1984-1985) s. 7.

<sup>430</sup> Rt-2007-651 (Vassfarvegen) avsnitt 43.

<sup>431</sup> Rt-2012-1003 (Gjerdehold) avsnitt 35.

<sup>432</sup> Premissanalyse (2016) s. 90.

<sup>433</sup> Graver (2015) s. 498. Unntak må klart nok gjøres der «samfunnets vitale interesser» står på spill Rt-1962-369 (Gullklause) s. 385. Saken kan også stille seg annerledes på kommunalt plan, med mer begrensede ressurser, se Graver (2015) s. 498 og Hopsnes (2017) s. 139 flg. og 340.

Hensynet til harmoni i yrkestransportlovas reguleringsystem kan tilsi at fergeruteløyvene med tilknyttede kontrakter ikke kan endres i medhold av yrkestransportlova, men isteden må endres i medhold av kontraktens endringsregime. For samtidig som loven krever at fergeselskapet har et ruteløyve, *driftes* sambandet etter kontrakten. Som nevnt i avsnitt 2.3.1 forutsetter yrkestransportlova i § 27 tredje ledd og § 23 annet punktum jf. § 22 femte ledd at det skal inngås kontrakter, og for det vesentlige er det kontraktene som regulerer partenes rettigheter og plikter.<sup>434</sup> Det er i og for seg talende når Hjelmelandskontrakten pkt. 1.1.1 erklærer at «[d]isse kontraktsvilkår inkludert øvrige kontraktsdokumenter regulerer partenes rettigheter og plikter ved gjennomføring av de ferjetjenester som er omfattet av denne kontrakten». Når myndighetene slik langt på vei kan sies å ha valgt det kontraktsrettslige sporet, tilsier hensynet til fergeselskapets forutberegnelighet sterkt at fergeselskapet bør kunne innrette seg i tillit til at avtalen vedblir å være det primære grunnlaget for rettigheter og plikter fergeselskapet og oppdragsgiver imellom.<sup>435</sup> En omgjøringsadgang som løper parallelt med kontraktens endringsordresystem vil kunne motarbeide intensjonen om slik kontraktregulering av forholdet, idet sviktende tillit til avtaler kan sette avtalen som et egnet styringsinstrument under press.<sup>436</sup> Med Bernt kan vi si at fergeselskapet «opplagt [...] vil ha et vesentlig og legitimt behov for å kunne stole på at det offentlige ikke ‘velter spillet’ for ham etter å ha forespeilet ham visse fordeler og forutsetninger for den virksomhet han har satt i gang.»<sup>437</sup>

Binding av omgjøringsmyndigheten vil videre kunne bidra til å fremme sentrale formål og målsettinger bak lovens ordning med anbud og utkontraktering av fergetjenester til private rederier. Et hovedformål med innføringen av anbud i fergesektoren var å sikre mest mulig effektiv bruk av offentlige midler,<sup>438</sup> og kontraktene er inngått med private fordi det hittil ikke har vært ønskelig å drive fergesamband i offentlig egenregi. Dette har særlig to praktiske konsekvenser. For det første vil den effektiviteten i ressursbruken som anbudene kan bidra til i stor grad avhenge av hvordan tilbyderne priser risiko. Det kan anføres at jo større usikkerhet det er knyttet til offentligrettslig myndighetsutøvelse, jo høyere vil innkjøpsprisene bli, og jo mer vil kontraktene koste samfunnet.<sup>439</sup> Omgjøringsmyndigheten er en slik utrygghet som fergeselskapene

---

<sup>434</sup> Se ovenfor i avsnittene 2.2.1 og 2.3.2 sammenholdt.

<sup>435</sup> I samme retning Kristensen/Svarva (2004) s. 353.

<sup>436</sup> Dette hensynet er i norsk litteratur fremmet i Kristensen/Svarva (2004) s. 353, og i engelsk litteratur fremhevet i Davies (2008) s. 170 og 172.

<sup>437</sup> Bernt (1981) s. 71.

<sup>438</sup> Ot.prp.nr.74 (2001-2002) s. 37.

<sup>439</sup> Fremhevet i Davies (2008) s. 171. Det samme synes å ligge bak uttalelser i Ot.prp.nr.64 (1989-1990) s. 38 om at «deltakarane i anbuds konkurransen etter alt å døme vil måtte berekne eit høgare anbod dersom dei ikkje er sikra einerett», og at dette er et «omsyn som og talar for ein slik einerett». Se Premissanalyse (2016) s. 133-

eventuelt må prise i sine tilbud. For det andre er kontraktene med rederiene påvirket av tilliten til det offentlige som kontraktspart, både i rederienes villighet til å inngå kontraktene på de frembudte vilkår, og i det nødvendige samarbeidet under kontraktgjennomføringen.<sup>440</sup> Denne tilliten kan lett vises hen hvis det offentlige gjør bruk av sin myndighet på en for fergeselskapet uforutsigbar måte.<sup>441</sup>

Gjennomgangen viser at binding av omgjøringskompetansen til endringsregimet i kontrakten bør godtas. Løsningen er i fergeselskapets klare interesse fordi endringsregimet i kontrakten gir krav på justering av vederlaget. Løsningen er også i Vegvesenets interesse, idet adgangen til å gjøre endringer antakelig utvides. Det vil også i et bredere perspektiv være tjenlig å på denne måten avklare hvilke skikkelser Vegvesenet kan innta under kontraktens forløp, dvs. som myndighetsorgan og som kontraktspart.

#### **4.4 Kort om tilbakekallelse av løyvet og kontraktens avbestillingsregler**

Løyvemyndigheten/oppdragsgiver kan ha behov for helt å avslutte fergeselskapets tjenesteytelse, men her er løyvemyndighetens offentligrettslige kompetanse nokså begrenset. Yrkestransportlova § 27 fjerde ledd gir etter ordlyden ikke hjemmel til helt å trekke tilbake løyvet, bare til å gjøre endringer i det. Tilbakekall reguleres isteden i loven § 29 første ledd, og denne bestemmelsen gir løyvemyndigheten en snever adgang til å tilbakekalle løyvet når løyvehaveren «ikkje fyller dei krava som er sette i forskrifter og vilkår, eller ikkje rettar seg etter forskrifter og vilkår som gjeld for å drive verksemda».<sup>442</sup>

Utenfor slike tilfeller av klare brudd på vilkårene for å beholde løyvet, må det antas at løyvemyndigheten kan tilbakekalle løyvet etter den alminnelige, ulovfestede omgjøringsregelen.<sup>443</sup> Det må da tungtveiende allmenne hensyn til, som klart oppveier de ulemper fergeoperatøren påføres.<sup>444</sup> I teorien er det diskutert om erstatning etter ekspropriasjonssynspunkter kan være nødvendig for slik omgjøring, og om muligheten for å yte erstatning kan utvide den ellers så

---

134 og 229 flg. generelt om varierende myndighetskrav og *faktisk* forekommende risikoprising i fergesektoren.

<sup>440</sup> Davies (2008) s. 171.

<sup>441</sup> Kristensen/Svarva (2004) s. 350, 353.

<sup>442</sup> Se avsnitt 2.3.2.

<sup>443</sup> Ot.prp.nr.5 (1975-1976) s. 35 i denne retning, se ovenfor i avsnitt 2.3.2. Generelt: Backer (1986) s. 824. Backer kritiserer her Frihagen (1977) s. 63, som fremmet en presumsjon for at særlovgivningens omgjøringsregler måtte tolkes antitetisk, slik at suppleringsregelen stort sett var utelukket. Frihagen (1992) s. 48 synes å frafalle dette synspunktet, blant annet under henvisning til Backers kritikk.

<sup>444</sup> Graver (2015) s. 495, Eckhoff/Smith (2014) s. 309.

snevre omgjøringsretten.<sup>445</sup> Visstnok er det hittil ingen høyesterettsdom som helt avklarer spørsmålet.<sup>446</sup>

I fergeløyveforhold er det imidlertid neppe nødvendig å trenge til bunns i disse spørsmålene. Kontraktene gir nemlig løyvemyndigheten/oppdragsgiver en langt videre rett til å frabe seg fergeselskapets tjeneste ved å avbestille den i henhold til kontraktens pkt. 1.8. Her heter det i første ledd at «Oppdragsgiver har rett til å avbestille hele eller deler av oppdraget», og noen begrunnelse for avbestillingen kreves etter ordlyden ikke. Dersom oppdragsgiver avbestiller tjenesten, vil fergeoperatørens rett og plikt til å fullføre sitt kontraktsoppdrag bortfalle.<sup>447</sup> Reelt fyller altså avbestillingsretten samme funksjon som en full tilbakekallelse, men adgangen er utvidet.<sup>448</sup> Avbestilling gir imidlertid fergeoperatøren krav på «erstatning for det økonomiske tap han lider som følge av avbestillingen», og erstatningen skal fastsettes til den «positive kontraktsinteresse», jf. pkt. 1.8 annet ledd.<sup>449</sup> Slik sett kan avbestillingsreglene med forvaltningsrettslige øyne fremstå som et eksempel på at full erstatning kan utvide omgjøringskompetansen.<sup>450</sup>

#### 4.5 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg drøftet oppdragsgivers/løyvemyndighetens kompetanse til å endre løyvevilkår ved omgjøring i medhold av yrkestransportlova § 27 fjerde ledd. Etter ordlyden vil den kunne gi urimelige resultater. Forarbeider, rettspraksis og reelle hensyn tilsier imidlertid at adgangen til å omgjøre er langt snevrere enn ordlyden tilsier, og jeg har argumentert for at terskelen for omgjøring av fergeruteløyver må antas å samsvare med alminnelige forvaltningsrettslige omgjøringsregler.

Videre har jeg argumentert for at oppdragsgivers omgjøringskompetanse må utøves innenfor kontraktens endringsordresystem. Denne løsningen innebærer at balansen i rettsforholdet opprettholdes, samtidig som løyvemyndighetens/oppdragsgivers mulighet til å kreve endringer i fergeoperatørens tjenesteutførelse ikke vesentlig svekkes.

---

<sup>445</sup> Se nærmere om denne problemstillingen i Wallevik (2015) s. 184-189, Eckhoff/Smith (2014) s. 315-316, Bernt (1981) s. 69, Frihagen (1970) s. 337.

<sup>446</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 315.

<sup>447</sup> Se for den *kontraktsrettslige* side av dette Hagstrøm (2011) s. 792, og den *forvaltningsrettslige* side yrkestransportforskriftens § 25 sammenholdt med § 16.

<sup>448</sup> Se lignende i Rt-2007-193 (Fysioterapikontor) der oppsigelsesklausulen i avtaleverket tilsynelatende gjorde at «endringsadgangen følger av blant annet vedtaket selv, jf. § 35 femte ledd» (avsnitt 48).

<sup>449</sup> Se ovenfor i avsnitt 3.4.4.

<sup>450</sup> Se Wallevik (2015) s. 185-189 med videre henvisninger.



## 5 Særlig om endring av lover, forskrifter og annen myndighetsutøvelse

### 5.1 Innledning

Kapittel 3 og 4 handlet om oppdragsgivers kontraktsrettslige og offentligrettslige muligheter til å gjøre endringer *direkte* i kontrakten og løyvet ved henholdsvis endringsordre og omgjøringsvedtak. I dette kapitlet utvides perspektivet. Temaet nå er fergekontraktenes håndtering av endrede myndighetskrav i lov eller forskrift, og annen myndighetsutøvelse. Kontraktene regulerer risikoen for slike endringer, og hovedproblemstillingen i dette kapitlet er hvordan denne risikoen fordeles mellom partene.

Kontraktsparter kan under kontraktens forløp oppleve at myndighetene stiller nye krav som vedrører kontraktsytelsen, eller ved annen myndighetsutøvelse gjør kontrakten mindre lønnsom enn forventet. Mest kritisk er situasjonen hvor skjerpede krav får anvendelse på eksisterende kontrakter. Problemet oppstår trolig lettest i lengevarende kontrakter, og problemstillingen er i så måte ikke unik for fergekontraktene. I likhet med standardkontraktene for bygge- og tilvirkningsprosjekter,<sup>451</sup> gir også fergekontraktene regler om hvordan risikoen for myndighetskrav skal fordeles.

I mellomprivate kontrakter har de endrede myndighetskravene stort sett karakter av utenfra-kommende forstyrrelser utenfor partenes kontroll.<sup>452</sup> Der staten er kontraktspart, kan en slik tankegang først fremstå som lite treffende; staten er jo opphav til de endrede kravene. Samtidig må utgangspunktet være at statens rolle som avtalepart og som regulator må holdes atskilt. Det medfører imidlertid at staten gjennom endringer i lover, forskrifter og annen myndighetsutøvelse kan påvirke grunnlaget for de kontrakter som staten har inngått, og endre de forutsetningene som den private parten har lagt til grunn.<sup>453</sup> Dette gjør det prinsipielt interessant å undersøke hvordan fergekontraktene håndterer kapitlets problemstilling.

I avsnitt 5.2 drøfter jeg fergeselskapets kontraktsplikt til å etterkomme det til enhver tid gjeldende regelverket. Hvordan denne innrettelsesplikten står i forhold til oppdragsgivers endringskompetanse, behandler jeg i avsnitt 5.3. Dernest er spørsmålet hvordan kostnadskonsekvensene forbundet med regeletterlevelsen fordeles mellom partene, det vil si på hvilke vilkår fergeoperatøren kan kreve vederlagsjustering (avsnitt 5.4).

---

<sup>451</sup> Eksempelvis NF 15 art. 5.1, NS 8405 pkt. 12.1 og 23.2. Se også om Shipbuild 200 art II nr. 3 i Falkanger/Bull (2016) s. 69-70, forgjengeren SBK 1981 § 1 i Knudtzon (1984) s. 13, og Reparasjonskontrakten av 1985 § nr. 3 i Falkanger/Bull (2016) s. 86.

<sup>452</sup> Se for eksempel Kaasen (2006) s. 121 og Mestad (1991) s. 347 flg. om offentlige vedtak mv. som force majeure. Marthinussen (2016) s. 438 om avgifter mv.

<sup>453</sup> Naundrup Olesen (2004) s. 281.

Fergeselskapets tjeneste fremstår som en integrert del av veinettet, og overtar der vei møter fjord. Dette gir et avhengighetsforhold til den øvrige infrastrukturen, og fergevirksomhetens inntektsgrunnlag er lett påvirket av en lang rekke vedtak og offentlige prioriteringer. Disse særlige problemstillingene behandles i avsnitt 5.5.

## 5.2 Fergeoperatørens plikt til å rette seg etter myndighetskrav

Fergeoperatørens kontraktsplikt til å følge de til enhver tid gjeldende krav fra myndighetene er fastslått i kontraktens pkt. 1.6.1 annet ledd.<sup>454</sup> Ordlyden er som følger:

«Operatør skal holde seg informert om, og rette seg etter:

- Til enhver tid gjeldende lover og forskrifter som er relevante for utførelse av oppdraget.
- Krav og pålegg som er fastsatt av myndighetene.
- Operatør skal i rett tid innhente og beholde de godkjenninger og Løyver som er nødvendige for utførelsen av oppdraget.»

Pkt. 1.6.1 annet ledd pålegger fergeoperatøren to typer plikter.<sup>455</sup> For det første skal han kjenne og følge relevante myndighetskrav, og for det annet skal han i tide innhente og beholde nødvendige tillatelser. I det følgende behandler jeg kun plikten til å følge relevante myndighetskrav.

Etter ordlyden er fergeoperatøren pålagt en ubetinget plikt, jf. «skal», til å «rette seg etter» de «til enhver tid gjeldende» krav i lov, forskrift mv. som er «relevante for utførelsen» eller som ellers retter seg mot fergeoperatøren. Å «rette seg etter» noe betyr i alminnelig språkbruk at man innretter seg i samsvar med noe, eller endrer situasjonen eller handlingsmønsteret slik at kravene oppfylles. Kontraktutførelsen må kort sagt være i henhold til regelverket. Tilsvarende er løsningen i NF 15 art. 5.1 første ledd, der den tilnærmet identiske ordlyden «leverandøren skal holde seg informert om og rette seg etter» pålegger leverandøren plikt til å etterkomme relevante lov- og forskriftsendringer mv.<sup>456</sup>

---

<sup>454</sup> Første ledd handler mer spesifikt om lovens vilkår for løyve, og ble kort kommentert i avsnitt 2.3.2. De øvrige bestemmelsene i kontraktens kap 1.6 er «Krav til overføring av ansatte» ved virksomhetsoverdragelse (pkt. 1.6.2) og «Krav til lønns- og arbeidsvilkår» (pkt. 1.6.3). De særlige spørsmål som disse bestemmelsene reiser, avgrenses det mot. Adgangen til å stille krav til ansattes vilkår er utredet i Arnesen/Bekkedal (2017). Også professor dr. juris Erik Røsæg har utredet spørsmålet, men hans arbeid er ikke offentlig tilgjengelig.

<sup>455</sup> Inspirert av Kaasen (2006) s. 118.

<sup>456</sup> Kaasen (2006) s. 130.

Plikt til å følge det til enhver tid gjeldende regelverk ville fergeoperatøren selvsagt ha hatt overfor myndighetene allerede på offentligrettslig grunnlag,<sup>457</sup> men gjennom bestemmelsen blir plikten også kontraktsrettslig. Dette innebærer at kontraktklausulene ikke uttømmende regulerer fergeoperatørens kontraktsplikter: I tillegg kommer de særlige krav i gjeldende lover, forskrifter og vedtak.

Endringer i lover og forskrifter og myndighetenes krav og pålegg kan treffe fergeselskapets kontraktutførelse på ulike måter. Myndighetskravene kan eksempelvis rette seg mot selve kontrakten og forby visse oppfyllelshandlinger, stille nye krav til fartøy eller mannskap, eller mer generelt endre de rettslige rammevilkårene for tjenesten.<sup>458</sup> Slike krav kan medføre at fergeoperatøren påføres økte byrder, for eksempel hvis Sjøfartsdirektoratet gir regler som krever at fartøyet må utrustes med flere livbåter. Det kan også bli nødvendig å avvike fra kontraktsfestede krav, for eksempel der det utstedes et pålegg om redusert fart til sjøs utstedes for å skåne et oppdrettsanlegg, med den følge at fergeoperatøren ikke både kan overholde myndighetskravene og den opprinnelige rutetabellen. Videre kan fergeselskapets valgrom med hensyn til oppfyllelsesmåte reduseres,<sup>459</sup> for eksempel hvis Sjøfartsdirektoratets krav om lysegule redningsvester begrenser valgmulighetene i kontraktens krav om «betryggende sikkerhetsforanstaltninger» el.

Myndighetskrav kan òg vedrøre fergeselskapets virksomhet mer generelt, uten direkte å legge føringer for selve kontraktoppfyllelsen. Etter ordlyden har fergeselskapet bare *kontraktsplikt* til å etterleve lover og forskrifter som er «relevante for utførelse av oppdraget», og dermed kan det oppstå vanskelige grensespørsmål. Ordlyden er vag og upresis, og det kan tilsi at det ikke skal trekkes særlig snevre grenser for hva som er relevant. Samtidig taler ordlyden for at kravene må ha tilknytning til driften av sambandet – det er dette som er fergeselskapets oppdrag. Mens for eksempel endringer i det generelle skatteregelverket neppe kan sies å være «relevante for utførelsen av oppdraget», ligger antakelig endringer i for eksempel yrkesskadeforsikring<sup>460</sup> i grenseland. Arbeidstidsregulering i lov eller forskrift,<sup>461</sup> eller endrede krav til forsikringsdekning for passasjerenes skade eller tap,<sup>462</sup> vil formodentlig ligger innenfor.

---

<sup>457</sup> En reservasjon må gjøres for den beskyttelse GrL §§ 97 og 105 og EMK P-1-1 kan gi kontraktsfestede posisjoner. Det tilføyes at de juridiksjonsproblemer som kan oppstå i NF-kontraktforhold med oppfyllelshandlinger i utlandet, vanskelig oppstår i fergekontraktene. Se om disse i Kaasen (2006) s. 122-124.

<sup>458</sup> Mestad (1991) s. 348.

<sup>459</sup> Kaasen (2006) s. 121.

<sup>460</sup> Eksempel hentet fra Kaasen (2006) s. 129. I NF 15 art. 5.1, som i NF 05, er vilkåret «nødvendigjør Endringer i Arbeidet eller dets utførelse». Dette gir en strammere relevansgrense enn Hjelmelandskontraktens.

<sup>461</sup> Eksempel hentet fra Kaasen (2006) s. 129.

<sup>462</sup> Prop.46 LS (2014-2015) s. 43-44.

Kravene kan være upresise og gi rom for tvil om hvordan de skal forstås og kan implementeres.<sup>463</sup> Hvordan lover, forskrifter og vedtak i alminnelighet skal tolkes, er det ikke rom for å gå nærmere inn på her. For vårt vedkommende er det interessante at disse tolkningsproblemene også blir kontraktsrettslige:<sup>464</sup> Tar fergeoperatøren feil, kan det utløse kontraktsrettslige pliktbruddsanksjoner. Men i likhet med NF 15<sup>465</sup> og NS 8405<sup>466</sup>, angir ikke Hjelmelandskontrakten pkt. 1.6.1 hvordan fergeoperatørens eventuelle mislighold skal håndteres. Av kontraktens pkt. 1.9.8 annet ledd fremgår det imidlertid at brudd på krav til lønns- og arbeidsvilkår kan medføre trekk i vederlaget. For øvrige myndighetskrav gir det best mening å falle tilbake på kontraktens generelle misligholds- og risikoregulering i kap. 1.9.<sup>467</sup> Er misligholdet grovt nok, kan kontrakten heves etter pkt. 1.9.9. Og av yrkestransportlova § 29 første ledd fremgår det at løyvet kan tilbakekalles dersom fergeoperatøren «ikkje rettar seg etter forskrifter og vilkår som gjeld for å drive verksemda». Jeg viser til de generelle utgangspunktene i avsnitt 2.3.2.

### **5.3 Forholdet til oppdragsgivers endringskompetanse: Må fergeoperatøren varsle og/eller avvente endringsordre før han imøtekommer de endrede kravene?**

Kontraktens formelle utgangspunkt er at fergeoperatørens kontraktutførelse må ligge innenfor kontraktens opprinnelige krav, eller slik de fremstår etter oppdragsgivers bindende instruks eller endringsordre.

Etter ordlyden i pkt. 1.6.1 «skal» fergeoperatøren «rette seg etter» de til enhver tid gjeldende lover, forskrifter, og krav og pålegg fra myndighetene. Ordlyden er her til forveksling lik den i NF 15 art. 5.1 første ledd. Om den likelydende NF 05 art. 5.1, skriver Kaasen at leverandørens plikt og rett til å innrette arbeidet i samsvar med myndighetskravene hverken er betinget av at selskapet utsteder endringsordre eller instruks, eller leverandørens varsel.<sup>468</sup>

Parallelliteten i ordlyden kan tilsi at løsningen i Hjelmelandskontrakten er den samme, altså at fergeoperatøren hverken behøver å varsle eller avvente oppdragsgivers instruks eller endringsordre før kontraktutførelsen bringes i samsvar med de endrede myndighetskravene.

En grunn til at spørsmålet kan stille seg annerledes i fergekontraktene enn i NF, er at kontraktens prosedyrer for tilleggsvederlagskrav er utformet forskjellig. Etter NF 15 art. 5.1 annet ledd

---

<sup>463</sup> Kaasen (2006) s. 121.

<sup>464</sup> Kaasen (2006) s. 121.

<sup>465</sup> Kaasen (2006) s. 119.

<sup>466</sup> Marthinussen (2016) s. 161.

<sup>467</sup> Marthinussen (2016) s. 161.

<sup>468</sup> Kaasen (2006) s. 130.

kan leverandøren kreve justering av kontraktens tid og pris dersom de endrede eksterne kravene «nødvendigjør Endring av Arbeidet eller dets utførelse som påvirker Leverandørens kostnader eller fremdrift». Justeringskravet må leverandøren fremsette som et krav om endringsordre innen 21 dager etter at han «fikk eller burde ha fått kunnskap om de forhold som begrunner kravet», jf. art. 5.1 annet ledd siste punktum. I praksis sikres selskapet dermed tilfredsstillende kontroll med leverandørens utførelse og kontraktens kostnader, for eksempel der det kan søkes dispensasjon eller kravene kan gjennomføres på ulike måter.<sup>469</sup>

I fergekontraktene kan fergeoperatøren først kreve tilleggsvederlag dersom de eksterne kravene påfører ham «vesentlig» merkostnad eller tap, jf. pkt. 5.2.6 første ledd.<sup>470</sup> Da «anses det som en endring», som det heter i bestemmelsens første ledd. Den stramme fristen for å fremsette endringsordrekravet, «uten ugrunnet opphold», gjør at varselet i praksis vil ligge tidsmessig forut for implementeringen av myndighetskravet. Dermed har oppdragsgiver på samme måte som i NF anledning til å påvirke hvordan kravene skal imøtekommes. Skulle oppdragsgiver være forhindret fra dette, må han nøye seg med å rette innsigelser mot fergeoperatørens krav, gjerne ved påstand om tilsidesatt tapsbegrensningsplikt.<sup>471</sup> For å vinne frem med en slik påstand må imidlertid fergeoperatørens valg kunne kritiseres, og det er ikke en selvfølge.

Fergeoperatørens varsel og endringsordrekrav etter pkt. 5.2.6 er altså knyttet til vesentlige kostnadskonsekvenser av myndighetskrav, og ikke direkte til at fergeoperatørens kontraktutførelse må endres. Vesentlighetskravet innebærer at ikke alle endringer i lovverk eller forskriftsverk, krav eller pålegg foranlediger varsel til oppdragsgiver. Men også ikke-vesentlige krav kan innebære at fergetjenesten må legges om for å tilfredsstillende kravene. Med mindre fergeselskapet må varsle eller sørge for oppdragsgivers endringsordre før tjenesteutførelsen endres, sikres altså ikke oppdragsgiver den samme grad av kontroll med utførelsen som selskapet i NF.

Kontraktens hovedregel i pkt. 1.7.1 er at oppdragsgiver har eksklusiv kompetanse til å beslutte at fergeoperatøren skal utføre arbeid som ligger utenfor kontraktens rammer, eller som avviker fra kontraktens krav. Avviket fergeselskapet fra kontrakten, vil det normalt innebære kontraktsbrudd, jf. kontraktens pkt. 1.9.1. Når kontrakten i pkt. 1.6.1 pålegger fergeoperatøren å «rette seg etter» gjeldende krav, oppstår spørsmålet om denne plikten også gir en ubetinget rett til å avvike fra/handle på tvers av kontraktens krav. Etter ordlyden i kontrakten er denne problemstillingen ikke løst.

---

<sup>469</sup> Kaasen (2006) s. 131.

<sup>470</sup> Se nærmere nedenfor i avsnitt 5.4.

<sup>471</sup> Se nærmere i avsnitt 3.5.2.

Det kan for eksempel tenkes seg at myndighetene utsteder en ny, lokal forskrift om redusert fart til sjøs for å skåne et oppdrettsanlegg, med den følge at fergeoperatøren ikke både kan overholde myndighetskravene og rutetabellen. Den kontraktbestemte overfartstiden/ankomsttiden er imidlertid absolutt, se pkt. 4.2.2. Og avvik fra rutetabellen kan medføre trekk i vederlaget, se pkt. 5.4.1 og 5.4.2. Fergeoperatøren kan ikke endre rutetabellen, og i utgangspunktet vil han altså havne i kontraktsbrudd. Spørsmålet er da om fergeselskapet må kreve endringsordre før han iverksetter den kontraktavvikende utførelsen for ikke å havne i kontraktsbrudd.

Ordlyden i pkt. 1.6.1 «skal holde seg informert om, og rette seg etter» gir etter mitt skjønn ikke en entydig løsning på dette spørsmålet. Bestemmelsen kan tolkes slik at fergeoperatøren på et eller annet vis skal sørge for at hans kontraktutførelse bringes i samsvar med myndighetskravene, og at *ansvaret* for dette påhviler ham. I seg selv stenger ikke dette for at operatøren må kreve endringsordre utstedt før han iverksetter kontraktavvikende utførelse for å tilfredsstille kravene.

Endringsordrekravet kan fergeoperatøren gjøre gjeldende etter pkt. 1.7.7 første punktum, hvor det heter at dersom fergeoperatøren «mener at forhold nevnt i pkt. 1.7.1 skal anses som en endring, uten at Oppdragsgiver har gitt skriftlig endringsordre jf. pkt. 1.7.2, skal Operatør skriftlig kreve at det utstedes en slik endringsordre.» Blant de «forhold nevnt i pkt. 1.7.7», er «permanent endring av ruteplan og antall avganger». Dette tilsier etter mitt syn at fergeoperatøren må kreve endringsordre i *disse* tilfellene.

Ellers er det ikke helt klart hvilke «forhold» bestemmelsen sikter til, og som slik kan foranledige endringsordre etter pkt. 1.7.7. Ordlyden kan tilsi at det bare er forhold som eksplisitt er omtalt i bestemmelsens ordlyd som kan regnes som «nevnt». På den annen side kan «forhold nevnt» sikte til alle situasjoner der det reelt foreligger «endring» av kontraktutførelsen, uten at dette er foranlediget av oppdragsgivers endringsordre. Det er vanskelig å se klare reelle grunner for å begrense fergeoperatørens *rett* til å be om endringsordrer – at oppdragsgiver i disse tilfellene ikke vil ha noe reelt valg med hensyn til om endringsordre skal utstedes, er i denne sammenheng underordnet.<sup>472</sup> En slik ordning vil dessuten skape klarhet og notoritet over forholdet.

På den annen side kan det være grunn til ikke å pålegge fergeoperatøren *plikt* til å utbe endringsordre. Ordlyden i pkt. 1.6.1 gir ingen signaler om at operatøren må avvente oppdragsgivers instruks eller endringsordre før han kan innrette seg i samsvar med de nye myndighetskravene. Tvert imot er det *myndighetenes* pålegg som operatøren «skal [...] rette seg etter». Noe end-

---

<sup>472</sup> Tilsvarende Barbo (1997) s. 469.

ringsordre i denne situasjonen er ikke uttrykkelig nevnt, og når operatøren er pålagt en sanksjonert plikt til å «rette seg etter» visse offentligrettslige krav, bør rettslig adgang til å handle i samsvar med plikten helst følge med.<sup>473</sup> En side av dette, er at hvis oppdragsgiver skal kunne velge hvordan fergeoperatøren skal oppfylle sine offentligrettslige forpliktelser, vil det kunne sette fergeoperatøren i en uheldig skvis: Det er stadig fergeselskapet som er ansvarlig overfor myndighetene for de kravene som retter seg mot hans virksomhet. Dette kan tilsi at plikten i pkt. 1.6.1 må anses som en slags «lex superior» som de øvrige regler i kontrakten må tolkes i lys av. Det vil innebære at så langt den kontraktavvikende utførelsen skyldes myndighetenes pålegg, vil han ikke ende i kontraktsbrudd samtidig som innrettelsesplikten består.

Partenes plikt etter pkt. 1.2.4 til lojalitet og samarbeid under gjennomføringen av kontrakten kan imidlertid innebære at fergeselskapet må varsle oppdragsgiver før endringer iverksettes. Varslingsplikt fulgte eksplisitt av SBK 1981 § 1, uten at det var til hinder for at verkstedet pliktet å overholde myndighetenes krav.<sup>474</sup> Et forhold som tilsier en slik varslingsplikt i fergekontraktforhold, er at oppdragsgiver har en sterk interesse i å ha løpende kontroll med hvordan fergeselskapet yter sin offentlige tjeneste *til allmennheten*, med hensyn til blant annet trafikkavviklingen og tjenestens kvalitet. Dersom myndighetene for eksempel utsteder nytt regelverk som reduserer det maksimalt tillatte antall passasjerer per overfart, slik at antallet gjenstående kjøretøy øker, har oppdragsgiver formodentlig krav på varsel. Kan dette regelverket møtes på ulike måter, for eksempel at personbiler kan prioriteres før vogntog, vil oppdragsgiver ha interesse i å kunne påvirke valget.

## 5.4 Risikoen for endrede myndighetskrav

### 5.4.1 Innledning

I avsnitt 5.3 har det fremgått at fergeoperatøren plikter å overholde gjeldende lover, forskrifter, krav og pålegg fra myndighetene på ethvert tidspunkt i kontraktsperioden. Dette kan innebære relativt store kostnader, for eksempel hvis fartøyet må utrustes med ytterligere fire redningsflåter, eller økte ansvarsgrenser medfører økte forsikringsutgifter.<sup>475</sup> Spørsmålet nå, er om fergeselskapet må bære de fulle kostnadene, eller om disse helt eller delvis skal dekkes av oppdragsgiver. Dette er et spørsmål om hvem av partene som bærer risikoen for at de endrede myndighetskravene medfører ekstrakostnader eller inntektstap for fergeselskapet.

---

<sup>473</sup> Eng (2007) s. 73 om implikasjonsforholdet mellom påbudt og tillatt.

<sup>474</sup> Knudtzon (1984) s. 14.

<sup>475</sup> Prop.46 LS (2014-2015) s. 43-44 om økte forsikringskostnader ved gjennomføring av 2010 HNS-konvensjonen.

Hjelmelandskontrakten pkt. 5.2.6 regulerer fordelingen av de økonomiske konsekvensene av «endringer i norske lover, forskrifter eller ved annen myndighetsutøvelse». Klausulen er strukturert slik at hovedregelen fremgår av første ledd, mens resten av bestemmelsen gir unntak, presiseringer og prosessuelle forskrifter litt om hverandre.

Hovedregelen i pkt. 5.2.6 første ledd har følgende ordlyd:

«Kontrakten er basert på de lover, forskrifter og offentlige vedtak som var kunngjort og trådt i kraft 14 dager før tilbudsfristens utløp. Dersom Operatør påføres vesentlig merarbeid og/eller merkostnader/mindreinntekter som følge av endringer i norske lover, forskrifter eller ved annen myndighetsutøvelse, eller slike endringer gir Operatør vesentlige besparelser eller merinntekter, anses det som en endring, som gir grunnlag for justering av vederlaget, jf. pkt. 1.7.4 og pkt. 1.7.7.»<sup>476</sup>

Hovedregelen er altså at fergeoperatøren må bære kostnadene forbundet med regelverket slik det forelå to uker før tilbudsfristens utløp, og i utgangspunktet er konsekvensene av senere myndighetsutøvelse enten hans tap eller hans fordel. Dette utgangspunktet modifiseres så langt myndighetsutøvelsen medfører «vesentlig» tap eller «vesentlig» fordel.

Klausulen gir både oppdragsgiver og fergeselskapet rett til å kreve justering av vederlaget.<sup>477</sup> I følgende behandler jeg kun vilkårene for fergeselskapets krav på vederlagsjustering som følge av endrede myndighetskrav. Særlige spørsmål om kontraktens begrep om myndighetsutøvelse behandles særskilt i avsnitt 5.5.

#### 5.4.2 Utgangspunktet: Regelverket slik det forelå to uker før anbudsfristen er fergeselskapets risiko

I pkt. 5.2.6 første ledd første punktum heter det at «kontrakten er basert på de lover, forskrifter og offentlige vedtak som var kunngjort og trådt i kraft 14 dager før tilbudsfristens utløp». Denne setningen har to funksjoner. For det første angir den et grunnleggende skjæringspunkt for risikofordeling mellom oppdragsgiver og operatøren, og for det andre gir den et stabilt sammenligningsgrunnlag for om det foreligger «endring» av lover mv. Jeg behandler det førstnevnte i inneværende avsnitt, og endringsspørsmålet nedenfor i avsnitt 5.4.3.

De myndighetskravene som fergeoperatørene alltid må bære kostnadsfølgene av, er etter ordlyden de som var «kunngjort og trådt i kraft» 14 dager før tilbudsfristens utløp. Man kan si at

---

<sup>476</sup> Ordlyden er tilnærmet lik i Sunnfjordkontrakten (nettokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd, Bodø–Moskenes (nettokontrakt) pkt. 5.4.9, første ledd, Nordmørepakken (nettokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd. Men kontraktene Anda-Lote (bruttokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd og Halhjem – Sandvikvåg (bruttokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd kompenserer ikke for «mindreinntekt».

<sup>477</sup> Slik også i NF 15 art. 5.1 annet ledd. Se Kaasen (2006) s. 125.



«kontrakten er basert» på dette kostnadsnivået. Dette innebærer at fergeoperatøren i utgangspunktet bærer følgene av at han ikke kjenner til for eksempel gjeldende sikkerhetskrav, eller at han har misforstått eller feilkalkulert de økonomiske konsekvensene knyttet til for eksempel gjeldende miljøstandarder.<sup>478</sup>

På dette punkt gir Hjelmelandskontrakten en mer operatørvennlig regel enn den som følger av NF 15 art. 5.1. Offshorestandarden legger nemlig vedtakstidspunktet til grunn, ikke ikrafttredelsen.<sup>479</sup> Begrunnelsen for regelen i NF 15, er antakelig at leverandøren allerede fra vedtakstidspunktet i prinsippet kan gjøre seg kjent med regelverket.<sup>480</sup> Den praktiske betydningen av denne forskjellen kan være stor, for eksempel der Stortinget to måneder før fristutløpet vedtar en lovregel om kostnadskrevende passasjerrettigheter, men regelverket først trer i kraft to måneder etter kontraktsigneringen. Fulgte vi regelen i NF 15, ville fergeoperatøren i utgangspunktet båret risikoen for kostnadene dette regelverket medførte. Slik er det altså ikke i Hjelmelandskontrakten, som dermed åpner for at konsekvensene både prises inn i tilbudet og gir grunnlag for kompensasjon når regelverket senere trer i kraft. Et stykke på vei avdempes imidlertid dette av unntaksregler som omtales nærmere i avsnitt 5.4.9.

At det er gjeldende rett «14 dager før tilbudsfristens utløp» som skal legges til grunn, innebærer at fergeselskapet kan påberope seg regelverksendringer som i tid ligger forut for signeringstidspunktet. Løsningen er annerledes i NF 15, der tidspunktet for undertegning er avgjørende, se pkt. 5.1 annet ledd første punktum.<sup>481</sup> Fergekontraktenes løsning er antakelig pragmatisk begrunnet.

Et prinsipielt utgangspunkt er at hver kontraktspart bør bære følgene av at risiki som de burde eller kunne ha gardert seg mot, senere materialiserer seg.<sup>482</sup> Avhengig av hvilken anbudsprose-

---

<sup>478</sup> Tilsvarende Knudtzon (1984) s. 13 med henvisning til uttrykt norsk voldgiftsdom av 17. februar 1976: Nye og for partene ukjente regler var vedtatt forut for avtaleinngåelsen, med virkning for kontraktens skip. Risikoen for feilkalkulasjoner som følge av manglende kunnskap om gjeldende regler lå hos verkstedet, og dette måtte da bære merutgiftene.

<sup>479</sup> Kaasen (2006) s. 126.

<sup>480</sup> Kaasen (2006) s. 126.

<sup>481</sup> Se for øvrig Kaasen (2006) s. 125: Etter NF 05 var det usikkert om leverandøren kunne påberope seg slike «mellomkommende» endringer, mens protokollen til NTK 05 ga leverandørene anledning til å justere tilbudet for regelverk som ble vedtatt i perioden mellom tilbudsfristen og signering, men tilbudsjusteringen måtte selv sagt skje innen kontraktsinngåelsen. Etter NF 05 var det prinsipielle utgangspunktet dermed at leverandøren måtte ta forbehold i tilbudet – i praksis ved å prise usikkerheten inn. Under de någjeldende kontraktene NF 15 og NTK 15, mangler man det formelle apparat som protokollen til NTK 05 tilbød, men i praksis innebærer dette neppe en endring.

<sup>482</sup> Hagstrøm (2011) s. 266.

dyre som benyttes, kan partene ha mulighet til å påvirke kontrakten frem til signering. Anbudsprosedyren «konkurranse med forhandlinger» og «konkurransepreget dialog» anvendes fra tid til annen i fergesektoren.<sup>483</sup> Disse tildelingsprosedyrene gir rom for forhandlinger frem til signering, og under forhandlingene kan fergeselskapet i prinsippet påvirke blant annet forretningsmessige vilkår og pris.<sup>484</sup> Av den grunn kan det virke rimeligst å la fergeselskapet bære risikoen for endringer i eksterne krav til og med signeringstidspunktet – disse kan han prinsipielt både kjenne og ta høyde for. Statens vegvesens fergekontrakter tildeles imidlertid oftest etter såkalt «åpen anbudskonkurranse»,<sup>485</sup> og fergeselskapenes innleverte tilbud må da gi en endelig og bindende beskrivelse av hvordan kontrakten skal oppfylles, herunder pris, fremgangsmåte mm.<sup>486</sup> Fordi fergeselskapene kan gjøre endringer i tilbudene frem til tilbudsfristens utløp, fremstår utløpsfristen i disse tilfellene som et prinsipielt velbegrunnet skjæringspunkt for risiko.

Når Hjelmelandskontrakten trekker grensen to uker før tilbudsfristens utløp, har oppdragsgiver altså påtatt seg risiko i større omfang enn det som etter mitt skjønn kan begrunnes prinsipielt. Den pragmatiske begrunnelsen for kontraktens ordning kan være at det ofte knytter seg usikkerhet til tolkningen av nytt regelverk, til myndighetenes praktisering av det, og til kravenes konkrete, økonomiske konsekvenser. For å unngå unødig risikoprising i tilbudene kan det derfor være behov for ekstra tid til å vurdere hvilke følger regelverket vil få for den konkrete kontrakten.

#### 5.4.3 «Endringer» av myndighetskrav som grunnvilkår for kompensasjon

Fergeoperatøren har altså risikoen for de myndighetskravene som var gjeldende to uker før tilbudsfristen. Endringer i myndighetskrav etter dette tidspunkt, kan på nærmere betingelser gi fergeoperatøren krav på vederlagsjustering. En slik endring er altså et grunnvilkår for kompensasjonskrav.

Hvorvidt det foreligger relevante «endringer» i regelverket, beror på en tolkning og fastlegging av den nye rettsstilstanden, og en sammenligning med gjeldende rett to uker før tilbudsfristens utløp. Selve tolkningen av lov- eller forskriftsteksten vil ikke skille seg fra ordinær tolkning av lov og forskrift mv., og jeg går inne nærmere inn på det her. Kontraktreguleringen innebærer imidlertid at også tolkningen av regelverket også blir en kontraktsrettslig problemstilling<sup>487</sup> der fastleggingen av regelverkets konkrete relevans og virkninger for kontraktutførelsen vil stå sentralt. For kontraktspartene kan det undertiden oppstå krevende bevissspørsmål, for eksempel om

---

<sup>483</sup> Premissanalyse (2016) s. 93.

<sup>484</sup> Goller (2017) s. 84-92.

<sup>485</sup> Premissanalyse (2016) s. 57, 93.

<sup>486</sup> Goller (2017) s. 76.

<sup>487</sup> Kaasen (2006) s. 121.

hvorvidt myndighetenes vedtak skyldes nytt regelverk, varierende praktisering av det gamle, eller endring av en festnet praksis.<sup>488</sup> Bevisbyrden må ligge hos den som påstår at det foreligger en endring.<sup>489</sup>

Uttrykksmåten «endringer i norske lover, forskrifter eller annen myndighetsutøvelse» er svært vidtfavnende, og uten tydelig relevansgrense. Det må være klart at uttrykket omfatter introduksjon av nytt relevant regelverk i lov eller i forskrift, og/eller modifikasjoner i det gamle. Om det er snakk om klassisk offentligrettslig regulering av sikkerhet, miljø, helse, mv., eller privatrettslige lover så som naboloven eller servituttløven, spiller etter ordlyden ingen rolle. Videre er det etter ordlyden likegyldig hvilken myndighet som står bak regelverket. Stortingets lovvedtak så vel som statsforvaltningens, fylkeskommuners og kommuners forskrifter og vedtak favnes av ordlyden.

At endringen må skje i «norske lover, forskrifter», innebærer at endringer i EU/EØS-rettslig eller annet internasjonalt regelverk ikke er relevant før rettsakten gjennomføres i Norge. Som eksempel kan nevnes endringene av sjøloven for å imøtekomme de EU/EØS-rettslige kravene i den såkalte båtpassasjerforordningen.<sup>490</sup> Her hadde lovendringen konsekvenser for fergekontraktene.<sup>491</sup> Et annet eksempel er endringene i sjøloven ved gjennomføringen av 2010 HNS-konvensjonen. Regelverket innebar at ansvarsgrensene økte, og dette påvirket ferjenes forsikringskostnader.<sup>492</sup>

Mens lover og forskrifter på grunn av form og vedtaksregler er enkle å definere og gjenkjenne, er uttrykket «annen myndighetsutøvelse» langt mer uskarpt i grensene.<sup>493</sup> Rent språklig tilsier ordet «myndighetsutøvelse» at det må dreie seg om utøvelse av myndighet, men lite er vunnet ved å definere det slik. Et utgangspunkt kan være at «myndighetsutøvelse» må forstås i samsvar med vanlige juridisk språkbruk. Da kan uttrykket gis en relativt fast kjerne: enkeltvedtak, herunder påbud, forbud, dispensasjoner mv.<sup>494</sup>

Vedtak kan rette seg direkte mot fergevirksomheten, eller mer indirekte påvirke forholdene for fergeselskapets drift.<sup>495</sup> Et eksempel på vedtak som direkte retter seg mot fergedriften, kan være

---

<sup>488</sup> Kaasen (2006) s. 126-127.

<sup>489</sup> Kaasen (2006) s. 127.

<sup>490</sup> Europaparlament- og rådsforordning (EU) nr. 1177/2010 om båtpassasjerrettigheter («båtpassasjerforordningen»), se Innst.171 S (2015-2016).

<sup>491</sup> Prop.4 LS (2015-2016) s. 23.

<sup>492</sup> Prop.46 LS (2014-2015) s. 43-44.

<sup>493</sup> Se drøftelse om grensespørsmål i avsnitt 5.5 nedenfor.

<sup>494</sup> Eckhoff/Smith (2014) s. 256, Graver (2015) s. 374-375, Frihagen (1991) s. 163-165.

<sup>495</sup> Vedtak med indirekte virkninger, behandler jeg i avsnitt 5.5.3 nedenfor.

at Sjøfartsdirektoratet pålegger fergeselskapet å ha flere redningsflåter. Slike vedtak må isolert sett falle innenfor kontraktens begrep om «myndighetsutøvelse», men sammenhengen i bestemmelsen tilsier at dét ikke er nok. Som vist ovenfor i avsnitt 5.4.2, har fergeselskapet risikoen for lover, forskrifter og vedtak som var kunngjort og trådt i kraft to uker før tilbudsfristens utløp. Dersom Sjøfartsdirektoratets pålegg er et utslag av gamle regler, gir det dårlig sammenheng om vedtaket kan utløse kompensasjonskrav. Det må derfor kreves at vedtaket innebærer en endring i forhold til de reglene som gjaldt tidligere.<sup>496</sup> Hvis hjemmelsloven eller –forskriften står uendret, må det eventuelt foreligge en endret forvaltningspraksis.<sup>497</sup>

Et illustrerende eksempel på en slik praksisomlegging kan være den norske voldgiftsdommen om skipsbygging i ND-1978-219 (Sundland/Sundstad).<sup>498</sup> Saken vedrørte en kontrakt inngått 14. desember 1973 om bygging av to såkalte «paragrafbåter». Slik Sjøfartsdirektoratet *anvendte* eldre regler om stabilitet var vannballast etter en liberal dispensasjonspraksis tillatt, og denne praksisen hadde etter voldgiftsrettens syn fått regelkarakter.<sup>499</sup> For å innskjerpe dispensasjonspraksisen ble regelverket endret av Sjøfartsdirektoratet den 10. juli 1974. Adgangen til dispensasjon var fremdeles i behold, men innsnevret. Innskjerpingen ble gitt virkning for de to paragrafbåtene, og dette ville gjøre båtene ulønnsomme. Risikoen for den endrede praksisen lå etter voldgiftsrettens syn hos bestilleren.<sup>500</sup>

Det er et tolkningsspørsmål om også myndighetenes endrede praktisering av regelverk kan regnes som «annen myndighetsutøvelse». En slik regel følger eksplisitt av NF15 art. 5.1 annet ledd,<sup>501</sup> og ikke av Hjelmelandskontrakten. Etter mitt skjønn må det imidlertid antas at Hjelmelandskontrakten gir samme regel. Uttrykksmåten «endring ... ved annen myndighetsutøvelse» er uskarp og vid. Der myndighetenes endrede praktisering har direkte følger for fergeselskapets rettsstilling, ligger det språklig nær å tale om myndighetsutøvelse. Forvaltningspraksis kan dessuten være så fast, entydig og langvarig at den får en rettsregels karakter, og bare kan fravikes ved lov eller forskrift.<sup>502</sup> Det kan da virke tilfeldig om endret forvaltningspraksis ikke kan gi rett til kompensasjon. Men forutsetningen må være at den er endret, og ikke bare varierende.

#### 5.4.4 Vilkåret om merarbeid, mindreinntekt eller merkostnad: Årsakssammenheng

Etter ordlyden i Hjelmelandskontraktens pkt. 5.2.6, kan fergeoperatøren bare kreve vederlagsjustering dersom han «påføres vesentlig merarbeid og/eller merkostnader/mindreinntekter som

---

<sup>496</sup> Kaasen (2006) s. 126.

<sup>497</sup> Kaasen (2006) s. 126.

<sup>498</sup> Referert i Knudtzon (1984) s. 14-15 og referatet bygger på hans fremstilling.

<sup>499</sup> ND-1978-219 N.V (Sundland/Sundstad) s. 237.

<sup>500</sup> ND-1978-219 N.V (Sundland/Sundstad) s. 240.

<sup>501</sup> Kaasen (2006) s. 126-127.

<sup>502</sup> Rt-2009-1356 (Nordea) avsnitt 39, slik også Knudtzon (1984) s. 15.

følge av» de endrede myndighetskravene. Uttrykksmåten «som følge av» angir et årsakskrav. Kontraktene krever altså årsakssammenheng mellom de endrede myndighetskravene og fergeselskapets tap: Tap som uansett ville oppstått, kan ikke kreves dekket.

Hvilke tap som kan kreves dekket, er litt forskjellig regulert i ulike fergekontrakter. Hjelme-landskontrakten gir rett til dekning for tap i form av påført «merarbeid», «merkostnad» og «mindreinntekt». Andre kontrakter, for eksempel kontrakten for sambandet Anda-Lote, gir bare rett til dekning for «merarbeid» og «merkostnader», og altså ikke «mindreinntekter».<sup>503</sup> Det varierer dermed i hvilken grad skillet mellom merkostnad og mindreinntekt tillegges relevans.

Det kan være vanskelig å skille mellom merkostnader og mindreinntekter, især hvis man ikke holder fortjenestebegrepet utenfor likningen. Forventningen om en viss fortjeneste vil kunne sprekke både der marginene forsvinner på grunn av kostnadsøkning og på grunn av svikt på inntektssiden. Selv om fortjenesten nok er fergeselskapets hovedinteresse, vil skillet kunne ha stor betydning for kompensasjonsmulighetene.

Uttrykkene «merkostnad» og «mindreinntekt» gir anvisning på ulike årsaker til at fortjenesten blir lavere enn forventet. Merkostnader vil ha sin årsak i forhold som påvirker utgiftene, for eksempel at det trengs mer mannskap enn budsjettet. Mindreinntekter vil ha sin årsak i forhold som gjør at det forventede inntektsgrunnlaget blir mindre, for eksempel der fergeselskapet ikke lenger kan ta ombord 100 passasjerer per overfart, eller flere passasjerer reiser med rabatterte billetter. Inntektssiden er større grad enn kostnadssiden knyttet til forventninger om fremtidig utvikling i kundegrunnlag og andre usikkerhetsfaktorer. Tapsberegningen vil da være vanskeligere, og erstatningsutmålingen konkret og ofte skjønnsmessig.<sup>504</sup>

Det kan ha stor betydning for fergeoperatøren om negativ utvikling i trafikkgrunnlaget og inntekter må bæres av ham, eller om dette tapet kan veltes over på oppdragsgiver. Dette har selvsagt størst betydning for nettokontraktoperatøren, som i utgangspunktet har risikoen for sambandets inntekter.<sup>505</sup> For bruttokontraktene, der oppdragsgiver bærer risikoen for sviktende billettinntekter,<sup>506</sup> vil risikoen knyttet til «mindreinntekter» være mindre påtrengende for fergeo-

---

<sup>503</sup> Kontraktens pkt. 5.4.9, tilsvarende i Arsvågen–Mortavika pkt. 5.4.9, Halhjem–Sandvikvåg pkt. 5.4.9.

<sup>504</sup> Se til illustrasjon dommen i LG-2014-180582 om noen slike spørsmål. Norled krevet kompensasjon for inntektssvikt etter endringer i riksregulativets rabattordninger. Partene var uenige om både beregningsmodellene og beløpene. Den modellen som ble lagt til grunn, tok hensyn til inntektstap på grunn av redusert pris på rabattbilletter, inntektsvekst på grunn av lavere priser, og kostnadsvekst på grunn av økt trafikkvekst.

<sup>505</sup> Se avsnitt 2.2.2.

<sup>506</sup> Se avsnitt 2.2.2.

peratøren. Om både mindreinntekter og merkostnader kan utløse kompensasjonskrav, er imidlertid ikke avhengig av om kontrakten er en netto- eller bruttokontrakt. Hjelmelandskontrakten og kontrakten for Anda-Lote er begge bruttokontrakter, og regulerer dette ulikt. Og nettokontraktene for sambandet Bodø–Moskenes og Sunnfjordkontrakten gir fergeselskapet rett på vederlagsjustering ved både «merarbeid», «merkostnader» og «mindreinntekter».<sup>507</sup> I nettokontrakten i Rt-2014-866 (Fjord1) kunne det derimot bare kompenseres for «merarbeid» og «merkostnader».<sup>508</sup>

Merkostnadsdekning er imidlertid av vesentlig betydning både for nettokontraktoperatøren og bruttokontraktoperatøren, fordi det i begge tilfeller er tale om fastpriskontrakter.<sup>509</sup>

#### 5.4.5 Vesentlighetskriteriet: Terskelen for oppdragsgiverisiko

For at fergeselskapet skal kunne gjøre gjeldende krav om vederlagsjustering, må de endrede kravene påføre «vesentlig merarbeid og/eller merkostnader/mindreinntekter», jf. Hjelmelandskontrakten pkt. 5.2.6 første ledd.

Terskelen for å gjøre gjeldende krav om vederlagsjustering etter pkt. 5.2.6 er altså hevet sammenlignet med den generelle regelen om vederlagsjustering etter endringsordrer i pkt. 1.7.4, hvor fergeselskapet i utgangspunktet gis krav på kompensasjon fra første krone.<sup>510</sup> Dette innebærer en kvalifisering av årsakskravet, idet påløpte kostnader i seg selv er utilstrekkelig. I praksis vil kvalifikasjonen ta form som en adekvansbegrensning.

Formuleringen i pkt. 5.2.6 gjør det noe uklart hva «vesentlig» knytter seg til. Etter ordlyden må det klart nok «vesentlig merarbeid» til for at fergeoperatøren kan kreve kompensasjon. Spørsmålet er om også «merkostnader/mindreinntekter» være «vesentlig» for å gi rett til kompensasjon, eller er det tilstrekkelig at fergeselskapet påføres «merkostnader/mindreinntekter». Slike syntaktiske utydigheter kan ikke løses ved tolkning av ordlyden alene.<sup>511</sup> At det rent grammatisk er riktigst å knytte «vesentlig» utelukkende til merarbeid, kan ikke være avgjørende. Sammenhengen i bestemmelsen ellers gir imidlertid veiledning.<sup>512</sup>

Ordet «vesentlig» er i Hjelmelandskontraktens pkt. 5.2.6 fjerde ledd gitt en fullt ut kvantitativ definisjon:

---

<sup>507</sup> Kontraktens pkt. 5.4.9, tilsvarende i Sunnfjordkontrakten pkt. 5.4.9.

<sup>508</sup> Rt-2014-866 (Fjord1) avsnitt 62 med gjengivelse av klausulen.

<sup>509</sup> Se avsnitt 2.2.2.

<sup>510</sup> Se avsnitt 3.5.

<sup>511</sup> Huser (1983) s. 494.

<sup>512</sup> Huser (1983) s. 496.

«Med «vesentlig» forstås en kostnadsendring pr. år som overstiger 0,3 % av årlig Sum kostnader (Vedlegg 5.1, arkfane M linje R), i det året endringen inntrådte. Hver kostnadsendring skal vurderes individuelt. Dersom endringen skjer før driftsoppstart, vil årlig Sum kostnader i første kalenderår være gjeldende.

Dersom flere kostnadsendringer skjer innenfor et kalenderår skal disse ikke summeres og heller ikke legges til grunn for én årlig justering av vederlaget.»

Definisjonen innebærer at «merarbeid» må omregnes til kostnader, og da gir det best sammenheng om vesentlighetskvalifikasjonen også knytter seg til merkostnader og mindreinntekter. Fordi «vesentlig merarbeid og/eller merkostnader/mindreinntekter» er alternative vilkår, vil en løsning der det er tilstrekkelig at fergeoperatøren påføres ikke-vesentlige «merkostnader/mindreinntekter», innebære at det i praksis ikke vil være grunn til å fremme krav basert på «vesentlig merarbeid». Dermed tilsier også hensynet til å gi ordlyden effekt at vesentlighetskriteriet også knytter seg til merkostnader/mindreinntekter.<sup>513</sup>

I andre fergekontrakter, for eksempel kontrakten for sambandet Anda-Lote, er ikke «vesentlig» definert.<sup>514</sup> Om en merkostnad er «vesentlig» beror da på en konkret, skjønnsmessig vurdering. Vurderingen må antakelig ta utgangspunkt i fergeoperatørens tilbud, og et sentralt skjønnstema blir da om kostnadene forbundet med regelverksetterlevelsen er betydelig høyere enn det forventede normalkostnadsnivået som fergeoperatøren aktsomt bygget sitt budsjett på. I vurderingen vil beløpets størrelse måtte telle med, absolutt, men også relativt. Hva beløpet skal holdes opp mot, kan imidlertid volde tvil. Man kan tenke seg flere mulige sammenligningsgrunnlag, herunder den konkrete budsjettposten som sprekker, det årlige vederlaget, fergeselskapets årsinntekt, det samlede vederlaget i kontraktsperioden, eller den samlede inntekten. Fordi klausulen grunnleggende regulerer at det etter kontraktsinngåelsen har oppstått misforhold mellom fergeselskapets ytelse og Vegvesenets betaling, gir det etter mitt skjønn best mening å sammenholde beløpet med det årlige vederlaget og/eller den årlige inntekten. Mens den enkelte budsjettpost kan gi et noe for snevert bilde, vil det samlede vederlaget eller den samlede inntekten ofte være så høy at regelen neppe vil ha noen praktisk funksjon.<sup>515</sup>

Denne kvalifiserte terskelen kan gi fergeselskapet mindre vidtrekkende kompensasjonsrettigheter enn det som ville fulgt av en del tilvirkningskontrakter. Hovedinntrykket fra tilvirkningskontrakter med prosjektering på bestillersiden, er at bestilleren regulært anses nærmest til å

---

<sup>513</sup> Huser (1983) s. 498.

<sup>514</sup> Se Anda-Lote pkt. 5.4.9.

<sup>515</sup> I Rt-2014-866 (Fjord1) var for eksempel Fjord1s inntekter i kontraktsperioden på vel 2,5 milliarder, se avsnitt 95. Tapet ble anslått til ca. 35 millioner, se avsnitt 94. For kontraktsrevisjon etter den *ulovfestede* læren om bristende forutsetninger, var tapet ikke stort nok, se avsnitt 97.

bære kostnads- og tidskonsekvensene av at myndighetenes krav til kontraktsgjenstanden skjerpes mellom signering og levering.<sup>516</sup> I tilknytning til den ovenfor nevnte voldgiftsdommen i ND-1978-216 (Sundland/Sundstad), skriver for eksempel Brækhus at voldgiftsretten tok «utgangspunkt i *prinsippet* om at risikoen for slike endringer påhviler bestilleren».<sup>517</sup> Den prinsipielle begrunnelsen som voldgiftsretten gir i denne saken er interessant også i fergekontraktene. Voldgiftsretten uttalte at:

«Når det gjelder seilende skib, er det klart at omkostninger og tap som følge av slike økede sikkerhetskrav må bæres av rederne. Noe grunnlag for å belaste det verft som i sin tid bygget skibet, er det åpenbart ikke. Regelen må imidlertid være den samme for skib under bygging. Økede krav til sikkerheten betyr dyrere skib, og forsåvidt dyrere transporter. Ved at omkostningene i første omgang pålegges rederne, kan de veltes videre på transportbruket. Ble omkostningene lagt på byggeverkstedene, ville disse ikke ha noen mulighet for tilsvarende overveltning.»<sup>518</sup>

Et vesentlig punkt i begrunnelsen synes å være at rederiet har de beste forutsetningene for å bære det (uforutsigbare) tapet som kan oppstå, fordi tapet kan veltes over på rederiets kunder. I fergekontraktforhold kan dette pulveriseringssynspunktet tilsi at staten heller enn fergeoperatøren bør bære kostnadene ved regelverksendringer. Fordi billettprisene som nevnt fastsettes i av myndighetene i takstregulativer,<sup>519</sup> har fergeselskapene ikke reell mulighet til å velte kostnadene over på passasjerene ved å ta høyere priser. Det fergekontraktene derimot kan gjøre, er å prise inn usikkerheter knyttet til fremtidige myndighetskrav i sin tilbudssum. Men en slik løsning gir ikke uten videre den mest effektive bruken av offentlige midler.<sup>520</sup>

I relasjon til den alminnelige kontraktsretten, vil et vesentlighetskrav følge av læren om bristende forutsetninger. Den klare hovedregelen er at fergeoperatøren selv bærer risikoen for egne forutsetninger, som en konsekvens av det oppfyllelsesløftet han ga til oppdragsgiver.<sup>521</sup> Dette innebærer at fergeoperatøren må oppfylle sine kontraktsplikter etter sitt innhold selv om uventede omstendigheter gjør oppfyllelsen mer byrdefull, vanskelig eller kostbar.<sup>522</sup> Spørsmålet etter forutsetningslæren er dermed om «omstendighetene i saken er så vidt ekstraordinære at de

---

<sup>516</sup> For eksempel NF 15 art. 5.1, se Kaasen (2006) s. 121 flg., Shipbuild 2000 art. VI nr. 2 og art. II nr. 3 annet ledd, se Falkanger/Bull (2016) s. 70. Om SBK 1981 §§ 1 og 9 se Knudtzon (1984) s. 14. Se ellers Sandvik (1966) s. 213, Barbo (1997) s. 468-469, Ot.prp. nr. 21 (1996-1997) s. 76, NOU 1992:9 s. 94.

<sup>517</sup> Brækhus (1980) s. 17 (min kursivering).

<sup>518</sup> ND-1978-216 (Sunlad/Sunstad) s. 240.

<sup>519</sup> Se avsnitt 2.2.2 ovenfor.

<sup>520</sup> Se for eksempel i voldgiftsdommen RG-1992-728 (Tiranna) s. 743: «Hvis rettsordenen påla entreprenøren å bære risikoen for hindringer som man nok vet kan inntreffe, men som man normalt ikke regner med, måtte entreprenøren legge inn et betydelig risikotillegg i sitt anbud».

<sup>521</sup> Solvang (2010) s. 175, 218.

<sup>522</sup> Rt-1999-922 (Salhusbro) s. 931, Rt-2010-1345 (Vegsaltdommen), Lilleholt (2017) s. 251, Hagstrøm (2011) s. 259.



gir grunnlag for å fravike det alminnelige utgangspunkt at hver av partene bærer risikoen for egne forutsetninger», se Rt-2014-886 (Fjord1).<sup>523</sup> Kontraktenes terskel for tilleggsvederlag ligger lavere enn dette kravet til «ekstraordinære» omstendigheter.

#### 5.4.6 Unntak for visse på forhånd opplyste regelverksendringer

Utgangspunktet er altså at fergeselskapet kan kreve dekket «vesentlige» inntektstap og utgifter som følge av endringer i lover, forskrifter og annen myndighetsutøvelse, jf. pkt. 5.2.6 første ledd. I avsnitt 5.4.2 ble det påpekt at Hjelmelandskontrakten synes å åpne for at fergeselskapet kan kreve kompensasjon for regelverksendringer som han allerede har priset inn i tilbudet. Denne muligheten svekkes av to nokså smale unntaksregler i pkt. 5.2.6 annet ledd:

«[Første ledd] gjelder likevel ikke når Oppdragsgiver i kontraktsdokumentet har bedt Operatør om å ta hensyn til et bestemt forslag til regelverksendring og den endelige endringen ikke er blitt vesentlig mer tyngende for Operatør enn han hadde grunn til å regne med ut fra det nevnte forslaget. Tilsvarende gjelder dersom Operatør i kontraktsdokumentet er bedt om å ta hensyn til en vedtatt regelverksendring som ikke var trådt i kraft innen 14 dager før tilbudsfrist.»

Det første unntaket gjelder for opplysninger om regelverksforslag. Det andre unntaket gjelder opplysninger om vedtatt regelverk som ennå ikke har trådt i kraft. Jeg ser først på det første.

Etter ordlyden er det bare opplysninger fra «oppdragsgiver» som kan medføre at unntaket får anvendelse, og disse opplysningene må gis i «kontraktsdokumentene» for å være relevante.<sup>524</sup> Begrepet «kontraktsdokumentene» er definert i pkt. 1.1.2, og omfatter blant annet kontraktsvilkårene, kapitlene om krav til oppdragsutførelsen mm., referater fra drøftelser, forhandlinger, konferanser og befaringer, endringer, presiseringer og spørsmål og svar i tilbudsfasen. Men ikke enhver opplysning er tilstrekkelig: Etter ordlyden må oppdragsgiver ha «bedt [...] om å ta hensyn til et bestemt forslag til regelverksendring», og i dette ligger det et spesifikasjonskrav. En generell advarsel om muligheten for senere regelverksendringer vil ikke være tilstrekkelig. Konkretiseringen må videre være presis nok til at det er mulig for fergeselskapet «å ta hensyn til» regelverksforslaget ved å prise konsekvensene inn i sitt tilbud.

Av ordlyden følger det motsetningsvis at dersom «den endelige endringen [...] er blitt vesentlig mer tyngende for Operatør enn han hadde grunn til å regne med ut fra det nevnte forslaget», kan fergeoperatøren likevel ha krav på vederlagsjustering. Dette må bero på en konkret, skjønsmessig vurdering.

---

<sup>523</sup> Rt-2014-886 (Fjord1) avsnitt 88.

<sup>524</sup> I en del kontrakter står det «konkurransgrunnlaget» og ikke «kontraktsdokumentet», se for eksempel Anda-Lote pkt. 5.4.9 annet ledd. Selv om konkurransegrunnlaget favner videre enn kontraktsdokumentet, ligger det neppe en realitetsforskjell i ordvalget.

Uttrykksmåten «grunn til å regne med» peker mot en objektiv vurdering av hva som var påregnelig for fergeselskapet, eventuelt hvilke vurderinger fergeselskapet rimeligvis burde gjøre seg.<sup>525</sup> Dette må avgjøres konkret, men blant de momentene som det kan være naturlig å trekke inn, er hvor presist regelverksforslaget fremstår, hvor omfattende det er, hvor langt forslaget har kommet i lovforberedelsen, og hvor enkelt det lar seg gjøre å utregne hvilke kostnadsfølger regelverket vil ha. Generelt vil det tidlig i prosessen hefte betydelig usikkerhet ved regelverkets endelige utforming, tidspunkt for ikrafttredelse og reelle virkninger. Selv om fergeselskapet må behandles som en profesjonell aktør med god oversikt over relevant regelverk, vil det trolig ofte være svært vanskelig å presist anslå de konkrete virkningene for operatørens virksomhet. Dette tilsier etter mitt skjønn at fergeselskapene ofte vil ende med forsvarlige feilanslag.

Et feilanslag er ikke i seg selv tilstrekkelig. Regelverket i sin endelige form må være «vesentlig mer tyngende» enn fergeselskapet kunne påregne. Også dette leddet i vurderingen er objektiv, konkret og skjønnsmessig, for her passer ikke den kvantitative definisjonen av «vesentlig» som det ble vist til i avsnitt 5.4.4 ovenfor. Hvor høy kostnaden faktisk ble sammenlignet med et forsvarlig anslag, vil være en naturlig del av vurderingen. Det må formodentlig også være et moment om det fremstår som rimelig å legge de økonomiske konsekvensene hos oppdragsgiver, eller om fergeoperatøren må anses nærmest til å bære den.

Etter Hjelmelandskontrakten pkt. 5.2.6 annet ledd siste punktum, gjelder det «[t]ilsvarende» dersom «[o]peratør i kontraktsdokumentet er bedt om å ta hensyn til en vedtatt regelverksendring som ikke var trådt i kraft innen 14 dager før tilbudsfrist.» Meningen må være at fergeoperatøren heller ikke kan gjøre gjeldende slike på forhånd varslede og vedtatte regler som grunnlag for kompensasjon når de senere trer i kraft. Også her må det antakelig gjøres unntak for de tilfeller der regelverket ved ikrafttredelsen blir «vesentlig mer tyngende enn [fergeselskapet] hadde grunn til å regne med». Men det er atskillig enklere å beregne kostnadsfølgene av et vedtatt regelverk enn et foreslått, og etter vedtakelsen er det langt mindre grunn til å regne med de store endringer. Trolig skal derfor svært mye til før regelen får praktisk anvendelse.

#### 5.4.7 Særlig om gebyrer, avgifter og indeksregulerte kostnader

I Hjelmelandskontrakten pkt. 5.2.6 siste ledd er det gjort et generelt unntak for merutgifter og tap som fanges opp av Kostnadsindeks for innenriks sjøfart. Som nevnt i avsnitt 2.2.2, benyttes denne indeksen i de årlige reguleringene av vederlaget etter pkt. 5.2.1. Hensikten med unntaket er altså å unngå at fergeselskapet får dobbel kompensasjon for den samme endringen. Helt tref-

---

<sup>525</sup> Inspirert av Hauge (2010) s. 276 om «grunn til å regne med» i avhendingslova § 3-9 annet punktum.

fer imidlertid ikke dette, for fergeselskapets faktiske utgifter kan som nevnt avvike fra de kalkylene Statistisk sentralbyrå har utarbeidet.<sup>526</sup> Ordningen er likevel egnet til å unngå unødig risikoprising.

Spesialregelen for «Gebyrer og avgifter» i pkt. 5.2.3 er litt mer problematisk å plassere. Det heter her i første punktum «[g]ebyrer og avgifter til det offentlige i forbindelse med utførelse, betales av Operatør». De utgifter som dette innebærer «forutsettes inkludert i de årlige kontraktbeløpene», og «gir ikke grunnlag for annen regulering enn den som følger av pkt. 5.2.1.», jf. bestemmelsens annet punktum.

Uttrykksmåten «i forbindelse med utførelse» er ikke spesielt klar, men peker helst i retning av at alle gebyrer og avgifter som er knyttet til fergedriften skal betales av fergeoperatøren. Eksempler kan være NOx-avgifter, arbeidsgiveravgifter, elektrisitetsavgifter mm., eller gebyrer fra sjøfartsdirektoratet eller forurensningsmyndighetene.

I NS 3430 pkt. 22 het det at gebyrer og avgifter «i forbindelse med utførelsen» i utgangspunktet skulle bæres av byggherren, ikke entreprenøren. Denne regelen ga altså det speilvendte utgangspunktet, men i teorien ble det antatt at uttrykksmåten avgrenset byggherrens betalingsansvar mot gebyrer og avgifter av «mer generell karakter uavhengig av det konkrete byggeprosjekt», idet slike ikke sto i «forbindelse med utførelsen».<sup>527</sup> At fergeselskapet må betale både «avgifter knyttet til Operatørs virksomhet» og knyttet til «drift av fergesambandet», har imidlertid støtte også i kontraktens pkt. 7.1.2.

Slike kostnader «forutsettes inkludert» i fergeselskapets innleverte budsjetter, og gir «ikke» grunnlag for «annen regulering enn» den årlige, indeksregulerte utbetalingen etter pkt. 5.2.1. Ordlyden i bestemmelsen tilsier at fergeoperatøren ikke kan kreve særskilt vederlagsjustering for utgifter som følge av at gebyr- eller avgiftssatsene økes, eller at nye introduseres, selv om slike endrede kostnader skulle være «vesentlige», jf. pkt. 5.2.6 første ledd. Regelen synes ved første øyesyn hard: Avgifter og gebyrer endres relativt ofte, og ikke sjelden som følge av politiske stemningsskifter. Det kan være vanskelig å predikere avgiftsnivået, og regelen vil nok derfor føre til høyrere risikoprising.

---

<sup>526</sup> Se ovenfor i avsnitt 2.2.2.

<sup>527</sup> Kolrud (1992) s. 187. Tilsvarende etter NS 3401 pkt. 15, se Sandvik (1977) s. 155 og NS 8405 pkt. 27.3 med endret ordlyd, se Marthinussen (2016) s. 438.

I utgangspunktet er altså risikoen for slike kostnader lagt hos fergeoperatøren, ikke oppdragsgiver. Dermed er fergekontraktenes løsning annerledes enn i NS 8405 pkt. 27.3, som gir entreprenøren krav på vederlagsjustering hvis kostnadene ved gebyrer og avgifter som entreprenøren «etter kontrakten» skal betale, endres etter at entreprenøren «innga sitt tilbud».<sup>528</sup> I NS har man ikke sett det som rimelig å knytte risiko til prisingen av avgifts- og gebyrposter i budsjettet, idet myndighetenes fastsettelse av avgiftsnivået ligger utenfor partenes kontroll.<sup>529</sup>

I spørsmålsrunden i konkurransen om sambandet Anda-Lote i 2015, ga imidlertid Vegvesenet klart uttrykk for at «[e]n avgiftsendring som påfører løyvehaver en vesentlig mindre- eller merkostnad behandles etter punkt 5.4.9», altså 5.2.6 i Hjelmelandskontrakten.<sup>530</sup> Klausulen om gebyrer og avgifter er i de to bruttokontraktene likt formulert,<sup>531</sup> og dette tilsier at fergeselskapet også i Hjelmelandskontrakten kan kreve endringer i gebyrer og avgifter kompensert etter pkt. 5.2.6. Etter ordlyden er denne løsningen likevel langt fra åpenbar, og hvis dette er den riktige tolkningen bør ordlyden etter mitt syn endres.

For de fleste praktiske formål, vil imidlertid endrede avgifter influere på kostnadsindeksen for innenriks sjøfart,<sup>532</sup> og dermed uansett ikke gi grunnlag for ekstrakompensasjon utover den alminnelige vederlagsreguleringen, jf. pkt. 5.2.6 siste ledd, jf. pkt. 5.2.1.

Det offentliges kompensasjon for offentlige gebyrer og avgifter kan problematiseres på mer prinsipielt grunnlag. Ofte benyttes nemlig avgifter og gebyrer for å gi incentiver til å innrette adferd i samsvar med politisk vedtatte mål og ønsker,<sup>533</sup> for eksempel CO<sub>2</sub>-avgifter, NO<sub>x</sub>-avgifter eller andre «grønne avgifter». Avgifter og gebyrer inngår slik i knippet av virkemidler som det offentlige kan benytte i styringsøyemed, og virkningen bygger på den økonomiske «straffeffekten» av manglende etterlevelse.<sup>534</sup> I kontrakter mellom to private, vil ønsket om kostnadseffektiv drift inspirere partene til å endre adferden hva enten det er byggherren eller entreprenøren som til slutt bærer kostnadene. Men i kontrakter der det offentlige selv er part, og det offentlige kompenserer den private parten for slike utgifter, vil incentiveeffekten nulles ut og styringsmiddelet tape effektivitet: Kostnadene ved statens avgifter vil jo da dekkes over statsbudsjettet.

---

<sup>528</sup> Marthinussen (2016) s. 438.

<sup>529</sup> Marthinussen (2016) s. 438.

<sup>530</sup> Se dokumentoversikten i linken for Anda-Lote, dokument «Svar på spørsmålsrunde 16. Drift av riksvegferjesambandet Anda – Lote».

<sup>531</sup> Se Anda-Lote pkt. 5.3.3.

<sup>532</sup> Se i avsnitt 2.2.2 ovenfor.

<sup>533</sup> Generelt: Eckhoff/Smith (2014) s. 75-76.

<sup>534</sup> Se generelt Eckhoff (1983) s. 77 flg., især s. 80.

Et interessant forsøk på å håndtere dette «paradokset» finner vi i den danske fergekontrakten for Bornholm, inngått mellom Transport- og Bygningsministeriet Mols-Linen A/S den 21. juni 2016. I hovedkontraktens pkt. 4.6 om «Afgiftsændringer» avveies operatørens behov for økonomisk kompensasjon for avgiftsændringer mot behovet for ikke å utviske effekten av avgifter med handlingsendrende siktemål. Hovedregelen er at «ændring af gældende danske afgifter som har direkte betydning for «omkostningsniveauet for driften» skal kompenseres slik at «[o]peratøren stilles økonomisk uændret.» Men der avgiftsændringen har «til hensigt at have en adfærdsregulerende effekt, f.eks. ved stigende miljøafgifter», må fergeselskapet bære kostnadene.

Rettsteknisk kan det nok innvendes at det ofte vil være vanskelig å skille mellom avgifter med rent fiskal begrunnelse og avgifter med adferdsendrende siktemål, særlig hvis avgiften skal oppfylle flere formål samtidig.<sup>535</sup> Selv om dette skillet nok kan gi opphav til tvister, virker bestemmelsen likevel velbegrunnet fra en mer prinsipiell synsvinkel.

#### 5.4.8 Prosessuelle vilkår for operatørens vederlagskrav

Det fremgår av ordlyden i pkt. 5.2.6 først ledd siste punktum at justering av vederlaget ikke er en automatisk konsekvens «vesentlig» merkostnad, mindreinntekt mv. For å oppnå vederlagsjustering, må fergeoperatøren foreta seg noe aktivt – han må varsle i samsvar med «pkt. 1.7.4 og pkt. 1.7.7». For denne fremstillingens formål er disse varslingsbestemmelsene allerede tilstrekkelig omtalt ovenfor i avsnitt 3.2 og 3.5 og 5.3.

I tillegg til å gi pkt. 1.7.4 og 1.7.7 anvendelse, gir pkt. 5.2.6 i sjette og syvende ledd egne regler om håndteringen av kravet. Disse særbestemmelsene gir imidlertid neppe noe vesentlig annet enn det som allerede følger av pkt. 1.7.4 og 1.7.7.

I pkt. 5.2.6 sjette ledd heter det at kravet om vederlagsjustering skal fremsettes «skriftlig og være dokumentert», og at tvist om kravet skal «søkes løst gjennom forhandlinger snarest». Under forhandlingene har oppdragsgiver «rett til innsyn i relevante forhold, herunder dokumenter, regnskapsoversikter mv. hos Operatør», og i tilfelle forhandlingene ikke fører frem, skal tvisten løses for domstolene, jf. pkt. 5.2.6 syvende ledd.

---

<sup>535</sup> Ekchoff/Smith (2014) s. 76.

## **5.5 Særlige grensespørsmål om endringer «ved annen myndighetsutøvelse»: Faktiske sidevirkninger av vedtak – faktiske handlinger/unnlater**

### **5.5.1 Innledning**

Ovenfor i avsnitt 5.4.3 ble det nevnt at myndighetsutøvelse kan påvirke fergeselskapet direkte og indirekte. I dette avsnittet skal jeg kort drøfte noen særlige grensespørsmål som oppstår fordi uttrykksmåten «annen myndighetsutøvelse» er svært upresis. Tematikken reiser en rekke interessante problemstillinger som det vil føre for langt å gå inn i her.

De to problemgruppene jeg behandler her, er faktiske sidevirkninger av vedtak (avsnitt 5.5.2), og vegvesenets handlinger/unnlater i relasjon til den omkringliggende infrastrukturen (avsnitt 5.25.3). I begge tilfeller har problemene bakgrunn i at fergeselskapets drift fremstår som en integrert del av veinettet, og står i et avhengighetsforhold til omkringliggende infrastruktur, bosettingsmønster mv. En vidtrekkende kompensasjonsforpliktelse for Vegvesenet ved svikt i slike forhold, fremstår ikke i alle tilfeller som rimelig.

Som nevnt i avsnitt 5.4.4 vil fergeoperatørens risiko for inntektssvikt variere avhengig av om han drifter etter nettokontrakt eller en bruttokontrakt.<sup>536</sup> Hjelmelandskontrakten er en bruttokontrakt, og det innebærer at svikt i billettinntektene vil gå ut over oppdragsgiver, ikke fergeoperatøren. Den grunnleggende risikoen for slike inntekter ligger altså hos oppdragsgiver i Hjelmelandskontrakten. Øvrige inntekter fra bevertning og kiosksalg mv., tilfaller imidlertid fergeoperatøren.<sup>537</sup> I nettokontrakter, så som Sunnfjordkontrakten, Bodø-Moskenes og Nordmøre-pakken, vil fergeoperatøren i utgangspunktet bære risikoen for inntektssvikt, både billettinntekter og øvrige. Problemstillingene i avsnitt 5.5.2 og 5.5.3 kan altså stille seg noe ulikt for de ulike kontraktsformatene.

For å kunne videreføre referanser til allerede behandlede tema og for å lette fremstillingen, tar den videre drøftelsen utgangspunkt i Hjelmelandskontraktens ordlyd. Parallellbestemmelsene i de ovenfor nevnte nettokontraktene er i ordlyden lik eller uvesentlig annerledes enn Hjelmelandskontraktens.<sup>538</sup>

### **5.5.2 Vedtak med faktiske sidevirkninger for fergeselskapet**

En lang rekke vedtak etter kontraktsinngåelsen kan ha negative, faktiske sidevirkninger<sup>539</sup> for fergedriften, uten at vedtaket rette seg mot fergeselskapet direkte. Eksempler kan være vedtak

---

<sup>536</sup> Se generelt ovenfor i avsnitt 2.2.2.

<sup>537</sup> Se ovenfor i avsnitt 2.2.2.

<sup>538</sup> Se Sunnfjordkontrakten (nettokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd, Bodø–Moskenes (nettokontrakt) pkt. 5.4.9, første ledd, Nordmøre-pakken (nettokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd.

<sup>539</sup> Uttrykket er hentet fra Eckhoff/Smith (2014) s. 360.

etter plan- og bygningsloven om ny reguleringsplan med nytt bosettingsmønster i omkringliggende strøk, Stortingets vedtak om bygging av et nytt veianlegg, eller nedleggelse og opprettelse av bomstasjoner nært eller fjernt fergeleiet. Slike tiltak kan påvirke trafikkgrunnlaget, og påføre særlig nettkontraktoperatørene et inntektstap. Det er et tolkningsspørsmål om også vedtak som rammer fergedriften på en slik mer indirekte måte omfattes av kontraktens uttrykk «endring ... ved annen myndighetsutøvelse» i pkt. 5.2.6.<sup>540</sup>

Ordlyden taler isolert sett for at det ikke kan oppstilles noen særlig relevansgrense basert på hvem vedtaket direkte retter seg mot, eller hva vedtaket dreier seg om. Uttrykksmåten «annen myndighetsutøvelse» favner vidt. Det hadde vært naturlig å markere det klart hvis meningen hadde vært at bare enkeltvedtak som direkte retter seg mot fergevirksomheten skulle omfattes. Når det likevel er grunn til å reise dette spørsmålet, er det fordi ordlyden favner så vidt at også helt fjerne og avledede følger av ulike vedtak i prinsippet kan gi opphav til kompensasjonskrav mot det offentlige. Dette ble i noen grad tematisert i Rt-2014-886 (Fjord 1).<sup>541</sup>

Saksforholdet var at tilbudsorienteringen opplyste om at visse infrastrukturiltak i området skulle ferdigstilles i 2008/2009. Det het at man «regnet med» at disse tiltakene ville gi trafikkvekst i sambandet Fjord1 betjente, og da det ble klart at disse tiltakene først ville bli gjennomført på et senere tidspunkt, fremmet fergeselskapet krav om økonomisk kompensasjon for den reduksjon i trafikkmengden og -inntektene som fulgte av utsettelsen. Fjord1 krevde prinsipalt å få mindreinntektene kompensert gjennom tilleggsvederlag etter kontraktens bestemmelser, og viste blant annet til Fjord1-kontraktens pkt. 2.9 andre ledd. I denne klausulen het det at:

«Oppdragsgiver kan skriftlig pålegge løyvehaver endring eller tillegg i kontraktsutførelsen. Løyvehaver har krav på justering av kontraktsbeløpet dersom endringspålegg fra oppdragsgiver forrykker forutsetningen for løyvehavers tilbud.

Dersom løyvehaver påføres merarbeid og/eller merkostnad som følge av endringer i norske lover, forskrifter eller ved annen myndighetsutøvelse, anses det som en endring etter første ledd.»<sup>542</sup>

Klausulen har altså klare paralleller til Hjelmelandskontrakten pkt. 5.6.2, men med to vesentlige forskjeller. For det første gir Hjelmelandskontrakten rett til kompensasjon for både «merkostnader» og «mindreinntekter» som følge av blant annet endret «myndighetsutøvelse», mens Fjord1-kontrakten bare ga rett til dekning for «merkostnader». For det annet oppstilte ikke Fjord1-kontrakten krav om at kostnadene måtte være «vesentlige» for å være relevante, men at myndighetsutøvelsen «fortykker forutsetningen» for tilbudet.

---

<sup>540</sup> Tilsvarende uttrykk i Sunnfjordkontrakten (nettokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd, Bodø–Moskenes (nettokontrakt) pkt. 5.4.9, første ledd, Nordmørepakken (nettokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd.

<sup>541</sup> Det følgende referatet er et ekstrakt av avsnittene 3-7 i Rt-2014-886 (Fjord 1).

<sup>542</sup> Gjengitt i Rt-2014-866 (Fjord1) avsnitt 62.

Høyesteretts flertall fant at pkt. 2.9 annet ledd i Fjord1-kontrakten ikke kunne tolkes slik at den også dekket de mindreinntektene Fjord1 hadde lidet, og uttalte i den forbindelse at:

«Det må etter mitt syn også vektlegges at en utvidende tolking av punkt 2.9 andre ledd til også å omfatte myndighetsutøvelse som kan influere på sambandenes trafikkgrunnlag, er vanskelig å forene med det grunnleggende prinsipp som uttrykkes i punkt 2.7. Det ville også lede til en lite praktikabel regel. Et meget stort antall offentlige vedtak av ulik karakter vil mer eller mindre direkte påvirke trafikkgrunnlaget i større og mindre grad. For en rekke slike vedtak vil et kompensasjonskrav fremstå som konstruert og urealistisk, men det ville utvilsomt kunne oppstå en rekke vanskelige grensetilfeller.»<sup>543</sup>

Uttalelsen kan leses på flere måter, og det avgjørende synes å være at nettokontrakten grunnleggende påla fergeselskapet risikoen for inntektssvikt (Fjord1-kontraktens pkt. 2.7). For denne drøftelsens del er det imidlertid karakteristikken «konstruert og urealistisk» som er av interesse. Dette synspunktet fremstår etter min oppfatning som en advarsel om at klausuler som pålegger det offentlige en kompensasjonsforpliktelse for nærmest ethvert vedtak som påfører fergeselskapet tap, kan komme til å bli tolket innskrenkende av domstolene.

Behovet for å tolke en slik klausul innskrenkende er imidlertid mest påtrengende hvis den etter sin ordlyd gir fergeselskapet kompensasjonskrav for så godt som enhver «myndighetsutøvelse», uavhengig av hvor fjernt eller avledet fergeselskapets tap fremstår. Nærmest *ad absurdum* kan man tenke seg at kommunens planvedtak om å nedlegge grendeskolen på den ene siden av fjorden medfører at færre reiser med fergen, med den følge at fergeselskapets inntekter minker. Eller vi kan tenke oss at Stortinget beslutter at en stamvei langs kysten i et nabofylke skal nedprioriteres til fordel for en innlandsvei, med den følge at færre bilister ankommer fergeleiet.

I slike tilfeller kan det umiddelbart fremstå som lite rimelig å tilkjenne fergeselskapet den form for objektivt betinget kompensasjon som Fjord1-klausulen ga dekning for. Fergeselskapets tap vil være en avledet følge av legitime, politiske prioriteringer. Dessuten kan også andre næringsdrivende i området lide tap på grunn av slike tiltak, men fordi de ikke står i kontraktsforhold til Vegvesenet, har de ikke det samme kompensasjonsgrunnlaget tilgjengelig. Konsekvens- eller rimelighetshensyn kan da tale mot å forfordele det øvrige næringslivet, og kompensasjonen til fergeselskapet kan fremstå som en nærmest tilfeldig fordel.

---

<sup>543</sup> Rt-2014-886 (Fjord 1) avsnitt 66.



Hvis kontraktene derimot først gir fergeselskapet rett til kompensasjon når kostnadene er «vesentlige», slik Hjelmelandskontrakten i pkt. 5.2.6 og flere andre gjør,<sup>544</sup> ligger det allerede inne et slags adekvanskrav.<sup>545</sup> Behovet for å tolke bestemmelsen innskrenkende gjør seg da ikke gjeldende på samme vis.

Det kan også oppstå krevende grenseoppganger mot det man kan oppfatte som et kontraktsbrudd fra myndighetenes side, for eksempel utstedelse av parallellkonsesjoner for fergestrekket. Dette vil være et enkeltvedtak og dermed «myndighetsutøvelse» etter ordlyden i pkt. 5.2.6.<sup>546</sup> Samtidig vil det innebære et kontraktsbrudd, idet Hjelmelandskontrakten tildeler fergeoperatøren «enerett til drift av det aktuelle sambandet i løyve/-driftsperioden», se tilbudsorienteringen pkt. 1.1 annet ledd. I disse tilfellene vil kontraktsbruddsanksjoner måtte utløses, ikke vederlagsjustering etter pkt. 5.2.6.

### 5.5.3 Det offentliges handlinger/unnlatelser – svikt og uventet endring i omkringliggende infrastruktur

Man kan tenke seg at det går flere ras over veier i området rundt fergeleden, og at ett av dem blokkerer veien til fergekaaien. Fergeselskapet lider inntektstap. Det går mange uker før Vegvesenet får ryddet veien frem til fergeleiet, fordi Vegvesenet prioriterer ryddingen av andre veier først. Eller man kan tenke seg at veistandarden på en av veiene til fergeleiet er i så dårlig forfatning at den er trafikkfarlig. For å foreta utbedringer, beslutter Vegvesenet å stenge veien i lengre tid med inntektstap for fergeoperatøren til følge.

På den ene side kan det ligge nær å omtale slike prioriteringer ved svikt i veinettet som utøvelse av myndighet, og altså «annen myndighetsutøvelse» etter kontraktens pkt. 5.2.6. Veinettet er vegvesenets ansvar, og det er bare Vegvesenet/staten som kan treffe beslutninger om hvordan offentlige midler og ressurser skal fordeles. Dette kan tilsi at kompensasjon for mindreinntekter og merkostnader som følge av Vegvesenets prioriteringer i slike tilfeller reguleres av kontraktens pkt. 5.2.6. Fergeselskapet kan da bare gjøre kompensasjonskrav gjeldende ved «vesentlige» merkostnader, mindreinntekter mv.<sup>547</sup>

---

<sup>544</sup> Se for eksempel Sunnfjordkontrakten (nettokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd, Anda-Lote (bruttokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd, Bodø–Moskenes (nettokontrakt) pkt. 5.4.9, Halhjem – Sandvikvåg (bruttokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd, Nordmørepakken (nettokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd.

<sup>545</sup> Se nærmere i avsnitt 5.4.5 ovenfor.

<sup>546</sup> Se ovenfor 2.3 og 2.4.

<sup>547</sup> Både Sunnfjordkontrakten (nettokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd, Bodø–Moskenes (nettokontrakt) pkt. 5.4.9, første ledd, Nordmørepakken (nettokontrakt) pkt. 5.4.9 første ledd, gir rett til dekning for «mindreinntekt».

Svikt eller endringer i omkringliggende infrastruktur synes imidlertid å reguleres kontraktens pkt. 1.7.1 siste kulepunkt, hvor det heter at «midlertidig omdirigering av hensyn til trafikkavviklingen ved vegarbeid, ras, rasfare og lignende» utgjør en endring.<sup>548</sup> Det vil innebære at fergeselskapet kan fremme krav om vederlagsjustering for påført «merarbeid eller merkostnad/mindre inntekt» som følge av endringen, altså fra første krone.<sup>549</sup>

Ordlyden i pkt. 1.7.1 siste kulepunkt er ikke særlig presis, og den gir rom for tvil om både hva som reguleres og hvilken rekkevidde bestemmelsen har. Situasjonen som reguleres er at trafikkavviklingen er forstyrret eller endret som følge av «vegarbeid, ras, rasfare og lignende». Det oppstilles ingen tydelige grenser for hvor perifert raset, rasfaren eller vegarbeidet kan være i forhold til fergeleiet. Ordlyden dekker altså både tilfeller der veiarbeidet forestås i umiddelbar nærhet til kaianlegget, og tilfeller der raset har gått på ett av flere tilførselsveier 2 kilometer fra fergeleiet.

Om «midlertidig omdirigering» sikter til at selve fergen «omdirigeres», eller at trafikken «omdirigeres», er ikke helt klart. Rent språklig ligger imidlertid det siste alternativet nærmest. Det er mer naturlig å tale om omdirigert trafikk enn å tale om omdirigert ferge. Også ordlyden ellers i bestemmelsen kan understøtte at det gjelder «omdirigert» trafikk. Endringer i fergestrekket omtales ellers i bestemmelsen som endring av «overfartstrekning», ikke som «omdirigering». Det er heller ikke helt lett å se hvordan en ferge uten videre skal kunne «omdirigeres», idet fergen er avhengig av et kaianlegg for å fylle sin funksjon. Jeg legger derfor til grunn regelen gjelder midlertidig omdirigering av trafikken.

Etter sin ordlyd gir bestemmelsen dermed en svært vidtrekkende kompensasjonsforpliktelse for Vegvesenet overfor fergeselskapet. Slike kompensasjonskrav kan etter omstendighetene virke både konstruerte og lite rimelige. Det kan for eksempel være klart legitime og helt forsvarlige årsaker bak Vegvesenets prioritering av å rydde den ene veien for ras fremfor den andre, så som bredere beregninger av samfunnsnytt, budsjettammer og mer konkrete politiske instruksjoner. Hvis det dreier seg om et ras i en tunnel flere kilometer unna fergeleiet, vil fergeselskapets tap også kunne fremstå som fjernt og avledet. Spørsmålet er derfor om bestemmelsen kan forstås så vidtrekkende, eller om det må innfortolkes begrensninger.

I Rt-2010-24 (Hanekleivtunnelen) behandlet Høyesterett spørsmål som ligger nært opp til problemkomplekset i dette avsnittet. Dommen er av prinsipiell interesse for dette avsnittets tema.

---

<sup>548</sup> Tilsvarende Sunnfjordkontrakten (nettokontrakt) pkt. 5.4.1 annet ledd, Bodø–Moskenes (nettokontrakt) pkt. 5.4.1 annet ledd, Nordmøreapakken (nettokontrakt) pkt. 5.4.1 annet ledd.

<sup>549</sup> Se ovenfor i avsnitt 3.5

Saksforholdet var i all korthet at Tollerudelva AS etter avtale med Statens vegvesen drev et rasteplassanlegg ved E18. Tollerudelvas inntekter stammet i begynnelsen i sin helhet fra bilister som stanset ved anlegget, men senere mottok de også et beskjedent vederlag for praktiske oppgaver, i hovedsak renovasjon. Etter et ras i Hanekleivtunellen ble veien forbi rasteanlegget stengt i lengre tid for å foreta utbedringer. Tollerudelva gikk til sak mot Staten v/Samferdselsdepartementet for å få erstattet fortjenestetapet som følge av veistengningen. Prinsipalt krevet Tollerudelva erstatning i kontrakt, subsidiært på deliktgrunnlag. Dommen er avsagt under dissens 3-2. Flertallet ga vegvesenet fullt medhold, mens mindretallet tilkjente Tollerudelva erstatning både på kontrakts- og deliktgrunnlag.<sup>550</sup>

Det er ikke rom for en inngående drøftelse av de de spørsmålene dommen reiser om ansvarsgrunnlag, grensen mellom kontrakt- og delikterstatning, og tredjemannstap mv.<sup>551</sup> I det følgende vil jeg bare løfte frem noen utgangspunkter knyttet til Høyesteretts kontraktstolkning som er av prinsipiell interesse for drøftelsen i dette avsnittet.

Etter en tolkning av kontrakten fant flertallet at Statens vegvesen ikke hadde påtatt seg en plikt til «at E18 skal være open for normal trafikk, då med unntak for kortvarige stengningar som følgje av vedlikehald og lignande», blant annet fordi det ikke var «grunnlag for å gå ut frå at vegvesenet ville teke på seg ei slik plikt om spørsmålet hadde vore teke opp».<sup>552</sup> Dermed kunne ikke Tollerudelva få sine mindreinntekter erstattet på kontraktgrunnlag.

Flertallets tolkning har vært noe omdiskutert i juridisk teori. Hjelmeng virker å være noe kritisk innstilt til spørsmålsstillingen,<sup>553</sup> mens Hagstrøm plasserer flertallsvotumets *resultat* i sammenheng med læren om objektiv tolkning av kontrakter mellom profesjonelle næringsdrivende.<sup>554</sup> Monsen påpeker derimot at setningen om at Vegvesenet ikke «ville teke på seg ei slik plikt om spørsmålet hadde vore teke opp», ikke passer helt godt med etablerte tenkemåter om utfylling av kontrakter.<sup>555</sup> I sin gjennomgang av dommen, viser Monsen at flertallets vektlegging av Vegvesenets mer subjektive oppfatninger og forutsetninger tilsynelatende utgjorde et viktig argument.<sup>556</sup> Han argumenterer videre for at dette ikke helt passer med de mer objektivt innrettede retningslinjene for tolkning og utfylling som ellers er fremmet i rettspraksis og teori.<sup>557</sup>

---

<sup>550</sup> I Rt-2010-24 (Hanekleivtunellen) erkjente Vegvesenet uaktsomhet under byggingen slik at det springende punkt var om det forelå pliktbrudd, se avsnitt 34.

<sup>551</sup> Se kommentarer til disse spørsmålene i Hjelmeng (2011) s. 72-82,

<sup>552</sup> Rt-2010-24 (Hanekleivtunellen) avsnittene 36 og 40.

<sup>553</sup> Hjelmeng (2011) s. 79-80.

<sup>554</sup> Hagstrøm (2011) s. 136-137.

<sup>555</sup> Monsen (2010) s. 393.

<sup>556</sup> Monsen (2010) s. 390.

<sup>557</sup> Monsen (2010) s. 393-396.

Vektleggingen av det offentlige organets mer subjektive forutsetninger har derimot hatt nokså klart gjennomslag i rettspraksis og teori i spørsmål knyttet til påstått avtalemessig innskrenkning av det offentliges handlefrihet.<sup>558</sup> I en lang rekke saker har Høyesterett tilsynelatende bygget på en tolkningspresumsjon mot at forvaltningen har *ment å binde* sin fremtidige handlefrihet,<sup>559</sup> også i saker hvor den private parten har hatt klare forventninger om det.<sup>560</sup> Binding av myndighetsutøvelse må etter tradisjonell lære komme klart til uttrykk fra et kompetent organ, se for eksempel Rt-1973-107 (Mardøla) og Rt-1975-620 (Eskemyr), og en streng bevisbyrde påhviler antakelig den private parten, se Rt-1929-771 (Oljepris). I Rt-2007-651 (Vassfarvegen) uttaler førstvoterende oppsummerende at rettspraksis samlet sett bærer bud om tilbakeholdenhet mot å godta binding, og videre at «[f]or å sikre at spørsmålet om fremtidsbinding er blitt tilstrekkelig grundig overveid, må det også stilles krav om at bindingen har et klart grunnlag i den avtale som måtte være inngått».<sup>561</sup>

Klarhetskravet i Rt-2007-651 (Vassfarvegen) presenteres i tilknytning til de betenkeligheter som gjør seg gjeldende når en *kommune* inngår en evigvarende forpliktelse som i realiteten legger begrensninger for den frie bevilgningsmyndigheten.<sup>562</sup> I Rt-2012-1003 (Gjerdehold), som konkret gjaldt fire kommuners påstand om at Jernbaneverket var avtaleforpliktet til å holde gjerder langs jernbanelinjen gjennom kommunene, ble det påpekt at disse betenkelighetene *ikke «uten videre»* gjorde seg gjeldende med samme styrke for *staten* som for kommuner.<sup>563</sup> Samtidig la flertallet til grunn at «synspunktene likevel har en viss overføringsverdi til vår sak - hvor det i realiteten er tale om å binde staten i uoverskuelig fremtid. Det bør derfor kreves at en eventuell binding har et rimelig klart grunnlag».<sup>564</sup>

Av disse uttalelsene kan det slutes at kravet om «rimelig klart grunnlag» for binding avtar jo kortere avtaletid det er tale om. På den annen side bør man under hensyntagen til den godt etablerte, restriktive holdningen, være noe tilbakeholden med hva man legger i uttalelsene i Rt-2012-1003 (Gjerdehold). Normalt vil derfor den private part bare kunne ha en berettiget forventning om at det offentlige har ønsket å forhåndsbinde sin offentligrettslige handlefrihet hvis det foreligger en rimelig klar uttalelse fra det offentliges side.<sup>565</sup> Huser tar videre til orde for at

---

<sup>558</sup> Se for eksempel Boe/Woxholth (2013) s. 89, Huser (1983) s. 547, 410 og s. 399 flg., Bernt (1981) s. 240, alle med henvisninger til nokså rikholdig rettspraksis.

<sup>559</sup> Hopsnes (2017) s. 343.

<sup>560</sup> Woxholth (2017) s. 178.

<sup>561</sup> Rt-2007-651 (Vassfarvegen) avsnitt 42.

<sup>562</sup> Rt-2007-651 (Vassfarvegen) avsnitt 43.

<sup>563</sup> Rt-2012-1003 (Gjerdehold) avsnitt 35.

<sup>564</sup> Rt-2012-1003 (Gjerdehold) avsnitt 35.

<sup>565</sup> Hopsnes (2017) s. 343.

«[i] den utstrekning en slik innskrenkning av handlefriheten vil redusere vesentlig det offentliges muligheter for å ivareta sentrale samfunnsinteresser, vil vi ved tolkning av avtaler hvor det offentlige er part, tilstrebe et resultat som i minst mulig grad innskrenker det offentliges handlefrihet». <sup>566</sup>

Gjennomgangen ovenfor om offentligrettslige bindinger kan bidra til å forklare flertallets tolkning i Rt-2010-24 (Hanekleivtunellen). Hvis Vegvesenet skulle være kontraktforpliktet til å yte erstatning til Tollerudelva for sviktende infrastruktur, ville det kunne innebære en innskrenkning av Vegvesenets mulighet til å prioritere etter hensiktsmessighetskjønn og politiske føringer. Betydelige erstatningskrav for kontraktuelle pliktbrudd vil videre kunne gjøre innhugg i budsjetttrammene, og risikoen for slike krav legger føringer for budsjetteringsfriheten. Dette vil kunne svekke muligheten til å ivareta Vegvesenets øvrige oppgaver. Betydelige erstatningskrav. Leser man flertallsvotumet i Rt-2010-24 (Hanekleivtunellen) på denne bakgrunn, altså som de offentligrettslige hensynenes innflytelse over hvilke plikter Vegvesenet uten klart avtalegrunnlag kan sies å ha påtatt seg, passer vektleggingen av Vegvesenets subjektive, individuelle forutsetninger nok så godt.

For fergekontraktene innebærer dette at det er grunn til å anta at domstolene vil anlegge en noe restriktiv tolkning der det er tale om avtaleforpliktelser som er egnet til å legge bånd på det offentliges handlefrihet. Særlig der kontrakten tilsynelatende pålegger Vegvesenet vidtrekkende plikter knyttet til omkringliggende infrastruktur, vil en slik restriktiv tolkning ligge nær.

Når det konkret gjelder kontraktens klausul om kompensasjon for «midlertidig omdirigering av hensyn til trafikkavviklingen ved vegarbeid, ras, rasfare og lignende», tilsier dette at det må innfortolkes et vesentlighetskrav på samme vis som i klausulene som regulerer «annen myndighetsutøvelse». For nettokontraktene vil en slik løsning også fremstå som en naturlig forlengelse av at fergeoperatøren grunnleggende bærer risikoen for inntektssvikt. <sup>567</sup>

---

<sup>566</sup> Huser (1983) s. 547, tilsvarende i *danske* Henrichsen (2013) s. 198.

<sup>567</sup> Se avsnitt. 2.2.2 ovenfor. Sml. Rt-2014-866 (Fjord1) avsnitt 66.

## 5.6 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg drøftet hvordan fergekontraktene regulerer forholdet til myndighetskrav og annen myndighetsutøvelse.

Det fremgikk av avsnitt 5.2 at fergekontraktene pålegger fergeselskapet en kontraktsrettslig plikt til å innrette sin kontraktutførelse i samsvar med de til enhver tid gjeldende krav fra myndighetene i lov, forskrift og vedtak. Som vist i avsnitt 5.3, står imidlertid denne plikten i et noe uavklart og anstrengt forhold til oppdragsgivers endringskompetanse og fergeselskapets øvrige kontraktsplikter der myndighetskravene fordrer at tjenesteutførelsen bryter en annen kontraktsplikt. Problemet oppstår fordi fergeselskapets endringsordrekrav er knyttet til vederlagskonsekvensene og tilsynelatende ikke til at tjenesteytelsen må endres. Jeg har argumentert for at dette må gis en differensiert løsning avhengig av hvilke kontraktsplikter og følger etterlevelsen får for oppdragsgiver.

Videre har det fremgått av avsnitt 5.4 at fergeoperatøren bærer risikoen for regelverket slik det forelå to uker før tilbudsfristens utløp, og i utgangspunktet også for senere endringer av det. Unntak fra dette gjelder der kostnadene eller tapet er «vesentlig». I disse tilfellene overtar oppdragsgiver risikoen. Vesentlighetsterskelen kjennes ikke i de fleste tilvirkningskontrakter. Kontraktenes ordning ligger nærmere den terskelen som ellers ville følge av læren om bristende forutsetninger, men gir fergeoperatøren bedre vern og sikrere løsning.

I avsnitt 5.5 har jeg drøftet noen særlige grensespørsmål som oppstår fordi kontraktens begrep om «annen myndighetsutøvelse» har svært uskarpe grenser. Den første problemstillingen knyttet seg til de mange vedtak som kan påvirke fergedriften mer perifert, dvs. vedtak som retter seg mot noe annet enn fergedriften, men får negativ virkning for fergesambandets inntekter. Jeg har argumentert for at slike vedtak ikke som art kan avskjæres, og at kontraktenes krav om «vesentlige» kostnadskonsekvenser vil fungere som en skranke mot kompensasjonskrav for slike perifere vedtak. I den grad kontraktene ikke har en slik vesentlighetskvalifikasjon, kan man risikere at domstolene legger seg på en restriktiv holdning. Det samme behovet for en vesentlighetsterskel gjør seg gjeldende der kontraktene tilsynelatende pålegger Vegvesenet en vidtrekkende kompensasjonsplikt for svikt i omkringliggende infrastruktur eller utstrakt ansvar for veimyndighetenes prioriteringer. Jeg har argumentert for at de særlige offentligrettslige hensyn som gjør seg gjeldende i slike spørsmål kan begrunne en restriktiv fortolkning av denne typen forpliktelser.

## 6 Avslutning

Denne av avhandlingen har drøftet problemstillinger knyttet til det offentliges rolle som myndighet og som kontraktspart i kontrakter om drift av riksvegfergesamband. Problemstillingene har sin bakgrunn i at rettsforholdet mellom det offentlige og fergeoperatøren har grunnlag både i et løyve og i en kontrakt. Dermed er har partene underveis rolle både som prinsipielt likestilte kontraktsparter, og som ulikestilte parter i den forvaltningsrettslige relasjonen. Dette innebærer en sammenblanding av typisk offentligrettslig- og privatrettslig regulering. Forholdet mellom disse to ulike reguleringsmekanismene har stått sentralt.

Som vist i kapittel 2, er kontraktene i dag den sentrale reguleringsmekanismen for partenes rettigheter og plikter. Netto- og bruttokontrakter er de to hovedtypene fergekontrakter. Etter den førstnevnte har fergeselskapet risikoen for billettinntektene, etter den sistnevnte ikke. I begge fall yter det offentlige normalt godtgjørelse for driften, enten som regulær betaling for tjeneste (bruttokontrakter), eller som tilskudd til drift (nettokontrakter). Løyvet spiller en tilbake trukket rolle i rettsforholdets levetid, men det gir den nødvendige tillatelsen til å utøve fergevirksomhet og regulært enerett til drift. Tildelingen av kontrakt og løyve skjer samlet etter konkurranse. Løyvetildelingen er et enkeltvedtak, mens det er mer uklart om også kontraktene er enkeltvedtak. Flere forhold taler for at nettokontrakter kan regnes som enkeltvedtak, iallfall i noen relasjoner. Uansett er det kontrakter som vedrører myndighetsutøvelse, men likevel skal de etter rettspraksis normalt tolkes som alminnelige kontrakter.

Av kapittel 3 fremgikk det at fergekontraktene gir Vegvesenet en ensidig, vidtrekkende rett til å pålegge fergeoperatøren endringer i kontraktutførelsen. I systematikk og ordlyd ligger denne reguleringen nært opp til tilvirkningskontraktenes endringsregime. Endringskompetansen innebærer at Vegvesenet kan kreve at fergeselskapets persontransportytelser endres etter skiftende behov, politiske føringer eller hensiktsmessighetsvurderinger. Problemet med forhåndsbinding av forvaltningens handlefrihet mister dermed mye av sin aktualitet i fergekontraktforhold. Fergeoperatøren har krav på vederlagsjustering for endringens kostnadskonsekvenser, og dette sikrer hans interesse i opprettholdelse av kommersiell balanse.

I kapittel 4 drøftet jeg forholdet mellom omgjøring og fergekontrakten. Omgjøringsregelen i yrkestransportlova § 27 fjerde ledd er etter ordlyden svært vidtrekkende, og tatt på ordet gir den urimelige resultater. Forarbeidene, rettspraksis og reelle hensyn tilsier at omgjøringskompetansen må forstås i samsvar med den alminnelige, forvaltningsrettslige omgjøringsregelen. Videre har jeg argumentert for at Vegvesenets omgjøringskompetanse som løyvemyndighet er bundet til kontrakten. Denne løsningen sikrer at balansen i rettsforholdet ikke forrykkes, samtidig som Vegvesenets reelle endringsmuligheter er utvidet i forhold til omgjøringskompetansen. Den samme ordning gir kontraktens avbestillingsregler, hvor fergeselskapet gis et kompensasjonskrav og Vegvesenets en i realiteten utvidet tilbakekallelingsadgang.

Det fremgikk av kapittel 5 at fergeoperatøren er kontraktsrettslig forpliktet til å etterleve gjeldende regelverk, og at risikoen for regelverksendringer underveis i kontraktstiden ligger på ham, med mindre tapet er «vesentlig». Da overføres risikoen til oppdragsgiver. Kontraktenes håndtering av eksterne krav påvirkning er i systematikk nokså likt tilvirkningskontraktenes, men med visse ulikheter. Kontraktenes begrep om «annen myndighetsutøvelse» gir opphav til noen særlige problemstillinger om forholdet mellom det offentliges prioriteringsfrihet og fergeselskapets kompensasjonskrav. Jeg har argumentert for at de særlige offentligrettslige hensyn som gjør seg gjeldende i slike spørsmål kan begrunne en restriktiv fortolkning av kontraktklausuler som tilsynelatende pålegger vidtrekkende ansvar for utøvelse av offentlige funksjoner.



## 7 Kilde- og litteraturregister

### 7.1 Kontrakter

«Anda-Lote»	Kontrakt for sambandet Anda – Lote. Tilgjengelig i konkurransegrunnlaget på: <a href="https://kgv.doffin.no/ctm/Supplier/Documents/Folder/135322">https://kgv.doffin.no/ctm/Supplier/Documents/Folder/135322</a>
«Bodø–Moskenes»	Kontrakt for sambandene Bodø-Værøy-Røst-Moskenes og Lødingen-Bognes. Tilgjengelig i konkurransegrunnlaget på: <a href="https://kgv.doffin.no/ctm/Supplier/Documents/Folder/64750">https://kgv.doffin.no/ctm/Supplier/Documents/Folder/64750</a>
«Halhjem–Sandvikvåg»	Kontrakt for sambandet Halhjem–Sandvikvåg. Tilgjengelig i konkurransegrunnlaget på: <a href="https://kgv.doffin.no/ctm/Supplier/Documents/Folder/141191">https://kgv.doffin.no/ctm/Supplier/Documents/Folder/141191</a>
«Hjelmelandskontrakten»	Kontrakt for sambandet Hjelmeland – Skipavik – Nesvik. Se vedlegg I.
«Nordmørspakken»	Kontrakt for sambandene Alsa-Kanestraum, Seivika-Tømmervågen, Arsvika-Henneset, Kvanne-Rykkjem, Sandvika-Edøy. Tilgjengelig i konkurransegrunnlaget på: <a href="https://kgv.doffin.no/ctm/Supplier/Documents/Folder/12471">https://kgv.doffin.no/ctm/Supplier/Documents/Folder/12471</a>
«Sunnfjordkontrakten»	Kontrakt for sambandene Dale-Eikenes, Smørhamn-Kjelkenes. Tilgjengelig i konkurransegrunnlaget på: <a href="https://kgv.doffin.no/ctm/Supplier/Documents/Folder/67579">https://kgv.doffin.no/ctm/Supplier/Documents/Folder/67579</a>
NF 05	Norsk Fabrikasjonskontrakt 2005
NF 15	Norsk Fabrikasjonskontrakt 2015
NS 3401	NS 3401:1969 Alminnelige kontraktsbestemmelser om utførelse av bygg- og anleggsarbeider
NS 3430	NS 3430:1994 Alminnelige kontraktsbestemmelser om utførelse av bygg- og anleggsarbeider

NS 8405	NS 8405:2008 Norsk bygge- og anleggskontrakt
NS 8407	NS 8407:2011 Alminnelige kontraktsbestemmelser for totalentrepriser
NTK 05	Norsk Totalkontrakt 2005.
NTK 15	Norsk Totalkontrakt 2015.
SBK 1981	Standardformular av 7. oktober 1981 for kontrakt om bygging av skip ved norske verksteder
Shipbuild 2000	Standard Form Shipbuilding Contract 2000

## 7.2 Lover

NL	Kong Christian Den Femtis Norske Lov av 15 april 1687
Grunnloven	Kongeriket Norges Grunnlov 17. mai 1814
Avtaleloven	Lov 31 mai 1918 nr. 4 om avslutning av avtaler, om fuldmagt og om ugyldige viljeserklæringer
Samferdselsloven (1947)	Lov om samferdselsloven av 11. juli 1947 nr. 6. Tilgjengelig via: <a href="https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingetsforhandlinger/Lesevisning/?p=1947&amp;paid=8&amp;wid=a&amp;psid=DIVL828&amp;pgid=a_1417">https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingetsforhandlinger/Lesevisning/?p=1947&amp;paid=8&amp;wid=a&amp;psid=DIVL828&amp;pgid=a_1417</a>
EMK P-1-1	EMK tilleggsprotokoll 1  Protokoll nr. 1 til Konvensjonen om beskyttelse av menneskerettigheter og grunnleggende friheter 20. mars 1952
Samferdselsloven (1964)	Lov 19. juni 1964 nr. 7 om samferdsel (veg- og sjøtransport)

Tilgjengelig via:

[https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stor-tingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1963-64&paid=8&wid=a&psid=DIVL666&pgid=a\\_1314](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stor-tingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1963-64&paid=8&wid=a&psid=DIVL666&pgid=a_1314)

Forvaltningsloven	Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker
Samferdselsloven (1976)	Lov 4. juni 1976 nr. 63 om samferdsel
	Lov av 27. mai 1977 om endring i lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m.m.).
Kjøpsloven	Lov av 13. mai 1988 nr. 27 om kjøp
Håndverkertjenesteloven	Lov 16. juni 1989 nr. 63 om håndverkertjenester mm for forbrukere
	Lov 4. juli 1991 nr. 52 om endringer i lov av 4. juni 1976 nr. 63 om samferdsel
Avhendingslova	Lov av 3. juli 1992 nr. 93 om avhending av fast eiendom
EØS-loven	Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS) mv.
EØS-avtalen	Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde, Porto, 2. mai 1992.
Sjøtransporttjenesteloven	Lov 4. desember 1992 nr. 121 om sjøtransporttjenester.
Sjøloven	Lov 24. juni 1993 nr. 39 om sjøfarten
Bustadoppføringslova	Lov 13 juni 1997 nr. 43 om avtaler med forbrukar om oppføring av ny bustad m.m.
Anskaffelsesloven (1999)	Lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser

Yrkestransportlova	<p>Lov 21. juni 2002 nr. 45 Lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy</p> <p>Lov av 13. august 2010 nr. 51 om endringer i yrkestransportlova og jernbaneloven (gjennomføring av forordning (EF) nr. 1370/2007 av 23. oktober 2007 om offentlig persontransport med jernbane og på vei og om oppheving av rådsforordning (EØF) nr. 1191/69 og 1107/70)</p> <p>Lov 11. desember 2015 nr. 102 om endringer i yrkestransportlova</p>
Anskaffelsesloven	Lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser

### 7.3 Forordninger og direktiver

Kabotasjeforordningen	Forordning (EØF) nr. 3577/92 av 7. desember 1992 om anvendelse av prinsippet om adgangen til å yte tjenester innen sjøtransport i medlemsstatene
Båtpassasjerforordningen	Europaparlament- og rådsforordning (EU) nr. 1177/2010 om båtpassasjerrettigheter
Konsesjonskontraktdirektivet	Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/23/EU av 26. februar 2014 om tildeling av konsesjonskontrakter

### 7.4 Forskrifter

Yrkestransportforskriften	Forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport innenlands med motorvogn eller fartøy
Instruks for Statens vegvesen.	Forskrift av 15. mars 2011 nr. 386 Instruks for Statens vegvesen.
Anskaffelsesforskriften	Forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser

Konsesjonskontraktforskrif-  
ten

Forskrift 12. august 2016 nr. 976 om konsesjonskontrakter

## 7.5 Rundskriv

Rundskriv N-2006-2 om tilgjengelighet på ekspressbusser

## 7.6 Forarbeider

### 7.6.1 Proposisjoner

- |                            |  |
|----------------------------|--|
| Ot.prp. nr. 59 (1962-1963) | Ot.prp. nr. 59 (1962-1963) Om lov om regulering av transport med fartøy og motorvogn.  |
| Ot.prp. nr. 5 (1975-1976)  | Ot.prp. nr. 5 (1975-1976) Om lov om samferdsel   |
| Ot.prp. nr. 5 (1982-1983)  | Ot.prp. nr. 5 (1982-1983) Om lov om endringer i avtaleloven 31 mai 1918 nr 4, m.m. (generell formuerettslig lempingsregel)   |
| Ot.prp. nr. 86 (1984-1985) | Ot.prp. nr. 86 (1984-1985) Om lov om endringer i lov 4. juni 1976 nr. 63 om samferdsel   |
| Ot.prp. nr. 64 (1989-1990) | Ot.prp. nr. 64 (1989-1990) Om lov om endringer i lov 4. juni 1976 nr. 63 om samferdsel   |
| Ot.prp. nr. 21 (1996-1997) | Ot.prp. nr. 21 (1996-1997) Om lov om avtaler med forbruker om oppføring av ny bustad m.m (bustadoppføringslova)  |
| Ot.prp. nr. 39 (1997-1998) | Ot.prp. nr. 39 (1997-1998) Om lov om endringer i lov 4. desember 1992 nr 121 om fri utveksling av tjenesteytelser innen sjøtransport mellom stater tilsluttet Det europeiske økonomiske samarbeidsområde og mellom stater tilsluttet Det europeiske økonomiske samarbeidsområde og tredjeland, og om endring i visse andre lover som følge av avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (innlemmelse av EØS-komiteens beslutning nr 70/97 av 4. oktober 1997 om å innlemme rådsforordning (EØF) 3577/92 om anvendelse av |

prinsippet om adgangen til å yte tjenester innen sjøtransport i medlemslandene i EØS-avtalens Vedlegg XIII)

Ot.prp. nr. 71 (1997-1998)	Ot.prp. nr. 71 (1997-1998) Om lov om offentlige anskaffelser
St.prp.nr.46 (1997-1998)	St.prp.nr.46 (1997-1998) Samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 70/97 av 4. oktober 1997 om endring av EØS-avtalen vedlegg XIII (Transport)
Ot.prp. nr. 74 (2001-2002)	Ot.prp. nr. 74 (2001-2002) Om lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova)
Ot.prp.nr.51 (2004–2005)	Ot.prp.nr.51 (2004–2005) Om lov om mekling og ret-tergang i sivile tvister (tviste-loven)
Ot.prp. nr. 54 (2004-2005)	Ot.prp. nr. 54 (2004-2005) Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 100 om anlegg og drift av jernbane m.m. (jernbaneloven)
Ot.prp. nr. 60 (2008-2009)	Ot.prp. nr. 60 (2008-2009) Om lov om endringer i yrkestransportlova og jernbaneloven (tilsette sine rettar ved bruk av konkurranse i kollektivtransporten o.a.)
Ot.prp.nr.68 (2008-2009)	Ot.prp.nr.68 (2008–2009) Om lov om overføring av rettigheter og forpliktelser ved omklassifisering av veg etter veglov § 62 tredje ledd i forbindelse med forvaltningsreformen
Prop.113 L (2009-2010)	Prop.113 L (2009-2010) Endringer i yrkestransportlova og jernbaneloven (gjennomføring av forordning (EF) nr. 1370/2007 av 23. oktober 2007 om offentlig persontransport med jernbane og på vei og om oppheving av rådsforordning (EØF) nr. 1191/69 og 1107/70)
Prop.138 L (2014-2015)	Prop.138 L (2014-2015) Endringer i yrkestransportlova (lovbrottsgebyr knytt til tildeling av tenestekonsesjonskontraktar)
Prop.121S (2014-2015)	Prop.121 S (2014–2015) Kommuneproposisjonen 2016

Prop.46 LS (2014-2015) Prop.46 LS (2014–2015) Endringer i sjøloven (erstatningsansvar ved transport av farlig gods m.m.) og samtykke til ratifikasjon av protokoll 30. april 2010 til den internasjonale konvensjon om ansvar og erstatning for skade i forbindelse med sjøtransport av farlige og skadelige stoffer, 1996

Prop.51 L (2015-2016) Prop.51 L (2015–2016) Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)

Prop.4 LS (2015-2016) Prop.4 LS (2015-2016) Endringer i sjøloven og samtykke til godkjenning av vedtak nr. 116/2015 av 30. april 2015 i EØS-komiteén om innlemming i EØS-avtala av euro-paparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1177/2010 av 24. november 2010 om rettar ved passasjerfart med båt på sjøen og på innanlandske vassvegar og om endring av forordning (EF) nr. 2006/2004 (båtpassasjerretts-forordninga)

Prop. 1 S (2016-2017) Prop. 1 S (2016-2017) Statsbudsjett [Samferdselsdepartementet]

Prop. 1 S (2017-2018) Prop. 1 S (2017-2018) Statsbudsjett [Samferdselsdepartementet]

## 7.6.2 Innstillinger

Innst.O.XIV (1963-1964) Innst.O.XIV (1963-1964) Innstilling fra samferdselskomiteén om lov om regulering av transport med fartøy og motorvogn. [https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1963-64&paid=6&wid=b&psid=DIVL1270&pgid=b\\_0483](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1963-64&paid=6&wid=b&psid=DIVL1270&pgid=b_0483)

Innst.O.nr.47 (1975-1976) Innst.O.nr.47 (1975-1976) Om lov om samferdsel. Tilgjengelig via: [https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1975-76&paid=6&wid=b&psid=DIVL659&pgid=b\\_0284](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1975-76&paid=6&wid=b&psid=DIVL659&pgid=b_0284)

Innst.O.nr.66 (2001-2002)	Innst.O.nr.66 (2001-2002) Innstilling frå samferdselskomiteen om lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova)
Innst.356 S (2015-2016)	Innst.356 S (2015-2016) Innstilling fra næringskomiteen om Samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 97/2016 av 29. april 2016 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2014/24/EU om offentlige innkjøp, direktiv 2014/25/EU om innkjøpsregler for forsyningssektorene og direktiv 2014/23/EU om tildeling av konsesjonskontrakter
Innst. 22 L (2015-2016).	Innst.22 L (2015-2016) Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om endringar i yrkestransportlova (lovbrotsgebyr knytt til tildeling av tenestekonsesjonskontraktar)
Innst.171 S (2015-2016)	Innst.171 S (2015-2016) Innstilling fra justiskomiteen om Samtykkje til godkjenning av vedtak nr. 116/2015 av 30. april 2015 i EØS-komiteen om innlemming i EØS-avtala av europaparlaments- og råds-forordning (EU) nr. 1177/2010 av 24. november 2010 om rettar ved passasjer-fart med båt på sjøen og på innanlandske vassvegar og om endring av forordning (EF) nr. 2006/2004 (båtpassasjerrettsforordninga)

### 7.6.3 NOU

NOU 1992:9	NOU 1992:9 Forbrukarentreprise lov
NOU 2003:24	NOU 2003:24 Mer effektiv bygningslovgiving Grunnprinsipper og veivalg. Utbygningssavtaler. Bygningslovutvalgets første delutredning
NOU 2004:7	NOU 2004:7 Statens forretningsmessige eierskap Organisering og forvaltning av eierskapet
NOU 2014:4	NOU 2014:4 Enklere regler - bedre anskaffelser Forenkling av det norske anskaffelsesregelverket



## **7.7 Rettspraksis**

### **7.7.1 Høyesterett**

Rt-1929-771 (Oljepris)

Rt-1957-522 (Glomfjord)

Rt-1961-297

Rt-1961-1049 (Huttaheiti)

Rt-1962-369 (Gullklausul)

Rt-1971-228 (Råkollveien)

Rt-1973-107 (Mardøla)

Rt-1975-620 (Eskemyr)

Rt-1988-276 (Røstad)

Rt-1991-858

Rt-1992-1235 (Trålrederi)

Rt-1995-109

Rt-1995-1427

Rt-1997-1795

Rt-1998-929.

Rt-1998-1398 (Torghatten)

Rt-1998-1951 (Snøbrøyting)

Rt-1999-872

Rt-1999-922 (Salhusbro)

Rt-2002-19

Rt-2007-193 (Fysioterapikontor)

Rt-2007-651 (Vassfarvegen)

Rt-2007-1489

Rt-2007-1573

Rt-2008-19 (Legerefusjon)

Rt-2009-1356 (Nordea)

Rt-2010-24 (Hanekleivtunellen)  
Rt-2010-376  
Rt-2010-961  
Rt-2010-1345 (Vegsaltdommen)  
Rt-2011-111  
Rt-2011-670  
Rt-2012-1003 (Gjerdehold)  
Rt-2012-1444 (Drosjesnusk)  
Rt-2012-1729  
Rt-2012-1779 (Victocor)  
Rt-2013-1345 (Strukturkvote)  
Rt-2014-520  
Rt-2014-866 (Fjord1)  
Rt-2015-795 (Hurtigruten)

HR-2015-458-U  
HR-2017-1402-U.

#### 7.7.2 Lagmannsrett

LB-2000-2645  
LH-2010-108314  
LH-2014-89409  
LG-2014-180582  
LF-2015-187242  
LH-2016-133696

#### 7.7.3 Sivilombudsmannen

Saksnr: 2017/2104  
SOMB-2009-4

#### 7.7.4 EU-domstolen og EFTA-domstolen

C-205/99 Analir  
C-324/98 Teleaustria og Telefonadress  
C-454/06 Østrig mod Presstext Nachrichtenagentur GmbH  
C-128/10 og C-129/10 *Naftiliaki Etaireia Thasou*

Sak E-16/16

### 7.7.5 Kommisjonsuttalelser

KOM(2003) 595

KOM(2006) 196

KOM(2014) 232

### 7.7.6 Voldgifts- og ekspertavgjørelser

ND-1978-216 (Sunland/Sunstad) Voldgiftsdom av 24. mai 1978. Voldgiftsdommere: Professor dr. juris Sjur Brækhus (formann), Høyesterettsadvokat Einar Irgens og Høyesterettsadvokat Knut Magnus. 1) Ivan Ulsunds Rederi 2) Partrederiet Ulsund og Holand, mot Båtservice Verft A/S.

RG-1992-728 (Tirranna) Voldgiftsdom 6. desember 1991. Voldgiftsdommere: Sivilingeniør Per Thommesen, professor Sjur Brækhus og advokat Ole A. Bache jr.

PetrIus 1995 Ekspertavgjørelse 2. mai 19990 NF 87 art 16.1 annet ledd. (Ekspert: Ola Mestad) PetrIus 1995 s. 145 flg.

## 7.8 Litteratur

Aasebø (2001) Aasebø, Kristoffer. «Saklighetskrav til forretningsavtaler i et marked med rettslige etableringssperre», *Tidsskrift for rettsvitenskap* (2001), s. 789–869.

Alvik (2014) Alvik, Ivar. *Fartøystjenesteleie: Om bakgrunnsrett og risikofordeling ved tidsbaserte fartøystjenester*, Oslo: Gyldendal juridisk, 2014.

Alvik (2016) Alvik, Ivar. «Endringskrav og ugyldighet ved forutsetningssvikt i komplekse tilvirkningskontrakter», i *Ugyldighet i privatretten: minnebok for Viggo Hagstrøm*, Erling Hjelmeng (red.), Bergen: Fagbokforlaget, 2016, s. 21–48.

Andenæs (2009) Andenæs, Mads Henry. *Rettskildelære*, 2. utg., Oslo: M.H. Andenæs, 2009.

- Arnesen/Bekkedal (2017) Arnesen, Finn og Tarjei Bekkedal. «EØS til sjøs: Om EØS-rettens betydning for adgangen til å kreve at arbeidstakere på fartøyer i norske farvann tilstås norske lønns- og arbeidsvilkår», 2017. Tilgjengelig elektronisk: <http://leveavhavet.no/wp-content/uploads/2017/08/arnesen-bekkedal-eos-til-sjos-endelig-versjon.pdf>
- Aulstad (2004) Aulstad, Jon Greger. «Saksbehandling og omgjøring av avtaler som er enkeltvedtak», *Jussens venner* nr. 2 (2004), s. 74–129.
- Aulstad (2005) Aulstad, Johan Greger. «Svar til advokatene Jørn Terje Kristensen og Helge Morten Svarva sine kommentarer i JV, hefte 56/2004 – særlig om utbyggingsavtaler», *Jussens Venner* nr. 4 (2005), s. 259–273.
- Aulstad (2008) Aulstad, Jon Greger. «Ny Høyesterettsdom som klarlegger forholdet mellom myndighetsmisbrukslæren og kravet om forholdsmessighet (Rt-2008-560)», *Jussens Venner* nr. 4 (2008), s. 262-273
- Backer (1986) Backer, Inge Lorange. *Naturvern og naturinngrep : forvaltningsrettslige styringsmidler*. Oslo: Universitetsforlaget, 1986
- Backer (1991) Backer, Inge Lorange. «Er det fri adgang til å omgjøre utslippstillatelser etter ti år?», *Lov og Rett* (1991), s. 625–635.
- Backer (2015) Backer, Inge Lorange. *Norsk sivilprosess*, Oslo: Universitetsforlaget, 2015.
- Barbo (1997) Barbo, Jan Einar. *Kontraktsomlegging i entrepriserforhold : om håndtering av endringer og endrede forhold i kontraktspraksis*, Oslo: Universitetsforlaget, 1997.
- Boe (2002) Boe, Erik M. «Forholdet mellom privatrett og offentlig rett - nye tendenser», i *Rettsteori og rettsliv: Festskrift til*

- Carsten Smith til 70-årsdagen 13. juli 2002*, Oslo: Universitetsforlaget, s. 113–137.
- Boe/Woxholth (2013) Boe, Erik Magnus og Geir Woxholth. «Forvaltning eller kontrakt: Det ene, det annet, begge deler eller ingen av delene?», *Undring og erkjennelse: Festskrift til Jan Fridthjof Bernt*, Bergen: Fagbokforlaget, 2013, s. 81–97.
- Bernt (1981) Bernt, Jan Fridthjof. *Avtaler med Stat og kommune*, Bergen: Universitetsforlaget, 1981.
- Bernt/Rasmussen (2010) Bernt, Jan Fridthjof og Ørnulf Rasmussen. *Frihagens forvaltningsrett bind I*, 2. utg. Bergen: Fagbokforlaget, 2010.
- Bruzelius (2015) Bruzelius, Karin Marie. «Offentlig eierskap i transportselskap», *MarIus* nr. 449 (2015).
- Brækhus (1980) Brækhus, Sjur. «Rettslige problemer ved bygging av skip – belyst ved nyere voldgiftspraksis», *MarIus* nr. 54 (1980)
- Collins (1999) Collins, Hugh, *Regulating Contracts*, Oxford: Oxford University Press, 1999
- Davies (2008) Davies, A.C.L, *The Public Law of Government Contracts*, Oxford: Oxford University Press, 2008
- Dragsten (2013) Dragsten, Marianne H. *Offentlige anskaffelser: Regelverk, praksis og løsninger*, Oslo: Universitetsforlaget, 2013.
- Eckhoff (1983) Eckhoff, Torstein. *Statens styringsmuligheter, særlig i ressurs- og miljøspørsmål*, Oslo: Tanum-Norli. 1983.
- Eckhoff (1992) Eckhoff, Torstein. *Forvaltningsrett*, 4. utg., Oslo: Tano, 1992.
- Eckhoff (2001) Eckhoff, Torstein. *Rettskildelære*, 5. utg. [redigert av] Jan E. Helgesen, Oslo: Universitetsforlaget, 2001.

- Eckhoff/Smith (2014) Eckhoff, Torstein og Eivind Smith. *Forvaltningsrett*, 10. utg. [ved Eivind Smith], Oslo: Universitetsforlaget, 2014.
- Eng (2007) Eng, Svein. *Rettsfilosofi*, Oslo: Universitetsforlaget, 2007.
- Falkanger (1997) Falkanger, Thor. «*Tolkning av sjørettslige standardkontrakter – særlig om betydningen av forarbeider*». I: Ånd og rett – Festskrift til Birger Stuevold Lassen. Oslo: Universitetsforlaget (1997) s 289-302
- Falkanger (1999) Falkanger, Aage Thor. *God tro: en studie av kravet til god tro som vilkår for å erverve eller opprettholde privatrettslige rettigheter*, Oslo: Universitetsforlaget, 1999.
- Falkanger/Bull (2016) Falkanger, Thor og Hans Jacob Bull. *Sjørett*, 8. utg., Oslo: Sjørettsfondet akademisk, 2016.
- Fleischer (1992) Fleischer, Carl August. *Plan- og bygningsretten*, Oslo: Universitetsforlaget, 1992.
- Frihagen (1970) Frihagen, Arvid. «Omgjøring av forvaltningsvedtak», *Lov og Rett* (1970), s. 305-338.
- Frihagen (1977) Frihagen, Arvid. *Forvaltningsrett: III*: 3. utg., Bergen: Forlaget A. Frihagen, 1991.
- Frihagen (1991) Frihagen, Arvid. *Forvaltningsrett: I: Forvaltning og kompetanse*, 3. utg., Bergen: Forlaget A. Frihagen, 1991.
- Frihagen (1992) Frihagen, Arvid. *Forvaltningsrett III: Omgjøring, kontroll og ugyldighet*, 4. utg. Bergen: Forlaget A. Frihagen, 1992.
- Goller (2012) Goller, Morten og Karoline S. Kreyberg. «Vesentlige endringer i kontrakter inngått etter regelverket om offentlige anskaffelser», *Tidsskrift for forretningsjus* nr. 1 (2012), s. 37–66.
- Goller (2017) Goller, Morten. *Anskaffelsesrett i et nøtteskall*, 2. utg., Oslo: Gyldendal juridisk, 2017.

- Graver (2015) Graver, Hans Petter. *Alminnelig forvaltningsrett*, 4. utg., Oslo: Universitetsforlaget, 2015.
- Hagstrøm (2011) Hagstrøm, Viggo. *Obligasjonsrett*, 2. utg., Oslo: Universitetsforlaget, 2011.
- Hagstrøm/Bruserud (2014) Hagstrøm, Viggo og Herman Bruserud. *Entrepriserett*, Oslo: Universitetsforlaget, 2014.
- Harris (2010) Harris, Sam E., «Nedre terskel for tillegg til kontraktens priser – særlig ved enhetspriser», i *På rett grunn: Festskrift til Norsk Forening for Bygge- og Entrepriserett*, Jan Einar Barbo og Lasse Simonsen (red.), Oslo: Gyldendal, 2010, s. 229–246.
- Hauge (2010) Hauge, Hilde, ««Som den er»-forbehold – Særlig om hvilke objektive avvik ved kontraktsgjenstanden som kvalifiserer for kjøpsrettslig mangel», *Jussens Venner* nr. 4 (2010), s. 255-293.
- Henrichsen (2013) Henrichsen, Carsten, «Aftaler om offentlig myndighedsutøvelse», i *Undring og erkjennelse: Festskrift til Jan Fridthjof Bernt*, Bergen: Fagbokforlaget, 2013, s. 193-206
- Hopsnes (2013) Hopsnes, Roald. «Myndighetsmisbrukslæren som rettslig skranke for forvaltningsorgans avtaleinngåelser?», i *Forsker og formidler: Festskrift til Erik Magnus Boe på 70-årsdagen 17. april 2013*, Hans Petter Graver, Ida Hjort Kraby, Marius Stub (red.), Oslo: Universitetsforlaget, 2013.
- Hopsnes (2017) Hopsnes, Roald. *Kommunale forhåndstilsagn: adgangen til å forhåndsbinde forvaltningsmyndighet og rettsvirkningen av slik binding*, Bergen: Fagbokforlaget, 2017.
- Huser (1983) Huser, Kristian. *Avtaletolkning*. Bergen: Universitetsforlaget, 1983.

- Høgberg (2006) Høgberg, Alf Petter. *Kontraktstolkning: Særlig om tolkningsstiler ved fortolkning av skriftlige kontrakter*, Oslo: Universitetsforlaget, 2006.
- Hørlyck (2014) Hørlyck, Erik. *Entreprise Almindelige betingelser for arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed med kommentarer*, 7. utg., København: Jurist- og Økonomiforbundets Forlag, 2014.
- Kaasen (2006) Kaasen, Knut. *Petroleumskontrakter med kommentarer til NF 05 og NTK 05*, Oslo: Universitetsforlaget, 2006.
- Knudtzon (1984) Knudtzon, Stephen, «Den nye kontrakt for bygging av skip ved norske verksteder», *Nordisk Sibsrederforening Medlemsblad* spesialnummer A (1984) s. 1-76
- Kolrud (1992) Kolrud, Helge Jakob. *Kommentar til NS 3430*, Oslo: Universitetsforlaget, 1992.
- Kolrud (2004) Kolrud, Helge Jakob. *NS 8405 Kommentarutgave*, Oslo: Universitetsforlaget, 2004.
- Kolstad/Hjelmeng (2005) Kolstad, Olav, Erling Hjelmeng «Konkurransetsetting av riksvegfergedriften – EØS-rettslige rammer». Utredning: [http://www.nhosjofart.no/getfile.php/Dokumenter/Publikasjoner/Fergeutredning\\_endelig.pdf](http://www.nhosjofart.no/getfile.php/Dokumenter/Publikasjoner/Fergeutredning_endelig.pdf)
- Kristensen/Svarva (2004) Kristensen, Jørn Terje og Helge Morten Svarva. «Kommentar til Johan Greger Aulstads artikkel i JV, hefte 2/2004 – Særlig om utbygningsavtaler», *Jussens Venner* nr. 5-6 (2004), s. 343–364.
- Krüger (1989) Krüger, Kai. *Norsk kontraktsrett*, Bergen: Alma Mater, 1989.



- Krüger (2004) Krüger, Kai. «... Måtte kjenne til ...» Frimodig ytring om avhendingslovens § 3-7, *Jussens Venner* nr. 5-6 (2004) s. 273-278
- Lied Haga (2018) Haga, Amalie Lied. Kontraktskjeder basert på NTK 15 og NIB 16: med fokus på hvordan kontraktene fungerer back-to-back, *MarIus* nr 496, 2018.
- Lilleholt (2001) Lilleholt, Kåre. *Avtale om ny bustad*, Oslo: Universitetsforlaget, 2001
- Lilleholt (2017) Lilleholt, Kåre. *Kontraktsrett og obligasjonsrett*, Oslo: Cappelen Damm Akademisk, 2017.
- Lilleholt (2018) Lilleholt, Kåre, «Kommentar til bustadoppføringslova», i *Norsk Lovkommentar, Gyldendal Rettsdata*. Note sist hovedrevidert 02.02.2018.
- Lynge Andresen/Madsen (2012) Lynge Andersen, Lennart, Palle Bo Madsen, *Aftaler og mellemænd*, 6. utg. København: Karnov Group, 2012
- Madell (1998) Madell, Tom-Erik. *Det allmänna som avtalspart: särskilt avseende kommuns kompetens att ingå avtal samt avtalens rättsverkningar*, Stockholm: Norstedts Juridik, 1998.
- Marthinussen (2016) Marthinussen, Karl, Heikki Giverholt og Hans-Jørgen Arvesen. *NS8405 med kommentarer*, 4. utg., Oslo: Gyldendal, 2016.
- Mestad (1991) Mestad, Ola. *Om force majeure og risikofordeling i kontrakt*, Oslo: Universitetsforlaget, 1991.
- Monsen (2010) Monsen, Erik. «Om utfylling av kontrakt i lys av Rt. 2010 s. 24 (Hanekleivdommen)», *Jussens venner* nr. 6 (2010) s. 384– 408.
- Monsen (2012) Monsen, Erik. «Primært rettsgrunnlag i kontraktsretten», *Jussens Venner* nr. 6 (2012) s. 319-345

- Naundrup Olesen (2004) Naundrup Olesen, Karsten, *Samfunnsloddet*, København: Thomson, 2004
- Naundrup Olesen (2014) Naundrup Olesen, Karsten, «Offentlige servicekontrakter og håndtering af ændrede lovkrav», i *Ændringsregler i længevarende kontrakter*, Ole Hansen (red) København: Jurist- og Økonomiforbundets Forlag (2014) s. 191-215
- Nisja (2003) Nisja, Ola Øverseth. Standardvilkår – en oversikt. I *Tidskrift for forretningsjus* (2003) s. 302-315
- Nisja (2004) Nisja, Ola Øverseth. *Konfliktløsningsmekanismer i byggekontrakter : de mest anvendte standardkontrakter mellom næringsdrivende i Norge henviser til voldgift som tvisteløsningsform*, Oslo: Sjørettsfondet, 2004.
- Sandvik (1966) Sandvik, Tore. *Entreprenørrisikoen*, Oslo: Tanum, 1966.
- Sandvik (1977) Sandvik, Tore. *Kommentar til NS 3401*, Oslo: Universitetsforlaget, 1977.
- Sejersted (2011) Sejersted, Fredrik, Finn Arnesen, Ole-Andreas Rognstad m.fl. *EØS-rett*, 3. utg., Oslo: Universitetsforlaget, 2011.
- Simonsen (1997) Simonsen, Lasse. *Prekontraktuelt ansvar: det alminnelige prekontraktuelle ansvar, ansvar ved gjennomføring av anbudskonkurranser*, Oslo: Universitetsforlaget, 1997.
- Simonsen (2016) Simonsen, Lasse. «Endringer av kontrakter inngått av det offentlige: Art. 72 i direktiv 2014/24/EU», i *Ugyldighet i privatretten: minnebok for Viggo Hagstrøm*, Erling Hjelmeng (red.), Bergen: Fagbokforlaget, 2016, s. 415-442.
- Solvang (2009) Solvang, Trond. *Forsinkelse i havn risikofordeling ved reisebefraktning*, Oslo: Gyldendal, 2009.
- Stub (2016) Stub, Marius. «Det forvaltningsrettslige forbudet mot usaklig forskjellsbehandling – noen hovedtrekk», i *Lov*,

- liv og lære: Inge Lorange Backer 70 år*, Hans Christian Bugge (red.), Oslo: Universitetsforlaget, 2016, s. 491-512.
- Svor (2017) Svor, Per Ole. «Avtalefrihet ved anskaffelser : Om adgangen til å endre inngåtte kontrakter omfattet av regelverket om offentlige anskaffelser», *MarIus* nr. 479, 2017.
- Søvig (2015) Søvig, Karl Harald «Avslutning», i *Forholdsmessighetsvurderinger i forvaltningsretten*, Karl Harald Søvig (red.) Bergen: Fagbokforlaget, 2015. s. 319-353
- Thue (2013) Thue, Anders, Anne Buan og Kristine Røed Brun. *Lov og forskrift om offentlige anskaffelser med kommentarer*, Oslo: Gyldendal, 2013
- Tverberg (2013) Tverberg, Arnulf. «Tilskuddsforvaltningen og forvaltningsretten - aktuelle spørsmål», i *Forsker og formidler: Festskrift til Erik Magnus Boe på 70-årsdagen 17. april 2013*, Hans Petter Graver, Ida Hjort Kraby, Marius Stub (red.), Oslo: Universitetsforlaget, 2013.
- Øen (2018) Øen, Arnfinn. «Kommentar til yrkestransportlova» i *Norsk Lovkommentar, Gyldendal Rettsdata*. Sist hovedredigert 18.05.2018.
- Øyehaug (1998) Øyehaug, Olav Marius. «Forvaltningsavtaler - særlig om avtaler vedrørende bruk av offentlig myndighet», i *Tidskrift for forretningsjus* nr. 4. (1998), s. 19-74.
- Wallevik (2015) Wallevik, Karl O. «Forholdsmessighet ved omgjøring av enkeltvedtak til skade utenfor klagesak», i *Forholdsmessighetsvurderinger i forvaltningsretten*, Karl Harald Søvig (red.) Bergen: Fagbokforlaget, 2015. s. 147-189
- Woxholth (2011) Woxholth, Geir. *Forvaltningsloven: Kommentaarutgave*, 5. utg., Oslo: Gyldendal akademisk, 2011.
- Woxholth (2017) Woxholth, Geir. *Avtalerett*, 10. utg. Oslo: Gyldendal akademisk, 2017

## **7.9 Lenker og diverse**

### **Premissanalyse (2016)**

<http://vegnett.no/wp-content/uploads/2016/09/Oslo-Economics-rapport-Premissanalyser.pdf>

### **Tildelingsbrev av 2018**

<https://www.regjeringen.no/contentassets/087954c97c8e47b7b2a733e350a25b4a/vd-tildelingsbrev-2018.pdf>

### **Kostnadsindeks for innenriks sjøfart**

<https://www.ssb.no/transport-og-reiseliv/statistikker/kist>

### **Årsrapport fra Fjord1**

<https://www.fjord1.no/Investor-Relations/Finansiell-info/Rapportar>

### **Årsrapport fra Torghatten**

<http://torghatten.no/finans/arsrapporter/>

### **Debattartikkel om brutto-/nettokontrakter**

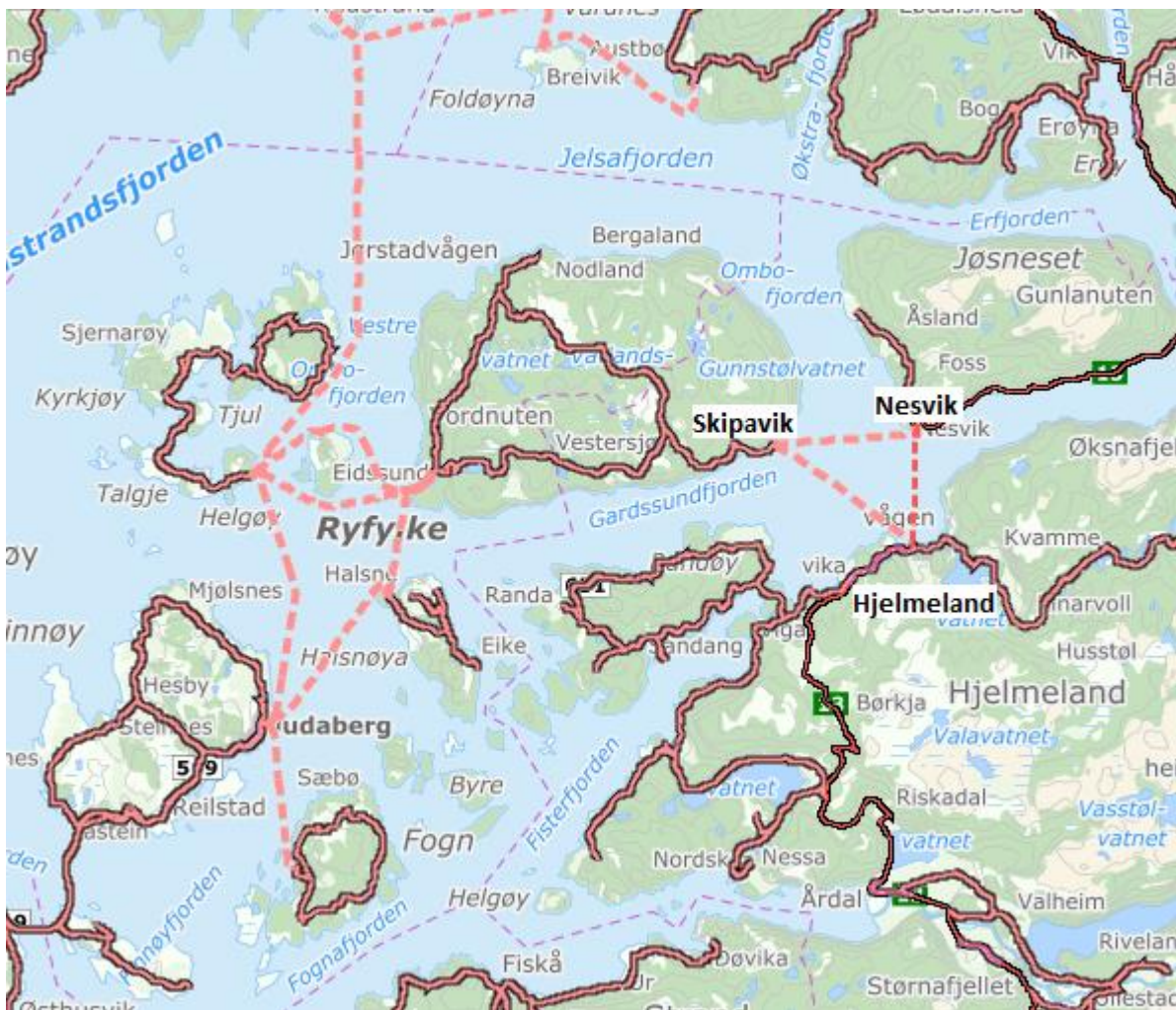
<https://samferdsel.toi.no/article18771-340.html>



Statens vegvesen

## Konkurransesgrunnlag

# Drift av riksvegferjesambandet Hjelmeland – Skipavik – Nesvik



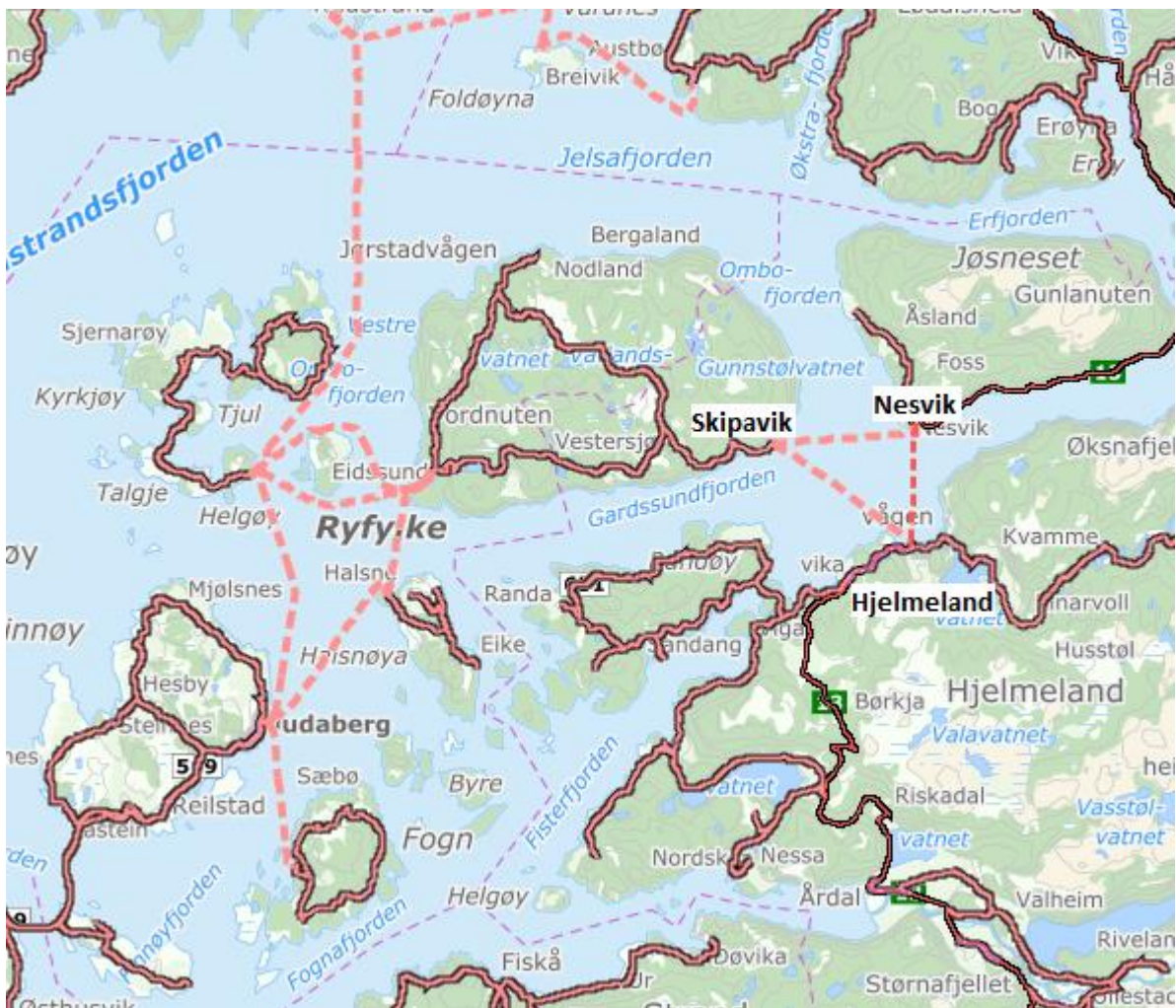
17/22364



Statens vegvesen

## Prosedyreregler

### Drift av riksvegferjesambandet Hjelmeland – Skipavik – Nesvik



## Innhold

1	Innledning .....	3
1.1	Orientering .....	3
1.2	Om Oppdragsgiver .....	3
1.3	Oppbygging av konkurransegrunnlaget.....	3
2	Tidsplan .....	4
2.1	Tilbudskonferansen .....	4
3	Oppdraget.....	5
3.1	Formål og omfang av anskaffelsen .....	5
3.2	Statistikk .....	5
3.2.1	Trafikkstatistikk .....	5
3.2.2	Trafikkinntekter .....	5
4	Regler for gjennomføring av konkurransen .....	5
4.1	Alminnelige konkurranseregler.....	5
4.2	Nærmere om anskaffelsesprosedyren.....	6
4.2.1	Krav og dokumentasjonskrav fra tredjepart .....	7
4.3	Retting, supplering og/eller endringer av konkurransegrunnlaget.....	8
4.4	Oppdragsgivers kontaktperson.....	8
4.5	Spørsmål til konkurransegrunnlaget.....	8
4.6	Offentlighet .....	8
4.7	Taushetsplikt.....	8
4.8	Bestemmelser om virksomhetsoverdragelse .....	8
4.9	Lærlingeordning .....	8
4.10	Avvisning.....	9
5	Utforming og levering av forespørsel om å delta i konkurransen .....	9
5.1	Generelt.....	9
5.2	Levering av forespørsel.....	9
5.3	Forespørselens utforming og innhold .....	9
5.4	Dokumenter til dialogen .....	9
5.5	Dokumenter som skal utvikles i dialogen .....	9
6	Utforming og levering av tilbudet.....	10
6.1	Levering av tilbudet .....	10
6.2	Tilbudets utforming og innhold.....	10

6.3	Kompensasjon og utgifter til utarbeidelse, deltagelse i dialogen og levering av tilbud	11
6.4	Avvik fra konkurransegrunnlaget.....	11
6.5	Rettidig levering av tilbudet.....	11
6.6	Alternative tilbud.....	11
6.7	Tilbudsåpning .....	11
7	Kvalifikasjonskrav .....	11
7.1	Generelt.....	11
7.2	Utfylling av Europeisk egenerklærings skjema.....	12
7.3	Støtte fra andre foretak .....	12
7.4	Utvelgelsesprosess og utvelgelseskriterier .....	12
7.5	Skatteattest .....	13
7.6	Krav til tilbyders registrering, autorisasjoner mv. ....	13
7.7	Tilbyders økonomiske og finansielle kapasitet .....	14
7.8	Tilbyders tekniske og faglige kvalifikasjoner .....	14
8	Kravspesifikasjon .....	16
9	Oppdragsgivers kriterier for valg av tilbud .....	16
9.1	Tildelingskriteriet pris 70 %.....	16
9.2	Miljø 30 %.....	17
9.2.1	Energiforbruk [GJ/år].....	17
9.2.2	Skalerbarhet.....	17
9.3	Evalueringsmodell .....	18
10	Avslutning av konkurransen.....	18
10.1	Avlysning av konkurranse.....	18
10.2	Informasjon og begrunnelse for kontrakts- og løyvetildeling.....	18



# 1 Innledning

## 1.1 Orientering

Statens vegvesen Region vest (heretter kalt Oppdragsgiver) inviterer til anbudskonkurranse med konkurransepreget dialog om drift av riksvegferjesambandet Hjelmeland - Nesvik - Skipavik.

Mottatte tilbud regnes som søknad om løyve for drift av sambandet, og tilbyderen som blir valgt vil få enerett til drift av det aktuelle sambandet i løyve-/driftsperioden.

Løyve vil bli tildelt for en periode på 10 år, regnet fra 1. mars 2021. Frist for innlevering av tilbud er **15.08.2018 – kl. 12:00**. Dato for driftsoppstart og tilbudsfrist er også angitt i kunngjøringen, som er publisert på [doffin.no](http://doffin.no) og TED.

## 1.2 Om Oppdragsgiver

Statens vegvesen er løyve- og tilskuddsmyndighet for riksvegferjer.

Statens vegvesen skal arbeide for et sikkert, miljøvennlig, effektivt og universelt utformet transportsystem for å dekke samfunnets behov for transport og fremme regional utvikling. I samsvar med gjeldende rammebetingelser skal Statens vegvesen ivareta ansvar for riksveg, riksvegferjeforbindelser og vegtransport.

## 1.3 Oppbygging av konkurransegrunnlaget

Konkurransegrunnlaget består av følgende deler og dokumenter:

### Prosedyreregler med bilag:

Dette dokumentet beskriver hvordan anskaffelsen gjennomføres inntil kontraktstildeling.

Konkurransegrunnlaget har følgende bilag:

Bilag 1	Nøkkeltall
Bilag 2	Egenerklæring om at tilbyder ikke driver skjermet virksomhet
Bilag 3	Tilbyders erfaring og gjennomføringsevne
Bilag 4a	Forespørselsskjema
Bilag 4b	Tilbudsskjema
Bilag 5	Forpliktelseserklæring
Bilag 6	Krav til skisse
Bilag 7	Usikkerhetsvurdering
Bilag 8	Dokumentasjonskrav fra tredjepart

**Vedlegg til Kontrakt:** Beskriver Oppdragsgivers krav.

### Kapittel 1 Kontraktsvilkår

Vedlegg 1.1	Avtaledokument
Vedlegg 1.2	Endringsordre

### Kapittel 2 Oppdragskrav

Vedlegg 2.1	Regnskapsskjema
Vedlegg 2.2	Registrering av HMS-hendelser
Vedlegg 2.3	Avviksrapport
Vedlegg 2.5	Generell konseptbeskrivelse for AutoPASS-betalingspunkt på ferje
Vedlegg 2.6	AutoPASS samledokument
Vedlegg 2.7	AutoPASS Transaksjonsavtale
Vedlegg 2.8	Kravspesifikasjon Sentral tjenesteleverandør

### Kapittel 3 Krav til fartøy

Vedlegg 3.1	Spesifikasjon av fartøy
Vedlegg 3.2	Miljøskjemaer
	Arkfane Miljøbudsjett
	Arkfane Rapporteringsmal
	Arkfane Sanksjonsmodell

## Arkfane Evalueringsmodell

### Vedlegg 3.3 Krav til universell utforming

#### Kapittel 4 Rutebeskrivelse

- Vedlegg 4.1 Ruteplan
- Vedlegg 4.2 Trafikkstatistikk

#### Kapittel 5 Vederlag

- Vedlegg 5.1 Budsjettskjema
  - Arkfane K Skipsbudsjett
  - Arkfane L Sambandsbudsjett
  - Arkfane M Totalbudsjett
  - Arkfane N Opsjon om tilleggsproduksjon
- Vedlegg 5.2 AutoPASS-regulativ for ferjetakster
- Vedlegg 5.3 Kostnadsindeks for innenriks sjøfart – delindeks for fartøy – ferje uten drivstoff

#### Kapittel 6 Oppstartsforberedelser

#### Kapittel 7 Kaier og infrastruktur

- Vedlegg 7.1 Ferjekaidata

## 2 Tidsplan

Aktivitet	Dato
<b>Trinn 1 – Kvalifisering av tilbydere og dialogfase</b>	
Kunngjort i DOFFIN og TED	Uke 28
Frist for spørsmål til konkurransegrunnlaget	18.08.2017 – kl. 12:00
Frist for svar på innkomne spørsmål til konkurransegrunnlaget	25.08.2017
<b>Frist for innlevering av forespørsel om å delta</b>	<b>01.09.2017 – kl. 12:00</b>
Åpning av forespørsler	01.09.2017 – kl. 13:00
Evaluering av forespørsler	Uke 36/37
<b>Melding om resultatet av kvalifiseringen</b>	<b>15.09.2017</b>
Invitasjon til utvalgte tilbydere om å delta i dialogen	03.10.2017
<b>Frist for innlevering av skisse</b>	<b>23.10.2017 – kl. 12:00</b>
Dialogfase	23.10.2017 – 10.04.2018
<b>Trinn 2 – Innlevering av endelig tilbud</b>	
Endelig konkurransegrunnlag kunngjøres i DOFFIN og TED	07.05.2018
Frist for spørsmål til konkurransegrunnlaget	03.08.2018 – kl. 12:00
Frist for svar på innkomne spørsmål til konkurransegrunnlaget	06.08.2018 – kl. 12:00
<b>Frist for innlevering av tilbud</b>	<b>15.08.2018 – kl. 12:00</b>
Tilbudsåpning	15.08.2018 – kl. 13:00
Tilbudsevaluering	Uke 33/34/35
Kontraktstildeling	Uke 39
Klagefrist	10 dager
Løyvetildeling	Uke 39
Klagefrist på løyvetildeling	21 dager
Kontraktsignering	19.10.2018
Vedståelsesfrist	28.12.2018 – kl. 12:00

Oppdragsgiver gjør oppmerksom på at tidsplanen kan bli endret. Oppdragsgiver vil varsle alle som har registrert interesse for konkurransen i Statens vegvesens konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) om eventuelle endringer i tidsplanen.

### 2.1 Tilbudskonferansen

Informasjon om evt. tilbudskonferanse blir publisert i KGV.

## 3 Oppdraget

### 3.1 Formål og omfang av anskaffelsen

Formålet med anskaffelsen er å inngå kontrakt for drift av riksvegferjesamband Hjelmeland – Nesvik – Skipavik.

For å nå de overordnede målene om nullutslipp i ferjesektoren, er det behov for utvikling av teknologi for nullutslipp på ferjesamband som ikke er egnet for fullelektrisk drift. Denne anskaffelsen har derfor som formål å legge til rette for utvikling av en ferje hvor minimum 50 % av energibehovet dekkes av hydrogen.

Statens vegvesen ønsker å legge til rette for at teknologien som utvikles for denne kontrakten kan håndtere andre driftskrav enn det som er aktuelt for denne kontrakten.

Statens vegvesen skal inngå en kontrakt for sambandet. Nærmere beskrivelse av omfanget går frem av kapittel 1 – 8.

Kontrakten vil være en bruttokontrakt. Dette innebærer at alle billettinntekter tilfaller Oppdragsgiver. Operatør vil motta et fast kontraktfestet vederlag/godtgjørelse for tjenesten.

Kontrakten vil gjelde fra tidspunkt for signering til og med 31.08.2031.

Oppdragsgiver har opsjon på å forlenge drifts- og kontraktperioden med inntil 18 måneder basert på de samme vilkårene som kontrakt angir. Opsjonen skal i tilbudet prises pr måned i vedlegg 5.1, arkfane K, L og M. Oppdragsgiver skal varsle Operatør minst 1 år før driftsperiodens utløp dersom opsjon skal benyttes.

Oppdragsgiver har opsjon på at reservefartøy skal kunne settes inn i fast ruteproduksjon hele eller deler av året. Oppdragsgiver skal varsle Operatør minst 12 måneder før reservefartøyet skal settes i drift. Vederlag om opsjon på tilleggsproduksjon skal prises i vedlegg 5.1, arkfane N – Opsjon om tilleggsproduksjon.

Pris på opsjon på forlengelse av drifts- og kontraktperioden og opsjon om tilleggsproduksjon inngår i total tilbudssum og evalueringsgrunnlag, dette er nærmere beskrevet i pkt. 9.1.

### 3.2 Statistikk

#### 3.2.1 Trafikkstatistikk

Til orientering er det i tabellen i vedlegg 4.2 satt opp trafikkmengde og trafikk sammensetning for de siste fem årene i sambandet.

#### 3.2.2 Trafikkinntekter

Trafikkinntekter ekskl. mva. i sambandet i løpende kr. ekskl. bompenger er av nåværende Operatør oppgitt til:

ÅR	Passasjerinntekter <sup>1</sup>	Kjøretøyinntekter
2012	3 538 066	10 401 342
2013	3 819 331	10 769 449
2014	4 220 140	12 006 374
2015	5 175 000	12 799 000
2016	5 480 125	16 040 473

<sup>1)</sup> Personer med ungdomskort reiser gratis med ferjesambandet. Oppdragsgiver forutsetter at dette forholdet innarbeides i tilbudet.

## 4 Regler for gjennomføring av konkurransen

### 4.1 Alminnelige konkurranseregler

Denne anskaffelsen gjennomføres i samsvar med lov om offentlige anskaffelser av 17. juli 2016 nr. 73 (anskaffelsesloven) og forskrift om offentlige anskaffelser av 12. august 2016 nr. 974 (anskaffelsesforskriften).

De viktigste øvrige bestemmelser som regulerer konkurransen er:

- Lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy, av 21. juni 2002 nr. 45 (yrkestransportlova)
- Forskrift om yrkestransport innenlands med motorvogn eller fartøy, av 26. mars 2003 nr. 401 (yrkestransportforskriften)

## 4.2 Nærmere om anskaffelsesprosedyren

**Anskaffelsen gjennomføres som konkurransepreget dialog, jf. foa § 13-2.**

Denne prosedyren gir alle interesserte tilbydere mulighet til å levere en forespørsel om å delta i konkurransen jf. foa. § 23-8. Oppdragsgiver vil basert på søknadene invitere inntil 4 kvalifiserte tilbydere til å delta i dialogfasen jf. foa 16-2. Etter endt dialogfase vil Oppdragsgiver invitere gjenværende tilbydere til å gi endelig tilbud basert på den løsningen tilbyderen har fremlagt og presisert i dialogen, jf. foa. § 23-9.

I denne konkurransen vil Oppdragsgiver i medhold av foa. § 16-2 invitere inntil fire kvalifiserte tilbydere til å delta i dialogen. Informasjon om utvelgelsesprosessen fremgår av punkt 7.4 nedenfor.

I dialogfasen skal Oppdragsgiver ha dialog med hver deltager om deres foreslåtte løsning med sikte på å identifisere og fastslå hvordan Oppdragsgivers behov best kan oppfylles. Hver enkelt deltager i konkurransen kan foreslå den løsning de finner mest hensiktsmessig for utviklingsdelen. Under dialogen kan alle aspekter vedrørende **utviklingsferjen** drøftes med de utvalgte deltagerne. Dette innebærer at det kan føres dialog om alle sider ved løsningen, herunder tekniske, tidsmessige og økonomiske forhold. Den del av konkurransen som omfatter drift av ferjesambandet, skal gjennomføres som ved ordinær tildeling av kontrakt og løyve for drift av riksvegferjesamband.

Oppdragsgiver skal sikre at alle deltagerne behandles likt. Spesielt skal Oppdragsgiver sikre at det ikke utøves forskjellsbehandling ved å gi opplysninger som kan gi noen av deltagerne en bedre posisjon enn andre. All informasjon som kommer fra Oppdragsgiver skal presenteres samtidig og på samme måte ovenfor alle som deltar i dialogen.

Oppdragsgiver kan ikke overfor de andre deltagerne avsløre løsninger eller andre fortrolige opplysninger som en deltager har gitt uten deltagerens samtykke.

Hver deltager kan maksimalt levere tre skisseforslag til første dialogmøte. Skisseforslaget/ene skal innleveres forut for første dialogmøte og vil danne grunnlag for dialog i møtet. Oppdragsgiver vil på bakgrunn av presentasjon av skisseforslaget/ene og egne vurderinger av skisseforslaget/ene gi en skriftlig tilbakemelding etter første dialogmøte. Denne tilbakemeldingen vil kunne omfatte avklaringsbehov, utredningsbehov, forbedringsbehov-/ presiseringer etc. Deltagerne vil bli gitt tid til å bearbeide Oppdragsgivers tilbakemelding før partene møtes til neste dialogmøte. Til dialogmøte 2 skal deltagerne velge ett skisseforslag som de ønsker å gå videre med i dialogen. I dialogmøtene er det forventet at deltagerne responderer på Oppdragsgivers tilbakemelding og at det drøftes mulige tiltak for videre utvikling av løsningen og forutsetninger som kan legges til grunn for et eventuelt tilbud.

Oppdragsgiver forbeholder seg videre retten til å redusere antall skisseforslag eller tilbud, jf. foa § 23-11.

Det er deltagerens ansvar og risiko å sørge for at dokumentasjonen gjennom dialogen er tilstrekkelig detaljert til at Oppdragsgiver kan vurdere den foreslåtte løsningen opp mot tildelingskriteriene. Krav til detaljeringsgrad vil øke utover i prosessen, slik at deltagerne må ha en kontinuerlig forbedringsprosess for dokumentasjon frem mot milepælene "Invitasjon til tilbudskonkurranse" og «Innlevering av tilbud».

Når Oppdragsgiver har funnet den eller de løsninger som oppfyller Oppdragsgivers behov, avsluttes dialogfasen. Oppdragsgiver utarbeider et endelig konkurransegrunnlag både for driftsdelen og utviklingsdelen. Oppdragsgiver oppfordrer så deltagerne til å avgi deres endelige tilbud på grunnlag av de løsninger som er fremlagt og presisert under dialogen.

Det er tilbyders ansvar at endelig tilbud inneholder tilstrekkelig dokumentasjon til at konsept og valgte løsninger for utviklingsferjen kan vurderes opp mot krav og tildelingskriterier. Dokumentasjonen skal være ryddig og detaljert slik at de oppgitte verdiene for tildelingskriteriene lett lar seg evaluere og

verifisere. Det presiseres for ordens skyld at tilbudet skal omfatte total drift av ferjesambandet Hjelmeland - Nesvik - Skipavik.

Vinneren av konkurransen utpekes basert på resultatet fra en evalueringsmodell for vektet totalvurdering av pris og miljø jf. pkt. 9

#### 4.2.1 Krav og dokumentasjonskrav fra tredjepart

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Sjøfartsdirektoratet og tilbyders klassifiseringselskap vil stille krav og krav om dokumentasjon for godkjenning av utviklingsferjen.

Godkjenningsprosessen tar utgangspunkt i dagens regelverk og norske forhold:

- **Godkjenningsprosess skip:** Sjøfartsdirektoratet, Klasseselskap<sup>1</sup>
  - FOR-2016-12-27-1883 Forskrift om skip som bruker drivstoff med flammepunkt under 60°C
  - IGF Code Part A
  - MSC.1/Circ.1455
  - Eventuelle klasseregler<sup>1</sup>
- **Godkjenningsprosess land:** Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)
  - Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (Brann- og eksplosjonsvernloven)

Ytterligere forskrifter og dokumentasjonskrav fra tredjepart ligger vedlagt i bilag 8 –

Dokumentasjonskrav fra tredjepart. Dokumentasjonskrav, lover og forskrifter fra tredjepart kan bli endret i utviklingsløpet.

Merk: I forhold til del 4.6.4 i MSC.1/Circ.1455 (tabell 1) er det kategori 4 som blir gjort gjeldende. Tilbyder må ta utgangspunkt i dette i forhold til dokumentasjonskrav.

Dokumentasjonskrav fra tredjepart er i stor grad bestemt ut fra hva de respektive myndigheter legger til grunn for godkjenning og tilbyders valgte løsninger for hydrogenteknologi.

I tabellen under er det indikert når i prosessen dokumentasjonskravet antas å gjelde, valgt løsning vil kunne påvirke dette. Et eksempel kan være at tankløsning for H<sub>2</sub> er plassert på en slik måte at det er behov for å utføre eksplosjonsanalyser tidligere (komplett eller forenklet).

Sentrale dokumentasjonskrav i denne sammenheng er:

Dokumentasjonskrav	Kravreferanse	Dialog	Tilbud	Nybygg
HAZID Workshop og rapport	MSC.1/Circ.1455, 4.8	x		
Risikoanalyse og risikoplan <sup>2</sup>	MSC.1/Circ.1455, 4.8 / IGF, A, 4.2	x		
«Approval of preliminary design» <sup>3</sup>	MSC.1/Circ.1455		x	
Eksplosjonsanalyse/analyser	IGF, A, 4.3			x
FMEA	IGF, A			x

<sup>1</sup> Tilbyders klasseselskap må kontaktes for å avklare dokumentasjonskrav.

<sup>2</sup> Bør harmoniseres med Oppdragsgivers krav om usikkerhetsvurdering.

<sup>3</sup> Tilbud som ikke kan dokumentere dette vil bli avvist.

Dokumentasjonskrav fra myndigheter/klasse	SDIR, DSB, Klaseselskap			x
---	-------------------------	--	--	---

Dokumentasjonen skal ikke fremlegges med mindre den etterspørres av Oppdragsgiver.

### 4.3 Retting, supplering og/eller endringer av konkurransegrunnlaget

Innen tilbudsfristen jfr. punkt 2 går ut har Oppdragsgiver rett til å foreta rettinger, suppleringer og/eller endring av konkurransegrunnlaget som ikke er vesentlige.

Rettinger, suppleringer og/eller endringer i konkurransegrunnlaget vil bli publisert i KGV.

### 4.4 Oppdragsgivers kontaktperson

Spørsmål til konkurransegrunnlaget skal skje etter pkt. 4.5. All annen kommunikasjon vedrørende konkurransen skal skje skriftlig, på norsk, pr. e-post til følgende kontaktperson:

Kontaktperson:	Trine Knudsen Jonassen
E-post:	ferjeandbud@vegvesen.no

### 4.5 Spørsmål til konkurransegrunnlaget

Eventuelle spørsmål tilbyderne måtte ha til konkurransegrunnlaget må fremmes innen fristene oppgitt i pkt. 2 Tidsplan.

Spørsmål skal stilles i KGV. Samtlige spørsmål og svar bli nummerert og distribuert til alle via KGV som har meldt sin interesse for konkurransen. Oppdragsgiver vil i sitt svar ikke opplyse om hvem som har stilt spørsmålet. Det vises til oversikt i pkt. 2 for frister knyttet til spørsmål og svar.

### 4.6 Offentlighet

For allmennhetens innsyn i tilbud og anskaffelsesprotokoll gjelder lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd av 19.mai 2006 nr. 16 (offentleglova).

### 4.7 Taushetsplikt

Oppdragsgiver og dennes ansatte plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til opplysninger om tekniske innretninger og fremgangsmåter eller drifts- og forretningsforhold det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde, jf. anskaffelsesforskriften § 7-4, og forvaltningsloven § 13.

### 4.8 Bestemmelser om virksomhetsoverdragelse

I henhold til yrkestransportlova § 8 er konkurransen underlagt reglene i arbeidsmiljøloven §§ 16-2 til 16-7, om arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse.

Oppdragsgiver skal informere de som vil delta i konkurransen om hvor mange tilsatte dagens Operatør har som er knyttet til den ruteproduksjonen som omfattes av konkurransen, deres alder, ansiennitet og lønns- og arbeidsvilkår.

Informasjon om ovennevnte kan innhentes ved å kontakte Oppdragsgiver innen konkurransens frist for spørsmål (trinn 2 av konkurransen), jfr. tidsplan i pkt. 2.

Oppdragsgiver er for øvrig ikke part i forholdet mellom eksisterende Operatør, ny Operatør eller deres ansatte. Oppdragsgiver har således ikke ansvaret for at den videreførte informasjonen knyttet til ovennevnte forhold er korrekt opplyst fra dagens Operatør.

### 4.9 Lærlingeordning

Oppdragsgiver kan stille krav om at tilbydere er tilknyttet en lærlingordning, og at en eller flere lærlinger deltar i arbeidet med gjennomføring av kontrakten. Dersom dette er aktuelt for denne anskaffelsen, vil dette være regulert i kontrakten pkt. 2.8.4.

## 4.10 Avvisning

Avvisningsreglene i anskaffelsesforskriften kapittel 24 kommer til anvendelse. Oppdragsgiver anmoder tilbyderne om å gjøre seg kjent med disse.

## 5 Utforming og levering av forespørsel om å delta i konkurransen

### 5.1 Generelt

Interesserte tilbydere skal i første trinn av konkurransen kun levere en forespørsel om å få delta (kvalifikasjonssøknad), ikke et komplett tilbud, se pkt. 4.2 og 7.4.

### 5.2 Levering av forespørsel

Elektronisk levering:

- Forespørselen skal leveres elektronisk i KGV. Innlogging skjer på nettsiden [eu.eu-supply.com](http://eu.eu-supply.com).
- Alle deler av forespørselen skal leveres som søkbare PDF-filer.
- Forespørselen skal foreligge på norsk.
- Filene skal navngis slik at navnet viser til filens innhold.
- Tilbyder skal sammen med forespørselen levere en kopi av forespørselen på redigerbart format (elektronisk) der opplysninger som av tilbyder ansees som forretningshemmeligheter er sladdet.

### 5.3 Forespørselens utforming og innhold

Forespørselen skal bestå av følgende:

Dokument	Innhold	Merknad	Henvising
1	Forespørselsskjema	Utfylt bilag 4a	
2	ESPD	Utfylt egenerklæringsskjema	
3	Erfaringsoversikt	Utfylt bilag 3	Pkt. 7.8, krav 8 og 9 Pkt. 8.4
4	Forpliktelseserklæring	Utfylt bilag 5	Legges kun ved dersom man benytter «Støtte fra annet foretak» Pkt. 7.3

### 5.4 Dokumenter til dialogen

Følgende dokumenter skal leveres før første dialogmøte og utvikles utover i dialogen:

Dokument	Innhold	Merknad	Henvising
1	Skisse	Skisser som beskriver hvordan utviklingsdelen er planlagt utført	Dokumentasjonskrav er nærmere beskrevet i bilag 6
2	Metodebeskrivelser	Ved hjelp av beskrivelser av produkter, metoder, prosedyrer og organisering skal det skisseres hvordan Oppdragsgivers krav om en andel på minimum 50 % hydrogendrift skal oppnås.	Dokumentasjonskrav er nærmere beskrevet i bilag 6

### 5.5 Dokumenter som skal utvikles i dialogen

Utkast til følgende dokumenter skal forberedes til andre dialogmøte og utvikles utover i dialogen:

Dokument	Innhold	Merknad	Henvising
1	Usikkerhetsvurdering	Oversikt over usikkerhetsmomenter ved utviklingen av ferjen og en beskrivelse av hvordan disse kan motvirkes	Dokumentasjonskrav er nærmere beskrevet i bilag 6

2	Estimat over mulig utfall	Overordnede estimat av måltall for forventet oppnåelig resultater for tekniske ytelser og energieffektivitet basert på de faktorer som tildelingskriteriene beskriver.	Dokumentasjonskrav er nærmere beskrevet i bilag 6	Bilag 6
3	Grunnlag for hensyns- og sikkerhetssoner ved kai	Fareidentifisering (HAZID) basert på gjennomgang av relevante uhellsscenarioer som grunnlag for å vurdere arealmessige begrensninger (hensynssoner, indre- og ytre sikkerhetsområde, ref DSB temaveiledning om omtapping av farlig stoff, kap.3). I tillegg må det defineres soner iht forskrift om helse og sikkerhet i eksplosjonsfarlige atmosfærer (ATEX). Scenarier må være knyttet til eventuell fylling, lagring og produksjon av H <sub>2</sub> på land samt bunkring fra land mv		Bilag 8

## 6 Utforming og levering av tilbudet

### 6.1 Levering av tilbudet

- 1) Tilbudet skal leveres elektronisk i KGV. Innlogging skjer på nettsiden [eu.eu-supply.com](http://eu.eu-supply.com).
- 2) Alle deler av tilbudet skal leveres som søkbare PDF-filer. Vedlegg 5.1, arkfane K, L, M, N og vedlegg 3.2, arkfane Miljøbudsjett skal i tillegg leveres på regneark. Ved eventuelle uoverensstemmelser gjelder PDF-versjonen.
- 3) Filene skal navngis slik at navnet viser til filens innhold.
- 4) Tilbyder skal sammen med tilbudet levere en kopi av tilbudssettet på redigerbart format (elektronisk) der opplysninger som av tilbyder ansees som forretningshemmelig er sladdet.

### 6.2 Tilbudets utforming og innhold

- 1) Tilbudet skal gis på bilag 4b Tilbudsskjema, kombinert med et forpliktende tilbudsbrev. Tilbudet skal være datert og underskrevet.
- 2) Tilbudssum i bilag 4b skal samsvare med beregning av tilbudssum i pkt. 9.1. Tilbudte verdier for miljødelen i bilag 4b skal samsvare med oppgitte verdier i vedlegg 3.2, arkfane Miljøbudsjett
- 3) Vedlegg 5.1, arkfane K, L og M skal samsvare innbyrdes med hverandre. Tallene i vedlegg 5.1, arkfane K skal kunne summeres opp med likelydende linjer i vedlegg 5.1, arkfane L, og tallene i vedlegg 5.1, arkfane L skal kunne summeres opp med likelydende linjer i vedlegg 5.1, arkfane M.
- 4) Tilbudet skal foreligge på norsk.
- 5) Dokument som skal følge tilbudet fremgår av tabellen nedenfor. Dersom tilbyder leverer flere tilbud, skal det leveres et tilbudsskjema for hvert tilbud.

Tilbudet skal bestå av følgende:



	Dokument	Innhold	Merknad	Henvisning
1	Forpliktende tilbudsbrief			Pkt. 6.2 (1)
2	Tilbudsskjema	Utfylt Bilag 4b		Pkt. 6.2 (1), Pkt. 9
3	Miljøbudsjett	Utfylt Vedlegg 3.2		Pkt. 9
4	Spesifikasjon av fartøy	Utfylt Vedlegg 3.1		
5	Budsjettsskjema	Utfylt Vedlegg 5.1		Pkt. 6.2 (3)
6	Endelig skisse av valgt løsning			Bilag 6
7	Dokumentasjon fra Sjøfartsdirektoratet på «Approval of preliminary design» ihht. MSC.1/Circ.1455			

### 6.3 Kompensasjon og utgifter til utarbeidelse, deltagelse i dialogen og levering av tilbud

Tilbyderne vil motta følgende kompensasjon for deltagelse i dialogen og innlevering av tilbud:

- 0,5 MNOK for innlevert skisse til oppstart av dialog
- Ytterligere 1 MNOK for invitasjon til å inngi tilbud
- Ytterligere 1,5 MNOK for innlevering av endelig tilbud.

Vinner av konkurransen får ingen kompensasjon. Kompensasjonen vil ikke bli utbetalt før konkurransen er ferdig.

Utgifter utover dette som tilbyder pådrar seg i forbindelse med utarbeidelse, innlevering og oppfølging av tilbud, og anskaffelsesprosessen forøvrig vil ikke bli refundert av Oppdragsgiver.

### 6.4 Avvik fra konkurransegrunlaget

Dersom tilbudet er ment å avvike fra konkurransegrunlaget, herunder om det er tatt forbehold, skal dette angis i bilag 4 Tilbudsskjema. Avvikene skal spesifiseres i eget vedlegg, alternativt skal det henvises til hvor i tilbudet avvikene er beskrevet. De skal være presise og entydige, og skal være beskrevet slik at Oppdragsgiver kan vurdere avvikene uten kontakt med tilbyder.

Avvik skal så vidt mulig prissettes. Avvik som ikke er prissatt vil bli kostnadmessig (eventuelt skjønnsmessig) vurdert av Oppdragsgiver.

### 6.5 Rettidig levering av tilbudet

Tilbudet er rettidig levert dersom det er kommet til innleveringsadresse før tilbudsfristens utløp. Etter fristens utløp vil det ikke være mulig å levere tilbud.

### 6.6 Alternative tilbud

Det er ikke anledning til å levere alternative tilbud.

### 6.7 Tilbudsåpning

Tilbudsåpning skal være lukket.

## 7 Kvalifikasjonskrav

### 7.1 Generelt

Tilbyder må oppfylle kravene i punkt 7.5 – 7.8 for å være kvalifisert for å delta i konkurransen.

Tilbyder skal fylle ut og levere egenerklæringsskjemaet ESPD som dokumentasjon på at kvalifikasjonskravene er oppfylt. Dokumentasjon på oppfyllelse av kvalifikasjonskravene behøver ikke å legges ved tilbudet, med unntak av dokumentasjon som er etterspurt i pkt. 7.4. Tilbyderne må likevel sørge for å ha dokumentasjonen som fremgår nedenfor tilgjengelig. Ved forespørsel fra Oppdragsgiver skal tilbydere kunne levere dokumentasjonen innen 2 virkedager.

## 7.2 Utfylling av Europeisk egenerklæringsskjema

1. Gå inn på: <https://ec.europa.eu/tools/espd>
2. Velg «Jeg er Tilbyder»
3. Velg «Importere ESPD-forespørsel for denne konkurransen»
4. Last opp filen «espd-request.xml» som er en del av anskaffelsesdokumentene
5. Velg det land din virksomhet er registrert i
6. Fyll ut samtlige opplysninger under del II, III, IV, V, VI
7. Etter utfylling av del VI velger du «eksporter til fil»
8. Lagre filen «espd-response.xml»
9. Husk å legge ved filen som en del av tilbudet!

Mer veiledning finnes på [anskaffelser.no](http://anskaffelser.no).

## 7.3 Støtte fra andre foretak

Tilbyder kan velge å støtte seg på andre foretaks kapasitet for å oppfylle kvalifikasjonskravene. Med «andre foretak» menes for eksempel morselskap, samarbeidspartner, underleverandør og lignende. Tilbyder må i så fall levere egenerklæringsskjema (ESPD) utfyllt av de foretakene tilbyderen vil støtte seg på. Det støttende foretak må bekrefte at alle kvalifikasjonskrav er oppfylt med unntak for:

- Kvalifikasjonskrav 5(2) Tilsagn på Selvskyldnergaranti
- Kvalifikasjonskrav 7 Tilsagn på Løyvegaranti

I tillegg må tilbyderen bevise at han vil ha rådighet over de nødvendige ressursene fra de støttende foretak i kontraktsperioden, ved å legge frem en forpliktelseserklæring, garanti, samarbeidsavtale eller lignende. Bruk gjerne vedlagt mal for forpliktelseserklæring, bilag 5.

Dette gjelder uavhengig av den juridiske karakteren av forbindelsen mellom foretakene, dvs. at de støttende foretakene enten kan være tilbyders morselskap, et annet foretak i samme konsern, en samarbeidspartner eller lignende.

Forpliktelseserklæringen skal klargjøre partenes indre ansvarsforhold og oppgavefordelingen mellom dem. Det skal gå frem av avtalen at partene er solidarisk ansvarlige for kontraktsoppfyllelse med Oppdragsgiver. Avtalen skal peke ut det selskap eller foretak som skal representere partene overfor Oppdragsgiver. Den tilbyder som skal representere partene skal underskrive kontrakten.

De krav som stilles i dette punktet gjelder imidlertid ikke for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav 9 (2), jf. pkt. 7.8.

## 7.4 Utvelgelsesprosess og utvelgelseskriterier

Av de tilbydere som oppfyller kvalifikasjonskravene vil Oppdragsgiver velge ut inntil 4 tilbydere til å delta i dialogfasen, jf. forskrift om offentlige anskaffelser § 17-6.

Utvelgelsen vil skje ut fra hvilke tilbydere som best oppfyller følgende kriterier etter følgende prioritering:

	KRITERIUM	DOKUMENTASJONSKRAV
1.	Tilbyder skal ha relevant kompetanse og erfaring av samme art og vanskelighetsgrad jf. pkt. 7.8, krav 8	Jf. pkt. 7.8, krav 8
2.	Tilbyder skal ha tilstrekkelig gjennomføringsevne jf. pkt. 7.8, krav 9 (2)	Jf. pkt. 7.8, krav 9 (2)

Dokumentasjonen for utvelgelseskriteriene skal sendes inn sammen med forespørselen i tillegg til egenerklæringsskjemaet.

Oppdragsgiver vil informere tilbyder skriftlig dersom denne ikke anses kvalifisert eller ikke når opp i kvalifikasjonsvurdering og av den grunn ikke blir invitert med i dialogen. Meddelelsen vil inneholde en begrunnelse for den beslutning som er tatt.

Begjæring om midlertidig forføyning mot Oppdragsgivers beslutning om å avvise tilbyder eller forkaste en forespørsel om å delta i konkurransen må settes frem for tingretten innen 15 dager regnet fra dagen etter Oppdragsgivers melding er sendt, jf. anskaffelsesforskriften § 20-7.

Dersom Oppdragsgiver finner at vurderingen ikke er i samsvar med kravene kan Oppdragsgiver revurdere kvalifikasjonsvurderingen og likevel la tilbyder delta i tilbudsfasen.

## 7.5 Skatteattest

KRAV 1	DOKUMENTASJONSKRAV
Tilbyder må være å jour med innbetaling av skatter og avgifter.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Skatte- og merverdiattest, ikke eldre enn 3 måneder regnet fra tilbudsfristens utløp.</li> </ul> <p><u>Norske tilbydere</u> Attesten bestilles og hentes ut i <a href="#">Altinn</a> eller hos skatteoppkrever/Skatteetaten.</p> <p><u>Utenlandske tilbydere</u> Attester utstedt av kompetent myndighet som bekrefter at tilbyderen har oppfylt sine forpliktelser med hensyn til betaling av skatter og avgifter i henhold til lovbestemmelsene i landet hvor tilbyderen er etablert.</p> <p>Dersom myndighetene i det aktuelle landet ikke utsteder slike attester, skal tilbyderen fremlegge en erklæring som stadfester at alle skatter og avgifter er blitt betalt. Erklæringen skal være utstedt av retts- eller forvaltningsmyndighet i hjemstaten eller nåværende oppholdsstat eller være godkjent og signert av en uavhengig 3. part. Erklæringen skal være utformet på norsk eller engelsk.</p> <p>Attesten(e) skal ikke være eldre enn 3 måneder regnet fra tilbudsfristens utløp. Dokumentasjon skal være utformet på norsk eller engelsk.</p>

## 7.6 Krav til tilbyders registrering, autorisasjoner mv.

KRAV 2	DOKUMENTASJONSKRAV
Tilbyder skal være et lovlig etablert foretak.  For tilbydere som søker på vegne av selskap under etablering skal det vedlegges et stiftelsesdokument.	<p>Norske selskaper:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Firmaattest utstedt av Foretaksregisteret (ikke eldre enn 3 måneder regnet fra tilbudsfristens utløp). Firmaattest hentes ut i Altinn.</li> </ul> <p>Utenlandske selskaper:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Attester for registrering i faglig register som bestemt ved lovgivning i det land hvor tilbyder er etablert. (ikke eldre enn 3 måneder regnet fra tilbudsfristens utløp).</li> <li>Tilbyder skal oppgi selskapets eierforhold.</li> </ul> <p>Tilbydere under etablering skal vedlegge stiftelsesdokument.</p>
KRAV 3	DOKUMENTASJONSKRAV

Tilbyder skal ha god vandel.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utfylt dokumentasjon i ESPD-skjemaet, jf. pkt. 6.1</li> </ul>
<b>KRAV 4</b>	<b>DOKUMENTASJONSKRAV</b>
Tilbyder skal ha gyldig godkjennelsesbevis for sikkerhetsstyring (Document of Compliance, DOC) for drift av ro-ro passasjerskip (ro-ro ferje)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kopi av utstedt Document of Compliance, DOC</li> </ul> <p>Dersom tilbyder selv ikke har DOC sertifikat, men har delegert dette til et managementselskap som har DOC sertifikat på vegne av selskapet skal, tilbyder legge ved bilag 5 Forpliktelseserklæring og kopi av managementselskapets DOC sertifikat.</p>

## 7.7 Tilbyders økonomiske og finansielle kapasitet

<b>KRAV 5 (1)</b>	<b>DOKUMENTASJONSKRAV</b>
<p>Tilbyder må ha tilstrekkelig finansiell styrke til å oppfylle kontrakten i hele kontraktperioden.</p> <p>Oppdragsgiver vil legge følgende til grunn ved vurdering av tilbyders økonomiske evne:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tilbyders gjennomsnittlige årlige omsetning bør være minst like stor som den årsomsetning kontrakten genererer</li> <li>Egenkapitalandelen (soliditet) må være minst 5 %.</li> <li>Egenkapitalen må være minst 100 MNOK</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Årsregnskap med noter inkl. styrets årsberetning og revisjonsberetning for de siste tre avsluttede regnskapsår.</li> <li>Utfylt bilag 1 Nøkkeltall, Oversikt over nøkkeltall basert på tre siste regnskapsårs regnskapstall.</li> </ul> <p>Oppdragsgiver vil selv hente ut kredittvurdering/ratingrapport av potensielle tilbydere fra et uavhengig kredittvurderingsselskap og om nødvendig også av eventuelle underleverandør eller samarbeidende selskap.</p>
<b>KRAV 5 (2)</b>	<b>DOKUMENTASJONSKRAV</b>
<p>Tilbyder må kunne få selvskyldnergaranti fra bank- eller finansinstitusjon i Norge, eller tilsvarende konsesjon gitt innenfor EØS-området</p> <p>Garantien skal dekke ethvert økonomisk ansvar som tilbyder kan komme i overfor Oppdragsgiver. Garantien skal gjelde fra kontraktsinngåelse til 6 måneder etter at kontrakten er avsluttet.</p> <p>Denne garantien må ikke forveksles med garanti i tilknytning til løyve som skal stilles til løyvemyndighet i forbindelse med tildeling av løyve – jf. § 7 i yrkestransportforskriften.</p>	<p>Bekreftelse fra en bank, forsikringsselskap eller annen kredittinstitusjon med godkjenninger for bank og finansieringsvirksomhet av Finanstilsynet i Norge, eller tilsvarende konsesjon gitt innenfor EØS-området på at de vil stille selvskyldnergaranti iht. kravet</p>
<b>KRAV 6</b>	<b>DOKUMENTASJONSKRAV</b>
Tilbyder skal ha regnskapsmessig skille mellom konkurranseutsatt og skjermert virksomhet.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utfylt egenerklæring, bilag 2, signert av tilbyder og selskapets revisor.</li> </ul>

## 7.8 Tilbyders tekniske og faglige kvalifikasjoner

<b>KRAV 7</b>	<b>DOKUMENTASJONSKRAV</b>
Tilbyder skal oppfylle alle vilkår som skal til for å få løyve for persontransport med fartøy i rute, jf. yrkestransportforskriften § 4 og §§ 6-10.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Politiattest for daglig leder</li> <li>Bekreftelse på løyvegaranti fra bank eller forsikringsselskap på 9000 Euro for løyve på første fartøy og 5000 Euro for hvert enkelt fartøy utover dette jf. yrkestransportforskriften § 7. (euroens verdi fastsettes for en periode</li> </ul>

	<p>på ett år. I perioden 1.januar – 31. desember 2017 er garantisummen satt til 81 000 NOK for det første fartøyet og 45 000 NOK for de påfølgende fartøyer i hver løyvekategori).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Attest fra konkursregisteret, ikke eldre enn 3 mnd. regnet fra tilbudsfrist.</li> </ul>
<p><b>KRAV 8</b></p> <p>Tilbyder skal ha relevant kompetanse og erfaring fra kontraktsarbeider av samme art og vanskelighetsgrad.</p> <p>Med «relevant kompetanse og erfaring av samme art og vanskelighetsgrad» mener Oppdragsgiver i denne konkurransen at tilbyder skal ha erfaring fra planlegging og gjennomføring av oppdrag med tilsvarende utfordringer, herunder både:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Drift av ferjesamband</li> <li>• Utvikling og bygging av fartøy</li> </ul>	<p><b>DOKUMENTASJONSKRAV</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Utfylt skjema som viser tilbyderens 2-3 relevante oppdrag de siste 3 årene, se bilag 3 pkt.1.</li> </ul> <p>Skjemaet (bilag 3) skal fylles ut med opplysninger om: Oppdragets navn, sted for utførelse, Oppdragsgiver med navn på referanseperson, tidsrom, oppdragets årlig verdi, antall årsverk, årsverk egne arbeidstakere, årsverk underleverandør, navn på underleverandør, kort beskrivelse av oppdraget.</p> <p>Oppdragsgiver forbeholder seg retten til å innhente opplysninger fra Brønnøysundregistrene og kontakte oppgitte referanser. Erfaring det kan legges vekt på ved innhenting av opplysninger fra referanser kan være:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Overskridelse av tidsfrister</li> <li>• Mangelfull oppfyllelse av kontrakter</li> <li>• Mangelfull oppfølging av feil og mangler</li> <li>• Alvorlige og hyppige konflikter</li> <li>• HMS – manglende rutiner eller manglende etterlevelse av disse</li> </ul> <p>Dersom tilbyder mener det er nødvendig med tilleggsinformasjon for å godtgjøre sin kompetanse og erfaring, skal denne vedlegges uten at Oppdragsgiver ber om det.</p>
<p><b>KRAV 9 (1)</b></p> <p>Tilbyder skal ha tilstrekkelig gjennomføringsevne til:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Drift av ferjesamband</li> <li>• Utvikling og bygging av fartøy</li> <li>• Utvikling og godkjenning av ny teknologi</li> </ul>	<p><b>DOKUMENTASJONSKRAV</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Utfylt skjema med kort beskrivelse og organisasjonsplaner som viser hvordan tilbyder vil organisere gjennomføringen, se bilag 3, pkt. 2.1 og ved evt. eget skriv</li> </ul> <p>Det skal tydelig fremgå hvordan de ressurser som legges til grunn for denne forespørselen skal delta i prosjektet, at den kompetansen som tilbys finnes igjen i relevante posisjoner i organisasjonen, og at organisasjonen er tilstrekkelig bemannet.</p> <p>For konsortier skal det også redegjøres for hvordan en organiserer samarbeidet mellom de deltagende bedrifter og forretningsenheter i alle faser av oppdraget.</p> <p>Verft, ingeniørmiljøer, leverandører eller andre aktører som skal bidra til å sikre tilbyder tilstrekkelig gjennomføringsevne bør angis i den grad slike er identifisert.</p>

	Det kreves teknisk og faglig kompetanse og relevant erfaring hos nøkkelpersonell som disponeres for utviklingsdelen av kontrakten. Kompetanse og erfaring skal beskrives.
<b>KRAV 9 (2)</b>	<b>DOKUMENTASJONSKRAV</b>
<p>Tilbyder skal ha tilstrekkelig gjennomføringsevne for å kunne håndtere utviklingsdelen av kontrakten:</p> <p>Med «tilstrekkelig gjennomføringsevne til å kunne håndtere utviklingsdelen av kontrakten» mener Oppdragsgiver at tilbyder må ha nødvendig kompetanse innenfor følgende områder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hydrogenteknologi</li> <li>• Systemintegrasjon</li> <li>• Risikoanalyse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan for hvordan denne kompetanse skal innhentes og involveres i prosjektet må beskrives, se bilag 3 pkt. 2.2 og evt. med eget skriv.</li> </ul> <p>Denne kompetansen må være involvert i utarbeidelse av skissene som innleveres i forkant av første dialogmøte.</p> <p>Når kompetansen er innhentet må kompetanse og erfaring til disse ressursene kunne fremvises om Oppdragsgiver ber om det.</p> <p>For å kunne tilfredsstille kravene til Sjøfartsdirektoratet kreves ekspertkompetanse på risiko- vurderinger og analyse.</p>

## 8 Kravspesifikasjon

Oppdragsgivers krav til oppdraget er beskrevet i kontraktsdokumentet kapittel 1-7.

## 9 Oppdragsgivers kriterier for valg av tilbud

Oppdragsgiver vil velge det tilbudet som har det beste forholdet mellom pris og kvalitet basert på følgende tildelingskriterier:

Tildelingskriterier	Vekt %
<b>Pris:</b> - <b>Tilbudssum</b> utregnet jfr. pkt. 9.1	70%
<b>Miljø:</b> - <b>Energiforbruk</b> [GJ/år] Total energi bunkret per år (målt i gigajoule) for alle ferjene i sambandet  - <b>Skalerbarhet</b>	5 %  25 %

Alle tildelingskriteriene karaktersettes på en skala fra 0 til 100, der 100 er beste. Karakteren som oppnås blir multiplisert med kriteriets vekt i prosent. Tildelingskriteriet «Pris» oppnår maksimalt 70 poeng, tildelingskriteriet «Energiforbruk» [GJ/år] oppnår maksimalt 5 poeng, tildelingskriteriet «Skalerbarhet» oppnår maksimalt 25 poeng. Det vil si at maksimal oppnåelig poengverdi 100 poeng.

### 9.1 Tildelingskriteriet pris 70 %

Tilbyder skal fylle ut:

- ett skipsbudsjett per fartøy (Vedlegg 5.1 «Budsjettskjemaer», arkfane K)

- ett sambandsbudsjett for hvert samband (Vedlegg 5.1 «Budsjettskjemaer», arkfane L)
- ett totalbudsjett (Vedlegg 5.1 «Budsjettskjemaer», arkfane M)
- ett skipsbudsjett (Vedlegg 5.1 «Budsjettskjemaer», arkfane N) opsjon om tilleggsproduksjon

De ulike arkfanene skal samsvare med hverandre. Beløp fra skipsbudsjett (arkfane K) overføres til sambandsbudsjett (arkfane L) og beløp fra sambandsbudsjett (arkfane L) overføres til Totalbudsjett (arkfane M).

**Ved evaluering av tildelingskriteriet «Pris» vil følgende beløp inngå i tilbudsevalueringen:**

[Kontraktsum (sum årlig vederlag 01.03.2021 - 28.02.2031)]

+ [opsjon om forlengelse (pris pr. måned x 18)]

+ [opsjon om tilleggsproduksjon hele året x 1,5]

+ [opsjon om tilleggsproduksjon deler av året x 3]

**= Tilbudssum**

Laveste tilbudssum oppnår 70 poeng, andre tilbudssummer oppnår en poengsum der en økning i forhold til laveste tilbudssum på 1 % fører til trekk av 1 poeng. Det vil si:

- 20 % økning i forhold til laveste tilbudssum oppnår 50 poeng
- 70 % økning i forhold til lavest tilbudssum oppnår 0 poeng ( $\geq 70\% = 0$  poeng)

Tilbyder skal oppgi tilbudssum i bilag 4 Tilbudsskjema.

Alle beløp skal oppgis i 2017-kroner, i hele 1000 NOK og være ekskl. mva.

## 9.2 Miljø 30 %

### 9.2.1 Energiforbruk [GJ/år]

Laveste tilbudte verdi for «Energiforbruk» oppnår 5 poeng, andre tilbudte verdier oppnår en poengsum der en økning på 6 % i forhold til laveste tilfører til trekk av 1 poeng. Det vil si:

- 15 % økning i forhold til laveste tilbudssum oppnår 2,5 poeng
- 30 % økning i forhold til lavest tilbudte verdi oppnår 0 poeng ( $\geq 30\% = 0$  poeng)

Tilbudt energiforbruk fremkommer ved utfylling av vedlegg 3.2 Miljøskjemaer, arkfane «Miljøbudsjett».

For mer informasjon om utregning av energiforbruk, se kontraktens kapittel 2 «Oppdragsbeskrivelse» pkt. 2.10.1 og kapittel 3 «Krav til fartøy» pkt. 3.2.

### 9.2.2 Skalerbarhet

Formålet med kriteriet er å stimulere til utvikling av hydrogenteknologi for nullutslipp på ferjesamband som ikke er egnet for fullelektrisk drift.

Med skalerbarhet menes muligheten til å øke hydrogensystemets kapasitet<sup>4</sup> utover det som er nødvendig for å oppfylle kravene i denne kontrakten samt muligheten til å kunne benytte hydrogensystemet i mer krevende ferjesamband<sup>5</sup>.

Under dette kriteriet vil Oppdragsgiver legge vekt på

- Bunkringshastighet for H<sub>2</sub>
- Energitetthet for H<sub>2</sub> tanksystem
- Evne til å håndtere andre driftskrav

«Bunkringshastighet» i [kg/min] vil beregnes basert på tiden det tar for å fylle minimum det antall kilo hydrogen som er nødvendig for å dekke minimum 50 % av energiforbruket for drift av utviklingsferjen

<sup>4</sup> Med kapasitet menes hydrogensystemets evne til å skaleres for å kunne levere økt energimengde (kWh), dette gjelder både tanksystemets mulighet for skalering for økt mengde hydrogen og systemets evne til å yte høyere effekt (kW).

<sup>5</sup> Med "mer krevende ferjesamband" menes vær- og sjøtilstander som må påregnes for fartsområde «Liten kystfart».

for et døgn i rute 1. Tiden som legges til grunn skal ikke begrense ferjens operasjon/drift, med det menes at alle elementer av bunkringsprosedyren som gjør at ferjen ikke kan iverksette andre operasjoner skal regnes med.

«Energitetthet» vil beregnes som en funksjon av volumetrisk og gravimetrisk densitet:

- Volumetrisk densitet: Ytre volum for tank systemet i forhold til kg H<sub>2</sub> det kan lagre [L/(kg H<sub>2</sub>)]
- Gravimetrisk densitet: Vekten av tomt tank system i forhold til kg H<sub>2</sub> det kan lagre [kg/(kg H<sub>2</sub>)]

Alle deler og moduler bortsett fra rør fra fyllestasjon og til brenselcelle skal regnes med.

Med «*evne til å håndtere andre driftskrav*» menes hydrogensystemets evne til å håndtere andre driftskrav enn det som er aktuelt for denne kontrakten. Det vil bli lagt vekt på hydrogensystemets mulighet til å anvendes i mer krevende fartsområde og mer energikrevende samband.

### **9.3 Evalueringsmodell**

Det vil bli utarbeidet en evalueringsmodell som baserer seg på de tildelingskriteriene som nevnt over.

Modellen vil inneholde formler som regner ut en poengsum sammenliknet med konkurrerende tilbud for hvert enkelt tildelingskriterium, samt en samlet poengsum basert på alle kriterier som danner grunnlaget for valg av det tilbudet som har det beste forholdet mellom pris og kvalitet.

## **10 Avslutning av konkurransen**

### **10.1 Avlysning av konkurranse**

Oppdragsgiver kan avlyse konkurransen dersom det foreligger saklig grunn jf. foa § 25-4.

### **10.2 Informasjon og begrunnelse for kontrakts- og løyvetildeling**

Oppdragsgiver informerer alle tilbydere skriftlig og samtidig om hvem Oppdragsgiver har til hensikt å tildele kontrakt til så snart valg av tilbyder er gjort. Meddelelsen vil inneholde en begrunnelse for valget og angi karenstiden fra tildelingen gjøres kjent til kontraktsinngåelse er planlagt gjennomført (kontraktsinngåelsen).

Dersom Oppdragsgiver finner at tildelingsbeslutningen ikke er i samsvar med kriteriene for valg av tilbyder kan beslutningen annulleres frem til kontrakt er inngått.



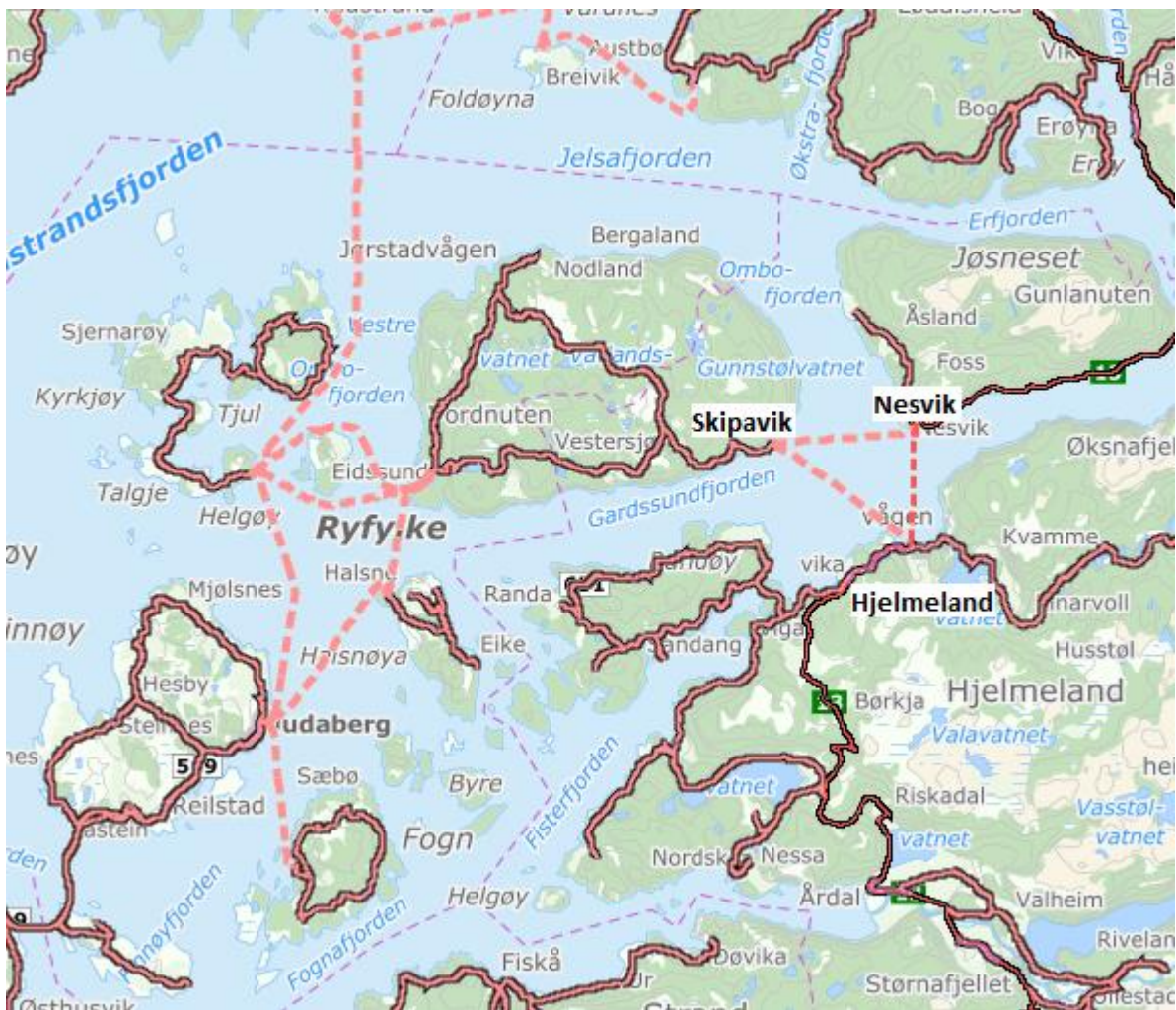


Statens vegvesen

# Kontraktdokument

Kapittel 1 - 8

## Drift av riksvegferjesambandet Hjelmeland – Skipavik – Nesvik



## Innhold

1	Kontraktsvilkår .....	1
1.1	Alminnelige bestemmelser .....	1
1.1.1	Generelt .....	1
1.1.2	Kontraktsdokumenter .....	1
1.1.3	Tolkningsregler .....	1
1.1.4	Definisjoner .....	1
1.1.5	Partenes representanter .....	1
1.1.6	Kontraktperiode .....	1
1.1.7	Opsjoner .....	2
1.1.8	Generelle regler om varsling .....	2
1.1.9	Møter .....	2
1.2	Utførelse av oppdraget .....	2
1.2.1	Generelt .....	2
1.2.2	Netto-/Bruttokontrakt .....	2
1.2.3	Oppstartsforberedelser .....	2
1.2.4	Samarbeids- og lojalitetsplikt .....	2
1.2.5	Ansvar for skade og tap .....	2
1.3	Sikkerhetsstillelse .....	3
1.4	Kontroll- og opplysningsplikt .....	3
1.4.1	Oppdragsgivers rett til å føre kontroll .....	3
1.4.2	Virkning av Oppdragsgivers kontroll .....	3
1.4.3	Opplysningsplikt .....	3
1.5	Bruk av underleverandører .....	3
1.6	Lovpålagte krav .....	4
1.6.1	Krav til løyve .....	4
1.6.2	Krav til overføring av ansatte .....	4
1.6.3	Krav til lønns- og arbeidsvilkår .....	4
1.7	Endringer .....	4
1.7.1	Oppdragsgivers rett til å foreta endringer av oppdraget .....	4
1.7.2	Utformingen av endringsordre .....	5
1.7.3	Operatørs utførelsesplikt .....	5
1.7.4	Justering av vederlaget .....	5
1.7.5	Varsel om endringers konsekvenser for vederlaget .....	5
1.7.6	Varsel om endringers konsekvenser for oppstartstidspunktet .....	5

1.7.7	Operatørs plikt til å varsle når han mener en endring foreligger .....	6
1.7.8	Oppdragsgivers svar .....	6
1.8	Avbestilling .....	6
1.9	Operatørs mislighold .....	6
1.9.1	Mislighold .....	6
1.9.2	Reklamasjon .....	6
1.9.3	Retting av forholdet .....	6
1.9.4	Prisavslag .....	6
1.9.5	Forsinket oppstart.....	6
1.9.6	Tilbakeholdsrett.....	7
1.9.7	Manglende rapporteringer .....	7
1.9.8	Brudd på krav til lønns- og arbeidsvilkår .....	7
1.9.9	Heving ved Operatørs mislighold .....	7
1.9.10	Erstatning .....	8
1.9.11	Krav mot Operatørs underleverandører mm. ....	8
1.9.12	Bortfall av løyve .....	8
1.10	Oppdragsgivers mislighold.....	8
1.10.1	Mislighold.....	8
1.10.2	Innstilling av sambandet.....	8
1.10.3	Retting av forholdet.....	8
1.10.4	Erstatning .....	8
1.10.5	Heving ved Oppdragsgivers mislighold.....	8
1.10.6	Registrering ved heving .....	9
1.10.7	Heving på grunn av konkurs eller insolvens hos Operatør .....	9
1.10.8	Bortfall av løyve .....	9
1.11	Force majeure.....	9
1.12	Tvister .....	9
1.12.1	Rettsvalg og verneting.....	9
1.12.2	Forhandlinger .....	9
1.12.3	Domstolsbehandling .....	9
2	Oppdragskrav .....	10
2.1	Operatørs ytelser og plikter.....	10
2.1.1	Oppdraget.....	10
2.1.2	Service og informasjon til trafikantene.....	10
2.1.3	Sanntidsinformasjonssystem.....	10
2.1.4	AIS .....	10

2.2	Krav til planlegging av driften.....	10
2.2.1	Bytte av fartøy .....	10
2.3	Billettering .....	10
2.3.1	Billettkontroll .....	10
2.3.2	Fri reiserett .....	10
2.4	Billetteringsutstyr .....	10
2.4.1	Sentral tjenesteleverandør.....	11
2.4.2	AutoPASS .....	11
2.4.3	Personvern .....	11
2.4.4	Kontroll av automatisk løsning.....	12
2.5	Rapportering av trafikkstatistikk.....	12
2.6	Krav til trafikkavvikling .....	12
2.6.1	Transportvilkår .....	12
2.6.2	Trafikkavvikling .....	12
2.6.3	Sikkerhetsinformasjon om bord .....	12
2.7	Avvik relatert til HMS .....	12
2.8	Mannskap .....	13
2.8.1	Språk .....	13
2.8.2	Uniformering.....	13
2.8.3	BRM/ERM kurs.....	13
2.8.4	Lærlinger .....	13
2.8.5	Kvalifikasjoner for personell til betjening og bruk av landstrømsarrangement...	14
2.9	Regnskap.....	14
2.10	Rapportering .....	14
2.10.1	Miljørapportering .....	14
2.10.2	Frister for rapportering.....	16
2.11	Møter.....	16
3	Krav til fartøy .....	17
3.1	Generelle krav til fartøy .....	17
3.1.1	Informasjon om ferjemateriell.....	17
3.1.2	Midlertidig materiell.....	17
3.1.3	Sikkerhetsstyringssertifikat .....	17
3.1.4	Flaggstat .....	17
3.1.5	Forsikring.....	17
3.1.6	Transportkapasitet og passasjersertifikat .....	17
3.1.7	Fartøyets hoveddimensjoner og lasteevne.....	18
3.1.8	Manøvrering.....	19

3.1.9	Separasjon av passasjerer og kjøretøy .....	19
3.1.10	Fartøy og kai .....	19
3.1.11	Universell utforming .....	19
3.1.12	Støy .....	19
3.1.13	Passasjerfasiliteter .....	20
3.1.14	Profilering og reklame .....	20
3.2	Miljøkrav og miljøavgift .....	20
3.2.1	Sambandsspesifikke miljøkrav: Null- og lavutslippsteknologi .....	20
3.2.2	Avtalte miljøverdier .....	21
3.2.3	Reduksjon i miljøverdier som følge av innstilte avganger.....	21
3.2.4	Generelle miljøkrav .....	21
3.3	Reserveferjeløsning .....	22
4	Rutebeskrivelse .....	24
4.1	Generelt.....	24
4.1.1	Nøkkelinformasjon.....	24
4.1.2	Infrastruktur .....	24
4.1.3	Trafikkstatistikk .....	24
4.2	Ruteinformasjon .....	24
4.2.1	Rutetilbud .....	24
4.2.2	Krav til overfartstid/ankomsttid .....	24
4.3	Endring i produksjon .....	25
4.4	Opsjon på tilleggsproduksjon.....	25
5	Vederlag.....	26
5.1	Vederlagsberegningen .....	26
5.2	Beregning og avregning av vederlag .....	26
5.2.1	Regulering av vederlaget.....	26
5.2.2	Vederlag for opsjon .....	26
5.2.3	Gebyrer og avgifter .....	26
5.2.4	Justering av vederlag ved midlertidige endringer av ruteproduksjon.....	27
5.2.5	Justering av vederlag ved permanent endring av ruteproduksjon .....	27
5.2.6	Endring i lover og forskrifter mv .....	27
5.3	Betalingsvilkår .....	28
5.3.1	Utbetaling av årlig vederlag .....	28
5.3.2	Avregning .....	28
5.3.3	Renter ved forsinket betaling .....	28
5.4	Trekk i vederlag.....	28
5.4.1	Trekk for avgang som ikke er gjennomført .....	28

5.4.2	Trekk for forsinkelser .....	28
5.4.3	Reservemateriell.....	29
5.5	Trekk for avvik i tilbudte verdier.....	29
5.5.1	Trekk for avvik i energiforbruk fra tilbud .....	29
5.5.2	Trekk for avvik i skalerbarhet fra tilbud .....	30
5.6	Øvrige trekk .....	30
6	Oppstartsforberedelser .....	31
6.1	Prosjektplan .....	31
6.2	Møter.....	31
7	Kaier og infrastruktur.....	32
7.1	Ferjekaier .....	32
7.1.1	Liggekaier .....	32
7.1.2	Avgifter og ligge-/nattstrøm .....	32
7.1.3	Orden på ferjekaiene.....	32
7.2	Skade på ferjekaiene.....	32
7.3	Behov for endringer på ferjekaier .....	32
7.3.1	Behov for installasjon av utstyr/infrastruktur på kai knyttet til fremdriftsteknologi	33
7.4	Tilbakeføring av terminalområder .....	33
8.	Endringer, presiseringer og suppleringer .....	34

# 1 Kontraktsvilkår

## 1.1 Alminnelige bestemmelser

### 1.1.1 Generelt

Disse kontraktsvilkår inkludert øvrige kontraktsdokumenter regulerer partenes rettigheter og plikter ved gjennomføring av de ferjetjenester som er omfattet av denne kontrakten.

### 1.1.2 Kontraktsdokumenter

Med mindre annet er avtalt består kontrakten av følgende dokumenter:

- Avtaledokumentet, vedlegg 1.1
- Kapittel 1 Kontraktsvilkår
- Kapittel 2 Oppdragskrav
- Kapittel 3 Krav til fartøy
- Kapittel 4 Rutebeskrivelse
- Kapittel 5 Vederlag
- Kapittel 6 Oppstartsforberedelser
- Kapittel 7 Kaier og infrastruktur
- Kapittel 8 Endringer, presiseringer og suppleringer
- Referater og annet skriftlig materiale fra oppklarende drøftelser, eller forhandlinger der dette er tillatt, og som er godkjent av partenes representanter jf. pkt. 1.1.5.
- Operatørs tilbud

### 1.1.3 Tolkingsregler

Inneholder kontraktdokumentene vilkår som strider mot hverandre skal de gjelde i følgende rekkefølge:

- 1) Signert avtaledokument
- 2) Referater og annet skriftlig materiale fra oppklarende drøftelser, eller forhandlinger der dette er tillatt, og som er godkjent av partenes representanter jf. pkt. 1.1.5.
- 3) Kontraktens kapittel 1-8
- 4) Operatørs tilbud

Forøvrig gjelder yngre bestemmelser foran eldre, spesielle bestemmelser foran generelle og bestemmelser utarbeidet særskilt for kontrakten foran standardiserte bestemmelser.

### 1.1.4 Definisjoner

Avgang	Rute med fartøy fra ferjekai A til ferjekai B, ferjekai B til ferjekai C, osv.
Driftsoppstart	Dato for oppstart av ruteproduksjon etter denne kontrakten.
Antall driftstimer	All tid til ruteproduksjon inklusiv terminaltid, i tillegg skal tid til oppstart og stans medregnes for ruter som ikke er døgnkontinuerlige. Ruter som har pause lenger enn 2,5 time regnes ikke som døgnkontinuerlige.
Kontraktinngåelse	Dato når begge parter har signert avtaledokument.
Operatør	Juridisk enhet som er tildelt kontrakt av Oppdragsgiver.
Oppdraget	De forpliktelser Operatør skal levere iht. kontrakten.
Rutetabell	Planlagt ruteproduksjon med avgangs- og ankomsttider for det aktuelle sambandet.
Underleverandører	Juridisk enhet som har påtatt seg utførelsen av en del av de forpliktelser som omfattes av Operatørs kontrakt med Oppdragsgiver.

### 1.1.5 Partenes representanter

Hver av partene skal utpeke en person som representerer dem i spørsmål angående kontrakten (representant). Er ikke annet skriftlig meddelt den andre parten, har representanten fullmakt til å fatte alle beslutninger i anledning kontrakten.

### 1.1.6 Kontraktsperiode

Kontrakten Hjelmeland-Nesvik-Skipavik vil gjelde fra kontraktsignering til og med 31. august 2031.

Driftsperioden vil være fra 1. mars 2021 til 28. februar 2031.

### **1.1.7 Opsjoner**

#### **1.1.7.1 Opsjon om forlenget driftsperiode**

Oppdragsgiver har rett til å utøve opsjon på å forlenge drifts- og kontraktsperiode med inntil 18 måneder basert på de samme vilkårene som kontrakten angir.

Ved utøvelse av opsjon blir Operatør forpliktet til å utføre oppdraget i opsjonsperioden. Opsjonsprisen (vederlaget) er priset i Vedlegg 5.1, arkfane K, L og M. Oppdragsgiver skal varsle Operatør minst 1 år før driftsperiodens utløp dersom opsjon skal benyttes.

Operatør har ellers plikt til å utføre tjenesten i tråd med oppdragsgivers krav slik det fremkommer av kontrakt, i instruks, pålegg og lignende gitt av oppdragsgivers representant jf. pkt. 1.1.5, selv om partene er uenige.

#### **1.1.7.2 Opsjon om tilleggsproduksjon**

Oppdragsgiver har opsjon på at reservefartøy skal kunne settes inn i fast ruteproduksjon hele eller deler av året. Ved ikraftsettelse av opsjon skal ruteplan utføres som beskrevet i punkt 4.4.

Oppdragsgiver skal varsle løyveholder minst 1 år før reservefartøy skal settes i drift.

Opsjonsprisen (vederlaget) er priset i vedlegg 5.1, arkfane N Opsjon.

### **1.1.8 Generelle regler om varslings**

Alle varsler og krav og svar på disse som skal meddeles etter bestemmelsene i kontrakten, skal fremsendes skriftlig til partenes representanter, jf. pkt. 1.1.5, eller til avtalte adresser. Varsler og krav gitt ved elektronisk kommunikasjon regnes bare som skriftlig dersom dette er avtalt.

### **1.1.9 Møter**

Det skal avholdes møter mellom Operatør og Oppdragsgiver slik det går frem av pkt. 2.11.

## **1.2 Utførelse av oppdraget**

### **1.2.1 Generelt**

Operatør forplikter seg til å levere de tjenester og leveranser som er beskrevet i kontrakten og bærer alle kostnadene forbundet med dette, med mindre noe annet er særskilt avtalt i kontrakten.

### **1.2.2 Netto-/Bruttokontrakt**

Konkurransen forutsetter at det blir inngått en bruttokontrakt. Dette innebærer at alle billettinntekter tilfaller Oppdragsgiver. Operatør vil motta et fast kontraktfestet vederlag/godtgjørelse for tjenesten.

### **1.2.3 Oppstartsforberedelser**

I perioden fra signering av kontrakten og frem til hovedferjene blir satt inn i ordinær drift skal Operatør oppfylle de krav som fremgår av kapittel 6 Oppstartsforberedelser.

Operatør skal uten ugrunnet opphold varsle Oppdragsgiver om mulige forsinkelser i forhold til fremdriften i oppstartsforberedelsene.

### **1.2.4 Samarbeids- og lojalitetsplikt**

Partene er forpliktet til å samarbeide og vise lojalitet under gjennomføringen av kontrakten.

### **1.2.5 Ansvar for skade og tap**

Operatør er ansvarlig for at Oppdraget blir utført på en slik måte at det ikke oppstår skade eller fare for skade på person og eiendom.

Foreligger det fare for øyeblikkelig skade, er begge parter forpliktet til å ta nødvendige forholdsregler for å hindre eller begrense skade, selv om den annen part ikke kan varsles. Den part som har risikoen for en skade, plikter å bære kostnadene med å utbedre denne, og skal eventuelt betale de nødvendige merkostnader den annen part har hatt.



### 1.3 Sikkerhetsstillelse

Operatør skal for egen regning stille en samlet sikkerhet for sine kontraktsforpliktelser, forsinkelsesrente og inndrivelsesomkostninger ved mislighold. Garantien skal stilles av bank, forsikringselskap eller annen kredittinstitusjon med godkjenninger for bank og finansieringsvirksomhet av Finanstilsynet i Norge, eller tilsvarende konsesjon gitt innenfor EØS-området. Sikkerheten skal stilles uten ugrunnet opphold, og senest en måned etter kontraktens inngåelse.

Garantien skal være Selvskyldnergaranti og utgjøre 10 % av gjennomsnittlig årlige kostnader, jfr. linje R i vedlegg 5.1, arkfane M Totalbudsjett. Garantien skal gjelde fra kontraktsinngåelse til 6 måneder etter at kontrakten er avsluttet.

Som sikkerhet aksepteres også at garantibeløpet plasseres på sperret konto til fordel for Oppdragsgiver. Kausjonsløftet fra garantisten skal rettes direkte til den annen part og ikke være begrenset på annen måte enn det som følger av bestemmelsene her.

### 1.4 Kontroll- og opplysningsplikt

#### 1.4.1 Oppdragsgivers rett til å føre kontroll

Oppdragsgiver har rett til å føre slik kontroll med materiell og utførelse som Oppdragsgiver finner nødvendig. Oppdragsgiver skal gis tilgang til Operatørs billetteringssystem, vegkantsystem og baksystem. Operatør plikter i denne forbindelse å stille nødvendige ressurser vederlagsfritt til disposisjon. Oppdragsgiver kan kontrollere at korrekt billettinnkreving blir gjennomført både med egne eller innleide kontrollører og automatisk telleutstyr.

Blir Oppdragsgiver oppmerksom på at materiell eller utførelse ikke er i samsvar med kontrakten, skal Oppdragsgiver straks melde fra til Operatør.

Senest 14 kalenderdager før driftsoppstart kan Oppdragsgiver kontrollere at ferjemateriellet tilfredsstillende Operatørs tilbud og kravene i kontrakten. Om nødvendig kan Oppdragsgiver kontrollere fartøyenes kapasitet ved å plassere kjøretøyer om bord.

All kontroll kan være uanmeldt.

#### 1.4.2 Virkning av Oppdragsgivers kontroll

Operatør er ansvarlig for oppfyllelse av alle sine forpliktelser etter kontrakten uavhengig av Oppdragsgivers støtte eller deltakelse, herunder kontroll, i forbindelse med Operatørs kontraktsoppfyllelse.

#### 1.4.3 Opplysningsplikt

Oppdragsgiver kan kreve fremlagt nødvendig dokumentasjon for å vurdere tilstand og standard på fergene, samt materiellet for øvrig. Operatør skal på forlangende kunne godtgjøre at materiellet tilfredsstillende kontraktens krav.

Operatør plikter å gi Oppdragsgiver nødvendige opplysninger for bedømmelse av utførelse av oppdraget.

### 1.5 Bruk av underleverandører

Operatør har rett til å la deler av sine kontraktsforpliktelser utføres av en underleverandør. Operatør er fullt ut ansvarlig for oppfyllelse av kontrakten uavhengig av bruk av underleverandør.

Før kontrakt med underleverandør inngås, skal Operatør underrette Oppdragsgiver om hvilke deler han vil la utføre ved underleverandør, og om hvilke underleverandører han vil bruke.

Oppdragsgiver kan nekte å godta Operatørs valg av underleverandør. Med mindre Oppdragsgiver godtgjør at nektelsen er saklig begrunnet i underleverandørens forhold, skal han dekke Operatørs eventuelle merkostnader som følger av at Operatør må velge en annen underleverandør.

## 1.6 Lovpålagte krav

### 1.6.1 Krav til løyve

Det er en forutsetning at Operatør til enhver tid oppfyller kravene for å ha Løyve for å drive persontransport gitt i lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova) av 21. juni 2002 nr. 45 med tilhørende forskrifter.

Operatør skal holde seg informert om, og rette seg etter:

- Til enhver tid gjeldende lover og forskrifter som er relevante for utførelse av oppdraget.
- Krav og pålegg som er fastsatt av myndighetene.
- Operatør skal i rett tid innhente og beholde de godkjenninger og Løyver som er nødvendige for utførelsen av oppdraget.

### 1.6.2 Krav til overføring av ansatte

Operatør skal sørge for at yrkestransportloven § 8 om ansatte sine rettigheter ved virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven §§ 16-2 til 16-7 blir fulgt.

Oppdragsgiver er for øvrig ikke part i forholdet mellom eksisterende Operatør, ny Operatør eller deres ansatte. Oppdragsgiver har således ikke ansvaret for at den videreformidlede informasjonen knyttet til ovennevnte forhold er korrekt opplyst fra dagens Operatør.

### 1.6.3 Krav til lønns- og arbeidsvilkår

På områder som er dekket av forskrift om allmenngjort tariffavtale, skal Operatør sørge for at ansatte hos Operatør og eventuelle underleverandører som direkte medvirker til å oppfylle denne kontrakten har lønns- og arbeidsvilkår i henhold til gjeldende forskrifter.

På områder som ikke er dekket av forskrift om allmenngjort tariffavtale, skal Operatør sørge for at de samme ansatte har lønns- og arbeidsvilkår i henhold til gjeldende landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransje. Med lønns- og arbeidsvilkår menes bestemmelser om minste arbeidstid, lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg, og dekning av utgifter til reise, kost og losji, i den grad slike bestemmelser følger av tariffavtalen.

Operatør skal ha samme forpliktelser avtalefestet i alle avtaler som omfatter ansatte hos underleverandører som direkte medvirker til å oppfylle denne kontrakten.

Operatør skal på forespørsel og innen tidsfristen satt av Oppdragsgiver kunne dokumentere at kravene til lønns- og arbeidsvilkår blir overholdt i egen virksomhet og hos eventuelle underleverandører. Dokumentasjonen kontrolleres av Oppdragsgiver eller ekstern kontrollør engasjert av Oppdragsgiver. Dokumentasjonen kan inkludere, men er ikke begrenset til, komplett liste med navn på egne og eventuelle underleverandørers ansatte som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, oversikt over allmenngjorte og/eller landsomfattende tariffavtaler som legges til grunn for de samme ansatte, innsyn i Operatørs avtalte lønns- og arbeidsvilkår med eventuelle underleverandører, timelister, arbeidsavtaler, lønnslipper og avtaler om kost og losji.

Oppdragsgiver, samt eksterne kontrollører engasjert av Oppdragsgiver, har rett til å foreta annonserte og uannonserte stedlige kontroller hos Operatør, eventuelle underleverandører og ved lokasjonen hvor tjenesten utføres. En stedlig kontroll vil kunne inkludere innsyn i lønns- og personalsystemer. Hvis Operatør eller underleverandører får pålegg fra Sjøfartsdirektoratet som gjelder lønns- og/eller arbeidsvilkår, skal Operatør uten opphold informere Oppdragsgiver ved kopi av pålegget.

## 1.7 Endringer

### 1.7.1 Oppdragsgivers rett til å foreta endringer av oppdraget

Oppdragsgiver kan ved endringsordre pålegge Operatør endringer i kontraktutførelsen. Endringer må stå i sammenheng med det kontrakten gjelder, og ikke være av vesentlig annen art. Endringer kan gå ut på at Operatør skal yte noe i tillegg til eller istedenfor det avtalte, at deler av ytelsen skal utgå, eller at ytelsens karakter, kvalitet m.v. skal endres.

Herunder kan en endring blant annet gå ut på:

- permanent endring av ruteplan og antall avganger
- endring i sambandets åpningstid

- endring av overfartsstrekning
- midlertidig omdirigering av hensyn til trafikkavviklingen ved vegarbeid, ras, rasfare og lignende

### **1.7.2 Utformingen av endringsordre**

En endringsordre skal være skriftlig og gi beskjed om at det kreves en endring, samt hva endringen går ut på.

Endringsordre må være gitt fra Oppdragsgivers representant, jf. pkt. 1.1.5. Endringen skal gis på endrings skjema, jf. vedlegg 1.2.

### **1.7.3 Operatørs utførelsesplikt**

Når Operatør mottar en endringsordre, blir han forpliktet til å utføre tjenesten i samsvar med endringen. Endringen skal iverksettes så snart som mulig, med mindre Oppdragsgiver har gitt beskjed om noe annet. Dette gjelder selv om partene er uenige om vederlaget skal justeres som følge av endringen og i tilfelle i hvilken grad vederlaget skal justeres.

Operatør har ellers plikt til å utføre tjenesten i tråd med Oppdragsgivers krav slik det fremkommer i instruks, pålegg og lignende gitt av Oppdragsgivers representant jf. pkt. 1.1.5, selv om partene er uenige i hvorvidt forholdet utgjør en endring eller i hvilken grad vederlaget skal justeres som følge av en endring.

Operatør skal med rimelige midler begrense og forebygge eventuelle kostnader ved endringen.

### **1.7.4 Justering av vederlaget**

Dersom endringen påfører Operatør merarbeid eller merkostnad/mindre inntekt, har Operatør krav på justering av vederlaget, forutsatt at det er gitt varsel som nevnt i pkt.1.7.5. Endringer som innebærer en reduksjon, gir Oppdragsgiver tilsvarende et krav på reduksjon av vederlaget.

Vederlaget skal justeres ut fra kontraktens prisnivå slik det framkommer i vedlegg 5.1, arkfane K Skipsbudsjett. Dersom det ikke foreligger sammenlignbare priser i kontrakten, skal vederlaget fastsettes ut fra gjengs pris.

Forskyvning i ruter innenfor første og siste tur i ruteplan gir ikke grunnlag for regulering av kontraktsbeløpet.

### **1.7.5 Varsel om endringers konsekvenser for vederlaget**

Etter at Oppdragsgiver har gitt endringsordre, jf. pkt. 1.7.2, eller når Operatør har gitt varsel etter pkt. 1.7.7, skal Operatør varsle Oppdragsgiver om virkninger endringen vil ha på vederlaget. Varselet skal gis uten ugrunnet opphold etter at Operatør forstod eller burde ha forstått at endringen ville få konsekvenser for vederlaget.

Dersom Operatør ikke har varslet i henhold til foregående ledd, har han bare krav på slik justering av vederlaget som Oppdragsgiver måtte forstå at endringen ville føre til.

Straks det foreligger grunnlag for å beregne omfanget av vederlagsjusteringen, skal Operatør skriftlig spesifisere og begrunne sitt krav på justering.

### **1.7.6 Varsel om endringers konsekvenser for oppstartstidspunktet**

Etter at Oppdragsgiver har gitt endringsordre, jf. pkt. 1.7.2, eller når Operatør har gitt varsel etter pkt. 1.7.7 skal Operatør varsle Oppdragsgiver dersom oppstart av hele eller deler av tjenesten vil bli forsinket som følge av endringen. Varsel skal gis uten ugrunnet opphold etter at Operatør er blitt klar over, eller burde ha blitt klar over at endringen vil kunne føre til forsinket oppstart.

Varsel i henhold til første ledd skal også gis der en endring fører til at innsetting av det ferjemateriell som er forutsatt i kontrakten blir forsinket, selv om Oppdragsgiver kan starte opp driften i rett tid med annet ferjemateriell, jf. pkt. 1.9.5.

Dersom Operatør ikke har varslet etter foregående ledd, taper han retten til å påberope at forsinkelsen skyldes forhold Oppdragsgiver har risikoen for, jf. pkt. 1.9.5.

### 1.7.7 Operatørs plikt til å varsle når han mener en endring foreligger

Dersom Operatør mener at forhold nevnt i pkt. 1.7.1 skal anses som en endring, uten at Oppdragsgiver har gitt skriftlig endringsordre jf. pkt. 1.7.2, skal Operatør skriftlig kreve at det utstedes en slik endringsordre. Det samme gjelder dersom Operatør mener instruks, pålegg eller lignende fra Oppdragsgiver i virkeligheten utgjør en endring.

Dersom Operatør ikke fremmer et krav om utstedelse av endringsordre uten ugrunnet opphold etter at han har forstått eller burde ha forstått at det foreligger et forhold som utgjør en endring, taper han retten til å gjøre gjeldende at forholdet skal anses som en endring.

### 1.7.8 Oppdragsgivers svar

Når Oppdragsgiver mottar varsel i henhold til pkt. 1.7.1, skal han innen rimelig tid enten;

- utstede endringsordre i henhold til pkt. 1.7.2 eller
- skriftlig gi et begrunnet svar på hvorfor forholdet ikke utgjør en endring

Dersom Oppdragsgiver ikke gir et slikt svar innen rimelig tid ansees forholdet som en endring. Justering av vederlag vurderes etter pkt. 1.7.4.

## 1.8 Avbestilling

Oppdragsgiver har rett til å avbestille hele eller deler av oppdraget.

Inntil 15 % netto reduksjon av antall avganger i rutetilbudet, jfr. vedlegg 4.1 Ruteplan, er ikke å anse som en avbestilling, og behandles som en endring etter pkt. 1.7.

Avbestilling skal foretas skriftlig innen rimelig tid.

Ved avbestilling har Operatør krav på erstatning for det økonomiske tap han lider som følge av avbestillingen. Erstatningen fastsettes til den positive kontraktinteresse, som innebærer full tapsdekning inklusiv tapt fortjeneste, med fradrag for sparte utgifter.

## 1.9 Operatørs mislighold

### 1.9.1 Mislighold

Det foreligger mislighold dersom oppdraget ikke blir utført i samsvar med de krav som er gitt i kontrakten, og dette ikke skyldes forhold Oppdragsgiver svarer for eller force majeure etter pkt. 1.11.

### 1.9.2 Reklamasjon

Ved mislighold skal Oppdragsgiver reklamere innen rimelig tid fra han oppdaget eller burde ha oppdaget forholdet. Manglende reklamasjon har imidlertid ikke betydning for Oppdragsgivers krav på innretting i fremtiden. Det fratar heller ikke Oppdragsgiver rett til prisavslag og erstatning for fremtidige forhold.

### 1.9.3 Retting av forholdet

Dersom det foreligger mislighold, plikter Operatør snarest å innrette sitt arbeid i samsvar med kontraktens krav.

### 1.9.4 Prisavslag

Dersom Operatør ikke har utført oppdraget eller deler av det på en kontraktsmessig måte, vil Oppdragsgiver kreve prisavslag beregnet på grunnlag av den reduksjon i tjenestens verdi som kontraktsbruddet medfører. Prisavslaget skal minst settes til den besparelse Operatør har oppnådd som en følge av at utførelsen ikke er kontraktsmessig.

Er Oppdragsgivers tap større enn det prisavslag Oppdragsgiver kan kreve etter første ledd, kan Oppdragsgiver kreve erstatning iht. pkt. 1.9.10 for det overskytende tapet.

### 1.9.5 Forsinket oppstart

Dersom hele eller deler av driften ikke kan starte opp til rett tid med det materiellet som er fastsatt i kontrakten av årsaker som Oppdragsgiver ikke bærer risikoen for eller force majeure etter pkt. 1.11,

skal Operatør sørge for å utføre tjenesten med alternativt materiell. Oppdragsgiver vil kreve prisavslag i henhold til pkt. 1.9.4 første ledd i den grad materiellet avviker fra det kontraktfestede.

Dersom Operatør ikke setter inn alternativt materiell eller materiellet avviker vesentlig fra kravene i kontrakten, kan Oppdragsgiver la andre operatører utføre den manglende del av tjenesten. Oppdragsgiver vil da kreve erstatning for kostnadene ved dette.

Operatør skal varsle Oppdragsgiver så snart som mulig dersom han ser at driften ikke kan starte opp som forutsatt.

#### **1.9.6 Tilbakeholdsrett**

Er det påløpt erstatning eller prisavslag, eller har Oppdragsgiver andre krav som følge av kontraktsbrudd ved Operatørs ytelse, kan Oppdragsgiveren holde tilbake så mye av betalingen at han har tilstrekkelig sikkerhet til å få dekket sine krav.

For øvrig plikter Oppdragsgiver å betale uomtvistede krav innen de fastsatte betalingsfrister.

#### **1.9.7 Manglende rapporteringer**

Dersom Operatør ikke rapporterer trafikkstatistikk og/eller regnskaper i henhold til pkt. 2.5 og 2.9, har Oppdragsgiver rett til å holde tilbake betaling inntil forholdet er rettet opp. Punkt 1.9.6 annet ledd gjelder ikke i slike tilfeller. Oppdragsgiver kan likevel ikke holde igjen et beløp som er uforholdsmessig stort i forhold til det kontraktsbruddet forholdet representerer.

#### **1.9.8 Brudd på krav til lønns- og arbeidsvilkår**

Dersom brudd på bestemmelsene om lønns- og arbeidsvilkår, jf. pkt. 1.6.3, oppdages av Oppdragsgiver eller av tredjepart engasjert av Oppdragsgiver, skal Operatør rette forholdet innen den frist Oppdragsgiver fastsetter. Der Operatør selv oppdager slikt brudd gjennom internkontroll eller egen oppfølging av underleverandører, skal Operatør uten opphold opplyse Oppdragsgiver om forholdene og utbedre forholdene innen frist fastsatt av Oppdragsgiver. Oppdragsgiver kan kreve at Operatør skal utarbeide en plan for forbedringer som skal godkjennes av Oppdragsgiver.

Hvis forholdene ikke utbedres innen fastsatt frist, vil dette bli ansett som mislighold av kontrakten som vil medføre at Oppdragsgiver gjennomfører trekk iht. pkt. 5.6 inntil forholdet er rettet. Det samme gjelder dersom Operatør eller underleverandør ikke utbedrer forholdene i pålegg fra Sjøfartsdirektoratet innen Sjøfartsdirektoratets frister.

Ved alvorlige brudd som medfører fare for ansattes liv og helse, ved gjentatte brudd eller ved maksimal periode med gebyr, anses det som vesentlig mislighold som gir Oppdragsgiver rett til å heve kontrakten.

#### **1.9.9 Heving ved Operatørs mislighold**

Oppdragsgiver har rett til å heve kontrakten dersom Operatør vesentlig misligholder sine kontraktsforpliktelser, eller det er klart at vesentlig mislighold vil inntre, og forholdet ikke er blitt rettet etter skriftlig varsel fra Oppdragsgiver innen en rimelig frist fastsatt av Oppdragsgiver.

Det anses som vesentlig mislighold dersom samlet sum ved trekk for manglende regularitet overstiger 6,0 % av gjennomsnittlig årlig sambandskostnad eller sum ved trekk for manglende billettering overstiger kr. 5.000.000 i løpet av et kalenderår. Listen er ikke uttømmende.

Heving skjer ved at Oppdragsgiver gir Operatør en skriftlig meddelelse om dette. Når heving skjer skal:

- a) Operatør avslutte utførelse og forlate sambandet på det tidspunkt Oppdragsgiver bestemmer og senest innen en måned. Oppdragsgiver har rett til, mot rimelig godtgjørelse, å bruke Operatørs ferjer og materiell for øvrig, som er bestemt for Operatørs gjennomføring av kontrakten, når Operatør mottar Oppdragsgivers skriftlige meddelelse om heving.
- b) Oppdragsgiver godtgjøre Operatør for det som er kontraktsmessig utført etter kontraktens priser. Av denne godtgjørelse kan Oppdragsgiver holde tilbake det som er nødvendig for å dekke krav etter alternativ c) og d).
- c) Operatør betale erstatning for de nødvendige merkostnader, herunder merutgifter til finansiering.

d) Operatør dessuten betale erstatning for tap ut over merkostnadene dersom misligholdet har sin årsak i forsettlig eller grovt uaktsomt forhold hos Operatør.

Ved heving kan hver av partene skriftlig kreve at det umiddelbart avholdes en registreringsforretning, hvor det i protokoll nedtegnes hva Operatør har utført av oppdraget og hvem som er tilstede. Unnlater en part å møte uten gyldig grunn, kan den annen part gjennomføre registreringsforretningen alene.

#### **1.9.10 Erstatning**

Oppdragsgiver kan kreve erstatning for ethvert tap, herunder tap som skyldes merarbeid eller andre kostnader knyttet til Operatørs mislighold. Det kan ikke kreves erstatning for indirekte tap.

Nevnte erstatningsbegrensning gjelder ikke i tilfelle av grov uaktsomhet eller forsettlig handling utvist av Operatør eller noen han er ansvarlig for.

#### **1.9.11 Krav mot Operatørs underleverandører mm.**

Oppdragsgiver har rett til å benytte de krav Operatør har mot sine underleverandører eller tidligere salgsledd som følge av deres kontraktsbrudd, direkte overfor disse. Underleverandør og tidligere salgsledd har rett til å motregne overfor kravet i den utstrekning dette er tillatt etter gjeldende rett. Oppdragsgiver kan bare gjøre slikt krav gjeldende såfremt kravet først er rettet mot Operatør, og denne ikke har betalt ved forfall.

Oppdragsgivers krav mot Operatør faller bort i den grad oppgjør fra underleverandør og andre gir dekning for kravet.

Operatør skal i avtaler med sine underleverandører sikre Oppdragsgivers rett etter dette punkt.

#### **1.9.12 Bortfall av løyve**

Løyvet faller bort i tilfelle heving av kontrakten.

### **1.10 Oppdragsgivers mislighold**

#### **1.10.1 Mislighold**

Mislighold foreligger dersom Oppdragsgiver ikke overholder alle sine forpliktelser etter kontrakten, og dette ikke skyldes forhold Operatør svarer for eller force majeure etter pkt. 1.11.

#### **1.10.2 Innstilling av sambandet**

Operatør har rett til å innstille sambandet kun ved vesentlig betalingsmislighold. Før sambandet innstilles skal Operatør gi skriftlig varsel til Oppdragsgiver med fem virkedagers frist. Av varselet skal det klart fremgå at sambandet kan bli innstilt om fristen ikke overholdes.

#### **1.10.3 Retting av forholdet**

Dersom det foreligger mislighold, plikter Oppdragsgiver å rette forholdet i samsvar med kontraktens krav.

#### **1.10.4 Erstatning**

Operatør kan kreve erstatning for tap han er påført som følge av Oppdragsgivers mislighold.

Det kan ikke kreves erstatning for indirekte tap. Dette gjelder ikke i tilfelle av grov uaktsomhet eller forsettlig handling utvist av Oppdragsgiver.

#### **1.10.5 Heving ved Oppdragsgivers mislighold**

Operatør har rett til å heve kontrakten dersom Oppdragsgiver vesentlig misligholder sine kontraktsforpliktelser eller det er klart at vesentlig mislighold vil inntre, og forholdet ikke er blitt rettet etter skriftlig varsel fra Operatør innen en rimelig frist fastsatt av Operatør. Fristen skal ikke være kortere enn en måned.

Heving skjer ved at Operatør gir Oppdragsgiver skriftlig meddelelse om dette. Når heving skjer

a) kan Operatør innstille utførelsen innen en rimelig frist etter at Oppdragsgiver har mottatt Operatørs skriftlige meddelelse om heving

- b) skal Oppdragsgiver betale Operatør for kontraktmessig utførelse etter kontraktens priser for avviklingskostnader og for tap på grunn av kontraktsforpliktelser overfor underleverandør
- c) skal Oppdragsgiver betale Operatør erstatning for tapt fortjeneste som han etter kontrakten ville ha hatt på den gjenstående del av oppdraget
- d) skal Oppdragsgiver betale erstatning for ytterligere tap såfremt misligholdet har sin årsak i forsettlig eller grovt uaktsomt forhold hos Oppdragsgiver

#### **1.10.6 Registrering ved heving**

Ved heving kan hver av partene skriftlig kreve at det umiddelbart avholdes en registreringsforretning, hvor det i protokoll nedtegnes hva Operatør har utført av oppdraget og hvem som er tilstede. Unnlater en part å møte uten gyldig grunn, kan den annen part gjennomføre registreringsforretningen alene.

#### **1.10.7 Heving på grunn av konkurs eller insolvens hos Operatør**

Går Operatør konkurs, eller hvis han beviselig blir eller erkjenner å være insolvent, kan Oppdragsgiver skriftlig heve kontrakten, med mindre det uten ugrunnet opphold blir godtgjort at oppdraget vil bli fullført i samsvar med kontrakten.

#### **1.10.8 Bortfall av løyve**

Løyvet faller bort i tilfelle heving av kontrakten.

### **1.11 Force majeure**

Det foreligger force majeure når en av partene er forhindret i å oppfylle kontrakten på grunn av hindringer som ligger utenfor hans kontroll, så som krig, terror, ekstraordinære værforhold, offentlige påbud og forbud. Opplistingen er ikke uttømmende, men skal være veiledende for hvilke forhold som kan anses som force majeure. Hindring som parten burde ha tatt i betraktning ved inngåelsen av kontrakten eller med rimelighet kunne ventes å unngå eller overvinne følgende av, anses likevel ikke som force majeure.

Hvis en part ikke oppfyller kontrakten som følge av force majeure, skal denne manglede oppfyllelse ikke anses som kontraktbrudd.

### **1.12 Tvister**

#### **1.12.1 Rettsvalg og verneting**

Partenes rettigheter og plikter etter denne kontrakten bestemmes i sin helhet etter norsk rett. Oslo tingrett er verneting for alle tvister under denne kontrakten.

#### **1.12.2 Forhandlinger**

Dersom det oppstår en tvist om partenes rettigheter og plikter under eller i tilknytning til denne kontrakten, skal tvisten søkes løst gjennom forhandlinger.

#### **1.12.3 Domstolsbehandling**

Fører forhandlingene ikke frem innen avtalt tid, eller innen fire uker etter første forhandlingsmøte dersom ikke noe annet er avtalt, skal tvisten avgjøres av de ordinære domstoler.

## 2 Oppdragskrav

### 2.1 Operatørs ytelser og plikter

#### 2.1.1 Oppdraget

Oppdraget skal utføres i henhold til de krav som er angitt i kontrakten.

Operatør er Oppdragsgivers representant og skal ha et kundefokus som sikrer en leveranse av tilbudt tjeneste i samsvar med kontrakt. Operatør skal yte god service ovenfor de reisende.

#### 2.1.2 Service og informasjon til trafikantene

Operatør skal gi trafikantene informasjon om rutetilbud, takster, vedtekter m.m. Ved driftsavbrudd/endringer skal vegtrafikksentralen varsles. Spesifikt kreves at Operatør tilbyr følgende informasjonstjenester til trafikantene og at disse skal være innarbeidet i tilbudet:

- Oppdatert ruteinformasjon på kai
- Oppdatert ruteinformasjon på selskapets internettside
- Oppdatert ruteinformasjon tilgjengelig på ferje
- Det skal leveres ruteinformasjon til nasjonalt selskap i samsvar med Håndbok N801 Nasjonale rutedata - rammer og informasjonselementer. Kostnader ifbm. publisering av ruteinformasjon hos nasjonalt selskap skal også innarbeides i tilbudet.
- Nødvendig avtale med 177-tjenesten (ruteinformasjon)
- Operatør skal tilby SMS og e-post – varsling avvik/ending i ruteproduksjon - gratis for trafikantene

Operatør plikter å håndtere enhver henvendelse fra kunde (klage eller lignende) på en kundefremmende måte.

#### 2.1.3 Sanntidsinformasjonssystem

Ingen særkrav.

#### 2.1.4 AIS

Ingen særkrav.

### 2.2 Krav til planlegging av driften

#### 2.2.1 Bytte av fartøy

Operatør kan ikke benytte hovedfartøy i andre kontrakter uten godkjenning av Oppdragsgiver.

### 2.3 Billettering

Operatør er ansvarlig for korrekt billettering av trafikantene. Billetteringen skal gjennomføres på en trafikkalt effektiv og sikker måte, og i henhold til AutoPASS- regulativet, jf. vedlegg 5.2.

#### 2.3.1 Billettkontroll

Dersom Operatør ikke utfører billettering som beskrevet i pkt. 2.3, er dette å betrakte som en mangel ved leveransen.

Oppdragsgiver kan på eget initiativ gjennomføre telling, registrering og kontroll av billetteringen på ferjekai og om bord på fartøy på utvalgte avganger. Oppfølgende kontroll kan gjennomføres i vegkantutstyr, baksystem og Sentral tjenesteleverandør sitt sentralsystem.

#### 2.3.2 Fri reiserett

Det er bare Oppdragsgiver som kan innvilge fri reiserett. Oppdragsgiver tilbyr ikke frikortordning for Operatørs personale.

### 2.4 Billetteringsutstyr

Operatør skal ha en billetteringsløsning med mulighet for automatisk betaling med brikker (AutoPASS og EasyGo+). I tillegg skal det tilbys manuell betaling (debetkort, kredittkort og kontanter) av kjøretøy uten gyldig brikke, for de som ønsker å reise anonymt eller har behov knyttet til takstregler der automatisk betaling med brikke ikke er tilstrekkelig. Billetteringsløsninger bestående av OCR-tolkning godtas ikke.



Operatør skal ikke utstede brikker.

Operatør skal ha utstyr for automatisk klassifisering av kjøretøy i henhold til AutoPASS-regulativet i vedlegg 5.2 for brikkepasseringer.

Operatør skal foreta en selvstendig vurdering av at billetteringsløsningen tilfredsstiller Oppdragsgivers krav. Løsningene kan variere for de ulike ferjekaiområdene. Operatør skal innen 18 måneder før kontraktsoppstart legge frem forslag til billetteringsløsning for Oppdragsgiver. Vedlegg 2.5 gir en generell konseptoversikt (ikke uttømmende) over mulig organisering av betalingspunkt.

Løsningen med automatisk brikkelesing og lengdemåling skal minst ha en oppetid på 99 % pr. måned. Alle kjøretøy skal billetteres. For å sikre dette, også ved nedetid av automatisk system, skal Operatør etablere reserveløsning for lengdemåling og registrering av brikker. Dette kan bestå av både automatiske og manuelle løsninger.

Manuell betaling (debetkort, kredittkort og kontanter) skal behandles av Operatør sitt eget baksystem.

Operatør er ansvarlig for anskaffelse, drift, service og vedlikehold av billetteringsutstyr inkl. baksystem for manuell betaling. Operatør kan sette bort innkrevingen til et annet selskap. Kostnaden ved dette dekkes av Operatør og må tas med i tilbudet.

Operatør skal senest 18 måneder før oppstart fremlegge en beskrivelse av hva som planlegges gjennomført på kai for å løse krav til billettering. Det vises til pkt. 7.3 dersom plan medfører endring av kai. Lengdemålingssystemet skal ha maksimalt avvik på +/- 25 cm i 99 % av utførte lengdemålinger. Registrert lengdegruppe for aktuell passering skal presenteres trafikant på skjerm i forbindelse med passeringen. Klasseinformasjonen skal presenteres som lengdeintervall.

Operatør skal ha et system, og/eller utstyr, som gir tilstrekkelig dokumentasjon for en god klagehåndtering. Systemet skal ved klagehåndtering ivareta at den reisende blir korrekt billettert. Passering i automatisk betalingsfelt skal dokumenteres med foto som skal følge transaksjonene som overføres Sentral tjenesteleverandør. Slik dokumentasjon skal kun benyttes ved klagehåndtering. Foto skal vise hele kjøretøyet fra siden og anonymiseres, dvs. ikke kunne tolke registreringsnummer. Det skal utfra foto være mulig å definere korrekt takstgruppe for kjøretøy. All fotografering/filming skal skje i samsvar med regler om personvern.

Operatør skal følge definert sendeskjema for filoverføring (transaksjonsfiler og valideringsfiler) for å sikre avregning og kontostatus til korrekt tid. Operatør skal henvende seg til Oppdragsgiver for å få siste versjon av sendeskjema.

#### **2.4.1 Sentral tjenesteleverandør**

Statens vegvesen vil opprette en Sentral tjenesteleverandør som skal utføre funksjoner knyttet til billettering i ferjedriften. Operatør skal benytte Sentral tjenesteleverandør for de funksjoner som går frem av vedlegg 2.8, utkast til kravspesifikasjon for Sentral tjenesteleverandør. Oppdragsgiver krever at Operatør inngår avtale med Sentral tjenesteleverandør. Utkast til avtale går frem av vedlegg 2.7. Operatør må innarbeide alle kostnader knyttet til integrasjon med Sentral tjenesteleverandør. jf. vedlegg 2.8.

Operatør blir fakturert for bruk av Sentral tjenesteleverandør. Disse kostnadene vil bli refundert av Oppdragsgiver og skal derfor ikke prises inn i tilbudet.

#### **2.4.2 AutoPASS**

Brikkelesing, brikkebehandling og brikketransaksjoner skal følge gjeldende krav som AutoPASS-systemet er underlagt, se vedlegg 2.6.

Format på ferdig rabatterte returtransaksjoner fra Sentral tjenesteleverandør til statistikkformål vil bli oppgitt etter at kontrakt med Sentral tjenesteleverandør er inngått og i god tid før kontraktsoppstart.

#### **2.4.3 Personvern**

Operatør skal sørge for at valgt løsning er i tråd med det til enhver tid gjeldende regelverk for behandling av personopplysninger. Operatør er også ansvarlig for at det blir inngått nødvendige

databehandleravtaler med relevante parter. Statens vegvesen sine maler for slike avtaler skal benyttes. Hvis det er nødvendig med dialog med Datatilsynet om valgte løsninger skal Operatør selv stå for denne, men Oppdragsgiver har rett til innsyn i all kommunikasjon mellom Operatør og Datatilsyn.

Operatør er ansvarlig for at det inngås nødvendige tilslutningsavtaler til andre bompengorganisasjoner – EasyGO, AutoPASS Samordnet betaling osv.

#### 2.4.4 Kontroll av automatisk løsning

Operatør skal rapportere oppetidsprosent på automatisk løsning pr måned. Oppdragsgiver kan gjennomføre kontroller i vegkantutstyr og hos Sentral tjenesteleverandør for å avdekke nedetid på automatisk løsning.

## 2.5 Rapportering av trafikkstatistikk

Operatør skal levere trafikkstatistikkdata på elektronisk form etter enhver tids gjeldende regler.

Rapporteringsdata pr. måned (f.o.m. 1. t.o.m. 30/31) skal inneholde alle transaksjoner (reiser) som er utført i sambandet på turnivå. Tilleggsopplysninger som antall passasjerer, gjenstående biler, innstilte turer, ekstra turer osv. skal også innrapporteres i forhold til planlagt avgangstid. Data skal leveres i henhold til gjeldende "AutoPASS- regulativ for ferjetakster" og Oppdragsgivers XML-format for Ferjedatabanken. Operatør skal henvende seg til Oppdragsgiver for å få siste versjon av formatet før implementering.

Operatør er ansvarlig for å legge inn egne data ved hjelp av internett basert løsning som blir stilt til disposisjon av Oppdragsgiver gjennom Ferjedatabanken. Komplette datagrunnlag skal være lagt inn i systemet innen den 15. etter månedens utløp.

Operatør skal så vidt mulig foreta en kvalitetskontroll slik at alle reiser/transaksjoner i Operatørs egen statistikk overensstemmer med de tall som gis til Ferjedatabanken.

## 2.6 Krav til trafikkavvikling

### 2.6.1 Transportvilkår

Operatør plikter å følge Forskrift om transport med ferje (FOR-2003-03-26-403).

### 2.6.2 Trafikkavvikling

Operatør har ansvar for trafikkdirigering på kai og sikre full utnyttelse av oppstillingsplass. Operatør har ansvar for å holde orden på oppstillingsplass slik at ombordkjøring kan gjennomføres iht. gjeldende regelverk.

Operatør skal ha tilstrekkelig driftsbemanning for å kunne laste/losse fartøyets kapasitet (PBE/VTE/Passasjerer) på en god og sikker måte. Operatør plikter å utnytte fartøyets dekkareal og lasteevne, slik at man i størst mulig grad unngår gjenstående kjøretøy.

Operatør skal i tillegg sørge for tilstrekkelig bemanning slik at korrekt billettering til enhver tid kan gjennomføres på en sikker og god måte.

### 2.6.3 Sikkerhetsinformasjon om bord

Operatør har, i samsvar med til enhver tid gjeldende regelverk, ansvar for å annonsere sikkerhetsinformasjon ved alle avganger.

## 2.7 Avvik relatert til HMS

Avvik relatert til HMS skal rapporteres til Oppdragsgiver. En månedlig rapport fordelt pr. samband, skal inneholde tall for siste måned og totalt for inneværende år innenfor følgende kategorier:

- Personskade med fravær (her må det også oppgis antatt og virkelig antall fraværsdager utover skadedagen)
- Personskade uten fravær
- Nestenulykke og farlig forhold
- Personskade passasjer/3.part
- Skader på biler/last
- Støtskader

- Utslipp ytre miljø (luft/vann)
- Timeverk fordelt på fergemannskap/+landbillettering og restaurasjonsansatte

Ovennevnte skal rapporteres i henhold til vedlagte mal - vedlegg 2.2 Registrering av HMS-hendelser.

På bakgrunn av de innrapporterte tallene, skal Operatør beregne HMS-indikatorer som er vist nedenfor og rapportere disse i vedlegg 2.2 Registrering av HMS-hendelser.

HMS - indikatorene fremkommer slik:

- $H1 = \text{Ant. personskader med fravær (egne ansatte)} \times 1000000 / \text{Ant arbeidstimer (egne ansatte)}$
- $H2 = \text{Ant. personskader med fravær} + \text{ant. personskader uten fravær (egne ansatte)} \times 1000000 / \text{Ant arbeidstimer (egne ansatte)}$
- $F = \text{Ant. Fraværsdager pga. personskade (egne ansatte)} \times 1000000 / \text{Ant arbeidstimer (egne ansatte)}$
- $N = \text{Ant. Nestenulykker} \times 1000000 / \text{Ant arbeidstimer (egne ansatte)}$

Ved uønskede hendelser skal Operatør kommentere hvilke hendelser dette er og hvilke tiltak som er satt i verk for å unngå at lignende skjer igjen. Operatør skal kommentere utviklingen av resultater, trender o.l.

Alvorlige ulykker skal rapporteres til Oppdragsgiver når det skjer. Oppdragsgiver skal ha kopi av sjøulykke rapport som sendes til Sjøfartsdirektoratet etter alvorlige uhell med ferjer.

Rapportering til Oppdragsgiver skal skje innen den 15. i påfølgende måned.

## 2.8 Mannskap

### 2.8.1 Språk

For passasjerskip i rutefart mellom norske havner må personell som skal rettlede passasjerer i beredskaps- og nødssituasjoner beherske engelsk og et skandinavisk språk, jf. [forskrift av 22. desember 2011 nr. 1523 om kvalifikasjoner og sertifikater for sjøfolk](#).

### 2.8.2 Uniformering

Mannskap på fartøyene skal være uniformert slik at trafikantene i enhver situasjon skal kunne identifisere disse. Ved manuell dirigering skal synbart vernetøy benyttes og dette skal være i samsvar med NS-EN 471 klasse 3, refleks klasse 2.

### 2.8.3 BRM/ERM kurs

BRM/ERM kurs for offiserene, gjennomført ved en utdanningsinstitusjon, skal ikke være eldre enn maksimum 8 år til enhver tid.

### 2.8.4 Lærlinger

Det er et krav at Operatør er tilknyttet en lærlingordning, og at lærlinger skal delta i utførelsen av oppdraget. Kravet kan oppfylles av Operatør eller en eller flere av hans underleverandører.

Utenlandske selskap kan oppfylle lærlingekravet ved å benytte lærlinger som er tilknyttet offentlig godkjent lærlingordning i Norge eller tilsvarende ordning i annet EU/EØS- land.

Operatør skal ved oppstart, og på anmodning under gjennomføringen av oppdraget, dokumentere at kravene er oppfylt.

Kravet gjelder ikke dersom Operatør kan dokumentere reelle forsøk på å inngå lærekontrakt uten å lykkes. Tilsvarende gjelder dersom Operatør har inngått lærekontrakt, men på grunn av forhold som skyldes lærlingen ikke kan benytte vedkommende under leveransen.

Oppdragsgiver kan gjennomføre kontroll av om krav om bruk av lærlinger overholdes. Ved brudd på plikten skal Operatør rette forholdet innen den frist Oppdragsgiver fastsetter. Der Operatør selv oppdager brudd på plikten, skal Operatør uten opphold opplyse Oppdragsgiver om forholdene og rette forholdene innen den frist Oppdragsgiver fastsetter.

Ved avslutning av hvert kalenderår skal det fremlegges oversikt over lærlinger og antall timer utført av lærlinger. Timelister skal fremlegges på anmodning. Oppdragsgiver vil dekke Operatørs lærlingekostnader etter gjeldende ordning for lærlinger og kadetter. Kostnadene vil dekkes som et fast beløp pr. lærlingeårsverk på kr. 200.000, dog begrenset oppad til 4 lærlingeårsverk.

Beløp per lærlingeårsverk vil årlig reguleres i henhold til den prosentvise endringen i Statistisk sentralbyrås gjennomsnittlige kostnadsindeks 08576 *Innenriks sjøfart - delindeks mannskap* fra basisår til året før utbetalingsår.

### 2.8.5 Kvalifikasjoner for personell til betjening og bruk av landstrømsarrangement

Operatør skal benytte instruert eller sakkyndig personell (BA4/BA5 jf. NEK400:2014) til betjening og bruk av landstrømsarrangementet, jf. Forskrift om sikkerhet ved arbeid i og drift av elektriske anlegg (FSE) og Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften).

- Operatør skal utarbeide instruksjoner og gi nødvendig årlig opplæring, øvelse og instruksjon for enkle driftsoppgaver knyttet til betjening av ferjekaibru med tilhørende systemer. Operatør skal implementere slike instruksjoner og rutiner for opplæring i sitt HMS-system.
- Nødvendig opplæring, øvelse og instruksjon skal gis av kvalifisert personell.
- Eksempler på hva Operatørs HMS-system skal inneholde (ikke uttømmende):
  - Oppdatert navneliste på instruert personell (BA-4)
  - Dokumentasjon på årlig opplæring, øvelse og instruksjon iht. FSE
  - Informasjon om hvilke tavler og utstyr personell har anledning til å betjene
  - Instruks som viser hvordan sikker betjening skal gjennomføres

Slike enkle driftsoppgaver kan være (listen er ikke uttømmende):

- Sette ferjekaibru i «friflyt» utenfor driftsdøgnet (ved nattligge)
- Sjekke elektrisk/hydraulisk utstyr i aggregathus
- Sjekke om det er varmgang/røykutvikling (lukt) i det elektriske anlegget
- Betjene sikringer, effektbrytere, lastbrytere, motorvern e.l.
- Vurdere behov for å benytte «opplegg for drift av ferjekaibru med nødstrøm fra ferje»

## 2.9 Regnskap

Operatør skal årlig levere inn revisorgodkjente regnskaper, jf. vedlegg 2.1, innen 15. mai etter regnskapsårets slutt. Regnskapene skal leveres på godkjent format etter nærmere avtale med Oppdragsgiver.

## 2.10 Rapportering

Oppdragsgiver kan kreve utarbeidelse av rapporter som er nødvendige for kontraktsoppfølging.

### 2.10.1 Miljørapportering

#### 2.10.1.1 Generelt

Operatør skal hver måned avgi rapport på faktiske miljøverdier knyttet til gjennomføringen av oppdraget, herunder drivstofforbruk (vekt/type), strømforbruk, energiforbruk, produsert energi fra hydrogen, NO<sub>x</sub>-utslipp og CO<sub>2</sub>-utslipp. Ved innrapportering av miljøverdier skal Operatør benytte Oppdragsgivers rapporteringsmal vedlegg 3.2 «Miljøskjemaer», arkfane «Rapporteringsmal».

Operatør skal også rapportere årlig utslipp av SO<sub>2</sub>.

Rapporteringen skal inkludere all aktivitet i forbindelse med gjennomføringen av oppdraget. Med dette menes ruteproduksjon i samsvar med gjeldende rutetabell, forflytting av ferjemateriell og eventuell transport til og fra kai. Eventuell bruk av reservefartøy skal også rapporteres. Forseiling til/fra verksted skal ikke rapporteres.

For registrering av forbruk av fossile og fornybare drivstoff stilles følgende krav:

- Operatør skal ha et system for registrering og rapportering av bunkret og medgått mengde drivstoff for alle fartøy som skal trafikkere sambandet.
- Operatør skal ha et drivstoffmålesystem for kontinuerlig overvåking av drivstofforbruk og automatisk logging av informasjon om bord på alle fartøy som skal trafikkere sambandet.

For å redusere sannsynligheten for avvik mellom reelle og rapporterte verdier, plikter Operatør å sammenholde verdier fra de to registreringssystemene og forklare eventuelle avvik.

### 2.10.1.2 Energiforbruk

Operatør skal spesifisere nedre brennverdi (LHV) og mengde (vekt) drivstoff som benyttes ved utregningen av energiforbruk (gjelder ved fossile og fornybare drivstoff som brukes i en forbrenningsmotor).

Energiforbruk som legges til grunn for eventuell sanksjonering etter punkt 5.5.1 er:

- Totalt bunkret energi (ekskl. strøm og hydrogen) for samtlige fartøy som har trafikkert sambandet.
- Totalt strømforbruk (inkl. drift av utstyr/installasjoner på land) målt ved grensesnittet mellom Operatør og energileverandør. Dersom Operatør benytter strøm til lokal produksjon av hydrogen skal dette rapporteres, men energiforbruket til dette vil ikke inngå i avtalt energiforbruk og eventuelle sanksjoner for avvik til dette.
- Spesielt for hydrogen: Energiforbruk fra hydrogen skal måles etter produksjonsenhet (brenselcelle) om bord på fartøy. Bunkret hydrogen skal også rapporteres, men energiinnholdet fra dette vil ikke inngå i avtalt energiforbruk og eventuelle sanksjoner for avvik til dette.

Energiforbruk som ikke skal legges til grunn for eventuell sanksjonering etter punkt 5.5.1 er:

- Medgått energi til eventuell lokal produksjon av hydrogen.
- Bunkret energi fra hydrogen.
- Energi benyttet for forseiling til/fra verksted.
- Energi benyttet for drift av rute III (opsjon om tilleggsproduksjon).

Operatør plikter å sette seg inn i rådende forhold av betydning for forbruk, som f.eks. trafikkgrunnlag, bølger, strømningsforhold i sjø, vindforhold og groe for det enkelte samband.

### 2.10.1.3 CO<sub>2</sub>- og NO<sub>x</sub>-utslipp

Operatør skal rapportere totalt utslipp av tonn CO<sub>2</sub> og NO<sub>x</sub> pr. år og måned for samtlige fartøy som trafikkerer sambandene.

CO<sub>2</sub>-utslippet skal regnes ut på følgende måte:

Mengde (tonn) drivstoff \* CO<sub>2</sub>-utslippsfaktor (CO<sub>2</sub>/tonn drivstoff)

NO<sub>x</sub>-utslippet skal regnes ut på følgende måte:

Mengde (tonn) drivstoff \* NO<sub>x</sub>-utslippsfaktor (NO<sub>x</sub>/tonn drivstoff)

CO<sub>2</sub> og NO<sub>x</sub>-faktorene som skal legges til grunn for rapporteringen fremgår av vedlegg 3.2. For lading av strøm fra land skal antall kWh (målt på landsiden) multipliseres med CO<sub>2</sub> utslippsfaktor på formen (gram CO<sub>2</sub>/kWh).

Det er ikke nødvendig å rapportere CO<sub>2</sub>-og NO<sub>x</sub>-utslipp fra hydrogen. Utslippsfaktor fra hydrogen er derfor satt til null.

For LNG-drevne fartøy skal også metanutslipp inkluderes i rapporteringen. En målerapport fra uavhengig tredjepart skal legges til grunn ved fastsettelsen av utslippsfaktoren for metangassmotoren.

CO<sub>2</sub>-ekvivalenter skal beregnes på følgende måte:

Metanutslipp (tonn metanutslipp/tonn LNG) \* mengde drivstoff (tonn LNG) \*25 (CO<sub>2</sub>-ekvivalenter/tonn LNG).

### 2.10.1.4 Endringer som følge av endringer i avtalt ruteproduksjon

Ved eventuell reduksjon eller økning i antall avganger vil avtalte (tilbudte) miljøverdier pr. år reduseres/økes tilsvarende.

Energiforbruk pr. avgang pr. samband beregnes på følgende måte (med utgangspunkt i avtalte verdier pr. år pr. samband):

*Tilbudt Energiforbruk (GJ) / Antall avganger for det aktuelle sambandet på tidspunkt for inngåelse av kontrakten*

Avtalte verdier for energiforbruk pr. avgang blir deretter lagt til/trukket fra gjeldende miljøverdinivå for kontrakten.

Energiforbruk for tilleggsproduksjon er ikke en del av tildelingskriteriet. Ved korrigerende avtalt verdi pga. ikraftsettelse av opsjon om tilleggsproduksjon skal antall avganger i rute I og rute II benyttes.

### 2.10.1.5 Utviklingsferjen – Forskning og utvikling

Oppdragsgiver ønsker under dialogen å diskutere muligheten for at Operatør kan dele gitte driftsdata om utviklingsferjen, som kan ha forskningsrelevans, der dette er mulig innenfor rammen av konfidensialitet.

### 2.10.2 Frister for rapportering

Type rapport	Henvisning	Format	Når
Driftsavbrudd	Pkt. 2.1.2	Pr. telefon til VTS	Omgående
Oversikt over planlagte verkstedopphold	Pkt. 3.3	Pr. e-post til Oppdragsgiver	Før hvert kalenderår
Avviksrapport	Pkt. 4.2.1	Pr. e-post til Oppdragsgiver	Månedlig innen 15. i påfølgende måned
Regnskapstall	Pkt. 2.9	Pr. e-post til Oppdragsgiver	Årlig innen 15. mai etter regnskapsårets slutt.
HMS rapport	Pkt. 2.7	Pr. e-post til Oppdragsgiver	Månedlig innen 15. i påfølgende måned
Trafikkstatistikk	Pkt. 2.5	Elektronisk	Månedlig innen 15. i påfølgende måned
Rapportering av oppetidsprosent av automatisk billettløsning	Pkt. 2.4.4	Pr. e-post til Oppdragsgiver	Månedlig innen 15. i påfølgende måned
Miljøregnskap	Pkt. 2.10.1.1	Pr. e-post til Oppdragsgiver	Månedlig innen 15. i påfølgende måned

## 2.11 Møter

Det skal hvert år holdes møter mellom Operatør og Oppdragsgiver.

Innkallelse til møter skal skje med minst syv kalenderdagers varsel. Partene skal være representert på møter med deltakere som har fullmakt til å avgjøre de spesifiserte saker som er oppført på dagsordenen. Oppdragsgiver skal føre referat fra det som behandles på møtene. Referatet sendes snarest mulig etter gjennomført møte til de øvrige møtedeltakere og til partenes representanter. Eventuelle innsigelser mot referatet må fremkomme innen rimelig tid, senest innen to uker etter at referatet er mottatt. Korrigert referat skal signeres av begge parter.

Operatør skal dekke sine egne kostnader knyttet til møter med Oppdragsgiver.

### Møtestruktur:

Møte	Formål	Frekvens	Innhold
Oppstartsmøte	Legge til rette for oppstart av ferjesambandet/ferjesambandene	Etter undertegning av kontrakt	Kontrakt Rutiner og struktur
Statusmøte	Sikre oppfyllelse av kontrakt, fremdrift, byggespesifikasjoner	Minimum 2 møter	Fremdrift, avvik og endringer
Driftsmøte	Sikre oppfyllelse av kontrakt Gjennomgang av driftsrelaterte saker siden forrige driftsmøte	Om lag 2-4 møter i året	Trafikk Statistikk Driftsavvik HMS
Evalueringsmøte	Evaluerer avsluttet kontraktsår	En gang i året	
Avslutningsmøte	Evaluerer kontraktsperioden, inkl. tilstandsrapport for ferjeleiene	Etter endt kontrakt	Tilstandsrapport for ferjeleiene

## 3 Krav til fartøy

### 3.1 Generelle krav til fartøy

#### 3.1.1 Informasjon om ferjemateriell

Fartøytekniske data for tilbudt materiell skal oppgis i vedlegg 3.1. Disse spesifikasjonene skal bekreftes gitt ved avkryssing i tilbudsskjema, bilag 4b.

Utviklingsferjen skal være et nytt fartøy (nybygg). Oppdragsgiver krever ikke nærmere identifikasjon (for eksempel fartøyets navn eller IMO-nummer) av tilbudt materiell i tilbudet.

Operatør skal snarest mulig og senest 12 måneder før oppstart fremlegge dokumentasjon på hvilke ferjer som skal benyttes i sambandet, og at disse samsvarer med tilbudet. Dokumentasjonen som fremlegges skal samsvare med opplysninger gitt i vedlegg 3.1, og vil være bindende for hele driftsperioden. Oppdragsgiver kan godkjenne at fartøy byttes i løpet av kontraktsperioden.

Det skal ikke benyttes tropisk tømmer i nybygg eller ved ombygginger.

#### 3.1.2 Midlertidig materiell

Oppdragsgiver godtar at kontrakten starter opp og driftes av midlertidig materiell. Midlertidig materiell må som et minimum tilfredsstillende alle krav som er stilt til reservemateriell. For utviklingsferjen kan midlertidig materiell benyttes i perioden 1. mars - 30. september 2021. For den andre hovedferjen kan midlertidig materiell benyttes i perioden 1. mars - 30. april 2021.

Fartøyene som benyttes på sambandet skal likevel ikke ha mindre enn 140 i samlet PBE-kapasitet.

#### 3.1.3 Sikkerhetsstyrings sertifikat

Fartøyet/fartøyene skal ha gyldig sikkerhetsstyrings sertifikat (Safety Management Certificate, SMC). Sikkerhetsstyrings systemene for fartøyene skal minst være i samsvar med ISM-koden vedtatt av FNs International Maritime Organisation (IMO) og tilhørende, seneste retningslinjer om gjennomføring av ISM-koden.

#### 3.1.4 Flaggstat

For fartøy med annet flagg enn norsk skal det utstedes en erklæring om at Sjøfartsdirektoratets krav for det aktuelle fartsområdet tilfredsstilles. Erklæringen skal være gitt av en klasseinstitusjon anerkjent av Sjøfartsdirektoratet, og inngå som en del av skipets sertifikater. Erklæringen skal holdes gyldig gjennom hele driftsperioden, og er å anse som et tillegg til flaggstatens sertifisering.

#### 3.1.5 Forsikring

Innen driftsoppstart skal Operatør ha tegnet P & I-forsikring fra en klubb tilknyttet The International Group, samt kasko-forsikring. Kombinasjonen av P & I-forsikring og kasko-forsikring skal dekke Operatørs støttningsansvar til statens eiendom, dvs. ferjekaier med tilhørende anlegg.

#### 3.1.6 Transportkapasitet og passasjersertifikat

##### 3.1.6.1 Generelt

Tabellen under angir minimumskrav til transportkapasitet i sambandet.

Navn på samband	Antall ferjer	PBE-kapasitet pr. ferje	VTE-kapasitet pr. ferje	Passasjersertifikat inkl. mannskap pr. ferje
Hjelmeland-Nesvik-Skipavik	2	80	8	299

Definisjon av PBE (personbilenhet): Lengde: 4,30 m, bredde: 1,85 m, vekt: 1,3 tonn, tyngdepunkt: 0,75 m over bildekk. Lengde- og breddemålene inkluderer ikke avstand mellom kjøretøy.

Definisjon av VTE (vogntogenhet): Lengde: 19,5 m, bredde: 2,60 m, tyngdepunkt: 2,2 m over bildekk. Lengde- og breddemålene inkluderer ikke avstand mellom kjøretøy. De fire første vogntogene skal beregnes med en vekt på 52,5 tonn, og øvrige med en vekt på 25 tonn.

*Fleksible dekk (som f.eks. hengedekk, «klappdekk» på/ fra eventuelle sidedekk m.m.) som ved bruk reduserer tilbudt VTE-kapasitet tillates ikke.*

Oppdragsgiver kan godta differensiert passasjersertifikat tilpasset trafikksvake perioder.

### 3.1.6.2 Farlig last

Hver ferje skal som minimum kunne ta to vogntog med farlig last, jf. [forskrift av 1. juli 2014 nr. 944 om farlig last på norske skip](#). Med farlig last menes stoffer, materialer og varer som omfattes av IMDG-koden eller ADR-bestemmelsene.

### 3.1.6.3 Stuing av fartøy

For stuing av fartøy vises det til forskrift av 15. juni 1987 nr. 507 om sikkerhetstiltak m.m. på passasjer- lasteskip og lektere, § 13.

Operatør skal senest 12 måneder før oppstart fremlegge GA-plan (stuasjeplan) for ferjene som inkluderer plassering og oppfylling av minimum PBE-krav, samt en GA-plan (stuasjeplan) som beskriver kombinasjonslast hvor plassering og oppfyllelse av minimum VTE-krav klart fremgår og som i tillegg inkluderer plassering av personbilenheter som utnytter resterende ledig dekkareal. Det kreves at VTE-krav lastes/plasseres på en slik måte at det blir en maksimal utnyttelse av dekkarealet, og at det følgelig blir plass til flest mulig personbilenheter utover VTE-krav.

Fartøyenes fulle transportkapasiteter skal benyttes i ruteproduksjonen, også om disse kapasiteter er høyere enn de minimumskrav gitt i konkurransegrunnlaget.

Det skal beregnes minimum 0,25 m mellom hvert kjøretøy i lengderetningen.

Nye fartøy:

For avstand mellom personbilenhetene i bredden skal det beregnes minimum 0,6 m klaring mellom kjøretøy og til skott og andre obstruksjoner. For avstanden mellom vogntogene i bredden skal det beregnes etter forskrift av 15. juni 1987 nr. 507 om sikkerhetstiltak m.m. på passasjer- lasteskip og lektere, § 13

Eksisterende fartøy:

For avstand mellom kjøretøyene i bredden, vises det til forskrift av 15. juni 1987 nr. 507 om sikkerhetstiltak m.m. på passasjer- lasteskip og lektere, § 13.

## 3.1.7 Fartøyets hoveddimensjoner og lasteevne

### 3.1.7.1 Hoveddimensjoner

Ferjeleiene er beskrevet i kapittel 7 og i vedlegg 7.1 Ferjekaidata.

For å sikre en forsvarlig lasting og lossing av fartøyet skal vertikalavstanden fra vannlinje til overkant av bildekk målt ved enden av bildekk ikke være mindre enn 1,70 m og ikke mer enn 2,80 m.

Operatør må sikre seg at fartøyet kan trafikere sambandet ved maksimal dypgang for alle tidevannstilstander. Dybden i ferjeleiene er oppgitt i vedlegg 7.1 Ferjekaidata.

Resess skal være minimum 2/3 av brua sin bredde ved normalt tillegg. Maks resessdybde er 600 m.m.

Fenderlister skal være kontinuerlige og avsluttes med en avfasing med vinkel 5:1. Fenderlisten ansees kontinuerlig dersom den parallelt overlapper hverandre.

### 3.1.7.2 Aksellast

Bildeggsarealet skal som minimum dimensjoneres for 13 tonn aksellast på doble luftfylte hjul. Hjullastens anleggsflate beregnes som et rektangel med sidene 0,2 m i kjøreretningen og 0,5 m på tvers av denne, senteravstanden settes lik 2,0 m. Dekket skal dimensjoneres for det maksimale antall vogntogenheter som kan føres innenfor begrensningene gitt fra stabilitet og lastelinje.

Sidehusdekk og evt. andre arealer som kun kan benyttes for stuing av personbilenheter kan dimensjoneres for en lavere aksellast.

### 3.1.7.3 Gjennomkjøringshøyder

Nytt fartøy:



Fri gjennomkjøringshøyde for personbiler skal være minimum 2,50 m. For lastebiler og vogntog skal fri gjennomkjøringshøyde være minimum 4,60 m.

#### Eksisterende fartøy:

For lastebiler og vogntog skal fri gjennomkjøringshøyde være minimum 4,20 m. Disse fartøyene skal også kunne frakte kjøretøyer opp til 4,50 m, og Operatør skal beskrive hvordan slike kjøretøyer skal fraktes.

#### **3.1.7.4 Fallporter**

For sambandet skal fallportens høyde være på 1,5 meter. Eventuelle avvik håndteres som i pkt. 7.3.

Standard godkjent låsehake skal være montert på fallport.

#### **3.1.8 Manøvrering**

Fartøy som tilbys skal ha tilstrekkelig sjømargin og manøvreringsmargin til at man med fullastede ferjer kan trafikkere sambandet, opprettholde ruteplan, samt manøvrere og legge til samtlige kaier i sambandet under alle vær- og sjøtilstander som kan påregnes for sambandet. Det er Operatørs plikt å skaffe til veie nødvendige værdata etc.

Operatør skal sørge for at ferjer som har thruster så langt det er praktisk mulig bakker med aktre thruster, samt trekker seg ut ved fremre thruster ved manøvrering til og fra ferjeleiene.

#### **3.1.9 Separasjon av passasjerer og kjøretøy**

Gående passasjerer skal holdes skilt fra kjøretøyene under ombord- og ilandstigning. Dette kan enten gjøres med gangvei med rekkverk om bord, eller ved manuell trafikkdirigering i forbindelse med ombord- og ilandstigning.

Når hovedfartøyene benyttes skal dette gjøres med gangvei med rekkverk om bord.

#### **3.1.10 Fartøy og kai**

Samtlige ferjer som skal trafikkere sambandet skal være tilpasset ferjekaien. Ingen deler av ferjen skal således komme i konflikt med ferjekaiens konstruksjoner.

Ferjekaiene og tilhørende anlegg fremkommer under kapittel 7 og vedlegg 7.1 Ferjekaidata

#### **3.1.11 Universell utforming**

Utforming av ferjer skal baseres på de samme krav og anbefalinger som gjelder for andre ledd i transportsystemet jf. N100 Veg- og gateutforming, V129 Universell utforming av vegger og gater og V123 Kollektivhåndboka.

For nye fartøy skal følgende følges: Forskrift 1. juli 2014 nr. 1072 om bygging av skip § 7 eller Forskrift 28. mars 2000 nr. 305 om besiktelse, bygging og utrustning av passasjerskip i innenriks fart § 8D.

I tillegg gjelder krav i vedlegg 3.3 – Krav til Universell utforming. Det skal legges til grunn at sambandet har en overfartstid over 20 minutter.

Ved etablering av nye handikoptoalett eller heis på eksisterende fartøy gjelder de samme presiseringer ut over MSC/Circ. 735 som for nytt fartøy.

Hvis Operatør blir gjort oppmerksom på at det kommer bevegelseshemmede på kaien er Operatør ansvarlig for å hjelpe disse om bord i fartøyet og av fartøyet.

Operatør skal i designfasen av fartøyet eller ved eventuelle ombygninger sikre tverrfaglighet og brukermedvirkning for å få råd om hvordan fartøyet skal sikres universell utforming.

#### **3.1.12 Støy**

Retningslinjer for behandling av støy i arealplanlegging (T-1442/2016) legges til grunn som krav til støy i forbindelse med drift av ferjesambandet

(<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinje-for-behandling-av-stoy-i->

[arealplanlegging/id2526240/](#)). Kriterier for industri, havner og terminaler skal gjelde både ved terminaler og under overfart.

### 3.1.13 Passasjerfasiliteter

#### 3.1.13.1 Generelt

Fasiliteter for passasjerene skal som minimum tilfredsstillende [Forskrift 2.10.1972 nr. 4 om beregning av passasjerantall og om passasjerbequemmeligheter m.v.](#)

Alle fartøy skal uavhengig av sambandets reisetid, ha klosetter jf. ovennevnte forskrift § 26, 3 ledd.

Operatør skal gi de reisende tilgang til assorterte varme og kalde drikker og assorterte kioskvarer. Operatør kan tilby en selvbetjeningsløsning.

#### Nytt fartøy:

Dørken i passasjersalongen skal i sin helhet ligge over sommerlastemerket.

#### 3.1.13.2 Gevinstautomater

Det er ikke tillatt å plassere gevinstautomater eller lignende typer spilleautomater om bord i ferjene.

#### 3.1.13.3 Hjertestarter

Alle fartøy skal være utstyrt med minimum en hjertestarter. Dette utstyret skal kunne betjenes av opplært mannskap om bord.

#### 3.1.13.4 Ladepunkt

Hovedfartøyene i sambandet skal for hver 30. passasjer, jf. punkt 3.1.6.1, ha to 230V strømuttak beregnet for lading av f. eks. bærbar PC og ett USB ladepunkt beregnet for å lade småelektronikk. Disse skal plasseres spredt og lett tilgjengelig i oppholdsområder, men ikke i taket. Ved rullestolplasser skal strømuttak/USB være i umiddelbar nærhet, og innenfor rekkevidden til personen i rullestol.

### 3.1.14 Profilering og reklame

#### 3.1.14.1 Profilering

Ingen særkrav.

#### 3.1.14.2 Reklame

Det er tillatt med visning av kommersiell reklame på elektroniske skjermer i publikumsarealene om bord på fartøyet/ene. Det er ikke tillatt å reklamere for spillsselskap.

På elektroniske skjermer i publikumsarealene skal det i tillegg vise sikkerhetsinformasjon, ruteopplysninger samt eventuelle trafikk- og nyhetsmeldinger.

- Sikkerhetsvideo skal avspilles første gang ca. 750 m fra ferjekai
- Sikkerhetsvideo skal avspilles minimum 2 ganger pr. 30 min, med overfartstid under 20 minutt avspilles sikkerhetsvideo minimum 1 gang
- 5 min før ankomst til kai skal det varsles om anløp via skjerm og over PA anlegg
- Oppdragsgiver skal gis adgang til å annonsere trafikk-, rute- og veginformasjon
- VTS skal gjennom trafikkvakt eller annen kontaktperson ha mulighet til å legge ut akutte vegstengninger

## 3.2 Miljøkrav og miljøavgift

### 3.2.1 Sambandsspesifikke miljøkrav: Null- og lavutslippsteknologi

Minimum 50 % av energiforbruk<sup>1</sup> per år for utviklingsferjen skal i ruteproduksjon eller ved kai komme fra hydrogen. Øvrig energiforbruk skal hentes fra strøm fra distribusjonsnett til lokalt energiverk på land (el-nettet). Utviklingsferjen skal kunne oppfyllet kravet i begge ruter.

Om hydrogenet som brukes til fremdrift, ikke er produsert med strøm fra det nordiske strømmettet eller fra fornybar energi, må det dokumenteres at hele produksjonskjeden for hydrogen ikke genererer mer CO<sub>2</sub> utslipp, enn om hydrogen produseres ved elektrolyse, med strøm fra det nordiske strømmettet.

Det skal være reell bunkring av hydrogen. I dette legges at hydrogen skal overføres til fartøy ved bruk av slanger, rør, mv. Løsninger der hydrogen bunkres ved å bytte tanker godtas ikke.

Utviklingsferjen skal kunne drifte rute I og rute II helelektrisk (uten hydrogen).

Den andre hovedferjen skal driftes helelektrisk. Dette innebærer at all energiforbruk knyttet til drift av denne ferjen skal i ruteproduksjon eller ved kailigge hentes fra strøm fra el-nettet.

Det åpnes likevel for at inntil 5 % av samlet årlig strømforbruk på ferjene, kan komme fra generator drevet på biodrivstoff.

Dersom et fartøy under ruteproduksjon ikke mottar planlagt lading ved et kailigge skal fartøyet likevel gjennomføre minimum en rundtur (f. eks. Hjelmeland-Nesvik-Skipavik-Hjelmeland) ved bruk av nullutslippsløsninger (batteri- eller hydrogen) om bord på fartøy.

Ruteproduksjon skal utføres selv om fartøy ikke mottar strøm fra land. Dersom fartøy ikke mottar strøm fra land i mer enn 24 timer og dette ikke skyldes forhold Operatør svarer for gjelder følgende:

- Bruk av biodrivstoff vil ikke inngå i 5 % andel biodrivstoff
- Det vil ikke sanksjoneres for økt energiforbruk
- Oppdragsgiver vil dekke dokumenterte merkostnader for bruk av annen energikilde

<sup>1</sup> For å beregne hydrogenandel skal det i denne sammenheng benyttes energi fra landstrøm målt ved overføring fra land til fartøy, og energi fra hydrogen målt etter produksjonsenhet (brenselcelle) om bord på fartøy.

### 3.2.2 Avtalte miljøverdier

Operatør skal drifte sambandet/sambandene i kontrakten med maksimalt:

Parameter	Grenseverdi
Energiforbruk GJ pr.år	

*Før kontraktssignering skal rubrikkene utfylles med miljøverdier i samsvar med Operatørs tilbud.*

Oppgitt verdi for Energiforbruk i rubrikken over forutsetter at samtlige avganger i rutetabellen ved kontraktssignering gjennomføres. Oppgitt verdi vil reduseres i samsvar med pkt. 2.10.1.4 og pkt. 3.2.3.

Dersom energiforbruk ligger over de tilbudte verdiene, vil Oppdragsgiver ilegge sanksjoner i samsvar med pkt. 5.5.

Parameter for skalerbarhet, samt korrigerings og sanksjonering for avvik til tilbudt verdi for disse, fastsettes i løpet av dialogfasen.

### 3.2.3 Reduksjon i miljøverdier som følge av innstilte avganger

For hver avgang som ikke gjennomføres vil avtalt energiforbruk oppgitt under punkt 3.2.2 reduseres på følgende måte:

**Energiforbruk pr. avgang skal beregnes med følgende formel:**

Avtalt energiforbruk (GJ) samband pr. år/antall avganger for det aktuelle sambandet pr. år

### 3.2.4 Generelle miljøkrav

Operatør skal innarbeide kostnader til NO<sub>x</sub>-avgift i tilbudet sitt.

Avgiften skal beregnes på grunnlag av medlemskap i Næringslivets NOX-fond. Oppdragsgiver dekker eventuelle dokumenterbare merkostnader for Operatør knyttet til endring i NO<sub>x</sub>-avgiften fra tilbudspunktet. Oppdragsgiver vil bare dekke merkostnader for NO<sub>x</sub>-avgift basert på årlig faktisk utslipp.

Oppdragsgiver krever at benyttet ferjemateriell ikke har et NO<sub>x</sub>-utslipp som overstiger Tier II kravet i MARPOL annex VI uavhengig av byggeår.

Tilbyder skal kunne dokumentere at alt biodrivstoff som benyttes oppfyller kravene til bærekraftskriteriene som gjelder for biodrivstoff i omsetningspåbudet ("Forskrift om begrenning i bruk

av helse- og miljøfarlige kjemikalier og andre produkter (produktforskriften)", ref. Lovdata: FOR-2004-06-01-922. (kap.3)).

Oppdragsgiver krever bruk av miljøvennlig drivstoff med svovelinnhold på 500 ppm eller lavere.

Landstrøm skal benyttes ved landlige over 30 minutter der det er landstrøm tilgjengelig på ferjekai.

Oppdragsgiver presiserer at Operatør selv er ansvarlig for håndtering av eget avfall, jfr. pkt. 7.1.3. Før oppstart av drift i sambandet skal plan for håndtering av materiell/avfall godkjennes av Oppdragsgiver.

For nye fartøy med gassdrift og fartøy ombygd til gassdrift:

Oppdragsgiver krever at vektet metanutslipp, beregnet som beskrevet nedenfor, ikke skal overstige 6 g/kWh.

Det skal benyttes samme syklusveiling som IMO NOx (iht. ISO 8178-4). Dvs. D2, E2 eller E3 syklus alt etter operasjonsprofil til motoren. D2 er for hjelpemotorer, E2 er konstant turtall fremdrift inkl. dieselelektrisk fremdrift, og E3 er propellerkurve.

Man beregner vektet metanutslipp ved å ta sum (metanutslipp g/h for lastpunkt \* veiefaktor for lastpunkt) / sum (motoreffekt kW for lastpunkt \* veiefaktor for lastpunkt) og får da svaret i g/kWh. (formel for beregning nedenfor).

$$\text{Vektet metanutslipp } \left[ \frac{\text{g}}{\text{kWh}} \right] = \frac{\sum(\text{CH}_4 \times W_f)}{\sum(P \times W_f)}$$

Metanutslipp angis for hvert enkelt lastpunkt. Syklusene og veietallene er:

Test syklus E2: Konstant turtall (dieselelektrisk)				
Turtall:	100 %	100 %	100 %	100 %
Effekt (P):	100 %	75 %	50 %	25 %
Veiefaktor	0,2	0,5	0,15	0,15

Test syklus E3: Propellerkurve (direkte drift)				
Turtall:	100 %	91 %	80 %	63 %
Effekt (P):	100 %	75 %	50 %	25 %
Veiefaktor	0,2	0,5	0,15	0,15

### 3.3 Reserveferjeløsning

Med mindre reservefartøy oppfyller alle krav til hovedfartøy stilt i kontrakten kan det ikke erstatte hovedfartøy i flere dager enn angitt i tabellen under.

Periode (år)	Utviklingsferjen	Den andre ferjen
2021	10 dager	20 dager
2022-2030	42 dager per år. Det er opp til Operatør hvordan antall dager fordeles mellom utviklingsferjen og den andre ferjen.	
2031	10 dager	10 dager

Reserveferje kan kun nyttes dersom en hovedferje i et samband skal ha planlagt verkstedsopphold, nødvendig vedlikehold (må avklares med Oppdragsgiver) eller rammes av ikke planlagt driftsavbrudd.

Reservefartøy må være tilpasset kaianleggene. Det vises til Vedlegg 7.1 vedrørende ferjekaidata.

Planlagte driftsavbrudd skal legges til trafikksvake perioder.

Ved planlagt verkstedopphold o.l. forutsettes at reservefartøy settes inn slik at ruteplanen opprettholdes uten driftsavbrudd og er egnet til å betjene sambandet slik at rutetidene kan holdes.

Tabellen under angir minimumskrav til transportkapasitet og responstid i sambandet:

<b>Samband</b>	<b>For ferje</b>	<b>Responstid</b>	<b>PBE kapasitet pr. ferje</b>	<b>VTE kapasitet pr. ferje</b>	<b>Passasjersertifikat inkl. mannskap pr. ferje</b>
Hjelmeland-Nesvik-Skipavik	I og II	6 timer	60	6	199

Responstid regnes løpende fra det tidspunkt hendelsen fant sted.

Operatør skal senest 6 måneder før oppstart kunne fremlegge dokumentasjon på at de disponerer reserveferjer som minimum oppfyller kravene til reserveferjer.

Dokumentasjonen skal inneholde vedlegg 3.1 Spesifikasjon av fartøy, GA-plan (stuasjeplan) for reserveferjen som inkluderer plassering og oppfylning av minimum PBE-krav, samt en GA-plan (stuasjeplan) som beskriver kombinasjonslast hvor plassering og oppfyllelse av minimum VTE-krav klart fremgår og som i tillegg inkluderer plassering av personbilenheter som utnytter resterende ledig dekkareal.

I tillegg skal dokumentasjonen inneholde en plan som minimum inneholder følgende forhold:

- Hvor reserveferjen ligger i opplag.
- Dersom det planlegges å benytte reserveferjen for ferjer som ikke inngår i denne kontrakt, skal det beskrives hvordan Operatør vil oppfylle krav om responstid angitt i tabellen over.
- En oversikt over annen planlagt bruk av reserveferje, herunder antall ferjer og samband som reserveferjen planlegges benyttes i.

Oppdragsgiver skal godkjenne plan. Eventuelt avslag må saklig begrunnes av Oppdragsgiver. Oppdragsgiver kan godkjenne endringer av plan.

Før hvert kalenderår skal Operatør utarbeide og oversende en oversikt som viser alle planlagte verkstedopphold for kommende kalenderår. Endring i planen skal meldes Oppdragsgiver innen rimelig tid.

Der annet ikke er spesifisert skal alle reserveferjer tilfredsstillende de krav som er stilt til hovedfartøy.

## 4 Rutebeskrivelse

### 4.1 Generelt

Oppdraget gjelder drift av ferjesambandet Rv 13 Hjelmeland-Nesvik-Skipavik som er lokalisert i Rogaland fylke.

#### 4.1.1 Nøkkelinformasjon

Strekning	Hjelmeland-Nesvik	Hjelmeland-Skipavik	Nesvik-Skipavik
Fartsområde <sup>1)</sup>	2	2	2
Sambandets lengde <sup>2)</sup>	2 960 m	4 450 m	3 890 m
Takstsone i AutoPASS-regulativet for ferjetakster <sup>3)</sup>	3	5	4
Takstsone før evt. bompengepåslag	3	5	4
Beredskapssamband	Nei	Nei	Nei
Bompengepåslag	Nei	Nei	Nei

<sup>1)</sup> Jf. Sjøfartsdirektoratets forskrift av 4. november 1981 nr. 3793 om fartsområder

<sup>2)</sup> Oppgitte lengder er basert på opplysninger fra Statens vegvesens målinger. Operatør har selv ansvaret for å kontrollere lengder ut fra egne vurderinger av seilingsled og fartøy.

<sup>3)</sup> Opplyst takstsone gjelder uavhengig av egen oppmåling i etterkant av tilbudsinngivelse

#### 4.1.2 Infrastruktur

Det forutsettes at Operatør setter seg inn i styrende offentlige dokumenter som kan medføre endringer i infrastruktur og bompengeneinnkreving, slik som Nasjonaltransportplan og Handlingsprogram for riksvegene, samt fylkeskommunale areal- og transportplaner og handlingsprogram for fylkesvegnettet.

Ryfast er omtalt i NTP 2010-2019 og i Prop.109 S (2011-2012) Utbygging og finansiering av rv 13 Ryfylkesambandet (Ryfast). Ryfast omfatter to undersjøiske toløps tunneler. Sammen med prosjektet E39 Eiganestunnelen vil Ryfast gi ferjefritt vegsamband mellom Nord-Jæren og Ryfylke.

Stortinget vedtok 23. mai 2017 bygging av E39 Rogfast, en tunnel som gir ferjefri kryssing mellom kommunene Randaberg, Bokn og Kvitsøy nord for Stavanger. Tunnelen forventes åpnet for trafikk i 2025 eller 2026.

I dag benyttes riksregulativet for ferjetakster på sambandet. Fra oppstart av kontrakt endres trafikantbetalingen, jfr. pkt. 2.3 og vedlegg 5.2. Dette kan medføre endring i trafikkmengde og – sammensetning.

#### 4.1.3 Trafikkstatistikk

Til orientering er det i tabellen i vedlegg 4.2 satt opp trafikkmengde og trafikksammensetning for de siste fem årene i sambandet/sambandene.

## 4.2 Ruteinformasjon

### 4.2.1 Rutetilbud

Operatør skal utføre ruteproduksjon i samsvar med ruteplan i vedlegg 4.1.

Operatør skal ha et system for systematisk oppfølging av punktlighet og avviksårsak. Avvik fra ruteplanen skal rapporteres til Oppdragsgiver innen den 15. hver måned. Avvikene skal rapporteres i henhold til vedlagte mal – vedlegg 2.3.

Ingen avganger skal gå tidligere enn oppsatt avgangstid i ruteplan.

### 4.2.2 Krav til overfartstid/ankomsttid

Oppgitte overfartstider i vedlegg 4.1 skal anses som maksimalt tillatt overfartstid. Ingen avganger skal gå tidligere enn oppsatt avgangstid i rutetabellen. Oppsatt avgangstid i rutetabellen pluss fastsatt maksimal tillatt overfartstid regnes som ankomsttid. Operatør skal selv beregne nødvendig fart for å oppnå forsvarlig terminaltid på ulike tider av døgnet.

### **4.3 Endring i produksjon**

Oppdragsgiver kan ved behov foreta permanente og/eller midlertidige endringer i forhold til ruteplan i vedlegg 4.1 jfr. pkt. 1.7

Justering av vederlag for endring i produksjon behandles i henhold til pkt. 5.2.4 og pkt. 5.2.5.

### **4.4 Opsjon på tilleggsproduksjon**

Ved ikraftsettelse av opsjon skal ruteplan i vedlegg 4.1, arkfane Opsjon om tilleggsproduksjon utføres. Dersom opsjonsrute ikke utføres grunnet planlagt verkstedsopphold skal ruteplan før ikraftsettelse av opsjon utføres.

Dersom opsjonen utøves for deler av året skal Oppdragsgiver velge hvor mange sammenhengende dager tilleggsproduksjonen skal utføres i perioden 1. mai – 30. september. Opsjonen må minst benyttes for 30 eller flere sammenhengende dager, og Operatør skal ikke legge planlagt verkstedsopphold til denne perioden.

Reservefartøy skal gå i rute III.

Ved ikke planlagt driftsavbrudd med varighet over 6 timer skal ruteplan før ikraftsettelse av opsjon utføres. I tidsrommet fra driftsavbrudd til 6 timer er det ikke fastsatt ruteplan. I dette tidsrommet skal ferjene gå slik at de prioriterer strekningen mellom Hjelmeland og Nesvik, men at det blir mulig å komme seg til/fra Skipavik.

## 5 Vederlag

### 5.1 Vederlagsberegningen

De årlige vederlagene fremkommer i Operatørs tilbud som forventede kostnader.

Samlet vederlag (kontraktssum) er summen av de årlige vederlagene, eksklusiv opsjoner.

Forventede kostnader skal oppgis i faste [2017-kroner], gjennomsnittlig for året, jf. Statistisk sentralbyrå (SSB) sin kostnadsindeks for innenriks sjøfart – delindeks for fartøy – Ferjer uten drivstoff (se vedlegg 5.3). Disse kalles også basispriser. Kostnadene skal være eksklusiv merverdiavgift.

Basisåret er 2017.

### 5.2 Beregning og avregning av vederlag

#### 5.2.1 Regulering av vederlaget

Det årlige vederlaget (linje S i vedlegg 5.1, arkfane M Totalbudsjett) – skal reguleres som følger:

- De budsjetterte årlige kostnader (linje R i vedlegg 5.1, arkfane M Totalbudsjett) skal reguleres i henhold til den prosentvise endringen i Statistisk sentralbyrås gjennomsnittlige kostnadsindeks for innenriks sjøfart – delindeks for fartøy – Ferjer uten drivstoff fra basisår til året før vederlagsåret. Det aktuelle vederlag skal således hvert år være regulert i henhold til indeksens verdi året før vederlagsutbetalingen. Kostnadene skal justeres i henhold til indeksen multiplisert med en faktor på 0,9 (90 % prisjustering).

#### 5.2.2 Vederlag for opsjon

##### 5.2.2.1 Opsjon om forlenget driftsperiode

Vederlag per måned hentes fra linje S kolonne opsjon i vedlegg 5.1, arkfane M Totalbudsjett.

For hver måned med opsjon endres årlig vederlag som følger:

$$\text{(Vederlag per måned (linje S kolonne opsjon i vedlegg 5.1, arkfane M Totalbudsjett))} \times \text{(antall måneder med opsjon)}$$

##### 5.2.2.2 Opsjon om tilleggsproduksjon

Ved opsjonsutøvelse for hele året endres årlig vederlag som følger:

Vederlaget hentes fra rad «hele året», linje J Sum kostnad i vedlegg 5.1 arkfane N Opsjon.

Dersom opsjonsrute ikke utføres grunnet planlagt verkstedsopphold som er varslet Oppdragsgiver minst 14 dager før fartøyet tas ut av rute, vil vederlaget reduseres pr. avgang som følger:

$$\frac{\text{(Sum kostnad, jf. vedlegg 5.1, arkfane N linje J)} \times 1,3}{\text{(Antall avganger i rute III)}}$$

Dersom opsjonsrute ikke utføres grunnet verkstedsopphold som ikke er varslet minst 14 dager før fartøyet tas ut av rute behandles dette som ikke planlagt driftsavbrudd.

Ved opsjonsutøvelse for deler av året endres årlig vederlag som følger:

$$\frac{\text{(Antall dager med opsjon)} \times \text{(rad «deler av året», linje J Sum kostnad i vedlegg 5.1 arkfane N Opsjon)}}{\text{(31+30+31+31+30)}}$$

Gjelder uavhengig av om opsjon er utøvd for hele eller deler av året:

Ved ikke planlagt driftsavbrudd skal det trekkes etter punkt 5.4.1 for antall avganger som ikke er gjennomført. I dette tilfellet skal ikke gjennomførte avganger beregnes som differansen mellom planlagt ruteproduksjon med tre ferjer og gjennomført (utført) ruteproduksjon med to ferjer.

#### 5.2.3 Gebyrer og avgifter

Gebyrer og avgifter til det offentlige i forbindelse med utførelse, betales av Operatør. Kostnadene ved disse forutsettes inkludert i de årlige kontraktbeløpene, og gir ikke grunnlag for annen regulering enn den som følger av pkt. 5.2.1.



### 5.2.4 Justering av vederlag ved midlertidige endringer av ruteproduksjon

Oppdragsgiver kan ved behov kjøpe ekstra avganger med tilbudt ferjemateriell i forhold til ruteplanen i vedlegg 4.1. Med avgang menes rute med fartøy fra ferjekai A til ferjekai B. For hver slik ekstra avgang betaler Oppdragsgiver Operatør NOK

*(gjennomsnittlig årlig sambandskostnad, jf. vedlegg 5.1, arkfane L Sambandsbudsjett linje R) x 1,5*  
*antall avganger pr. år*

### 5.2.5 Justering av vederlag ved permanent endring av ruteproduksjon

Ved permanent endring av antall avganger mellom første og siste avgang pr. rute, skal vederlaget endres som følger:

Endring i vederlag pr. avgang

*Linje E, F, H, I (jf. Vedlegg 5.1, arkfane L Sambandsbudsjett) + (0,3 x Linje G (jf. vedlegg 5.1, arkfane L Sambandsbudsjett))*  
*Antall avganger pr. år, jf. vedlegg 4.1*

Ved permanent endring av antall avganger som medfører at start og sluttidspunkt for en rute endres, skal vederlaget endres som følger:

Endring i vederlag pr. avgang

*Linje N (jf. vedlegg 5.1, arkfane L Sambandsbudsjett)*  
*Antall avganger pr. år, jf. vedlegg 4.1*

Dersom Oppdragsgiver ønsker å endre antall avganger på dagtid for de ferjer som har planlagt ruteproduksjon morgen og ettermiddag, og derav har pause på dagtid, skal vederlaget endres ved å benytte samme formel som angitt øverst over (mellom første og siste avgang).

Formler for endring av vederlag ved permanent ruteendring gjelder selv om ruteendringen medfører endring i skiftordninger, bunkring, pauser o.l.

### 5.2.6 Endring i lover og forskrifter mv

Kontrakten er basert på de lover, forskrifter og offentlige vedtak som var kunngjort og trådt i kraft 14 dager før tilbudsfristens utløp. Dersom Operatør påføres vesentlig merarbeid og/eller merkostnader/mindreinntekter som følge av endringer i norske lover, forskrifter eller ved annen myndighetsutøvelse, eller slike endringer gir Operatør vesentlige besparelser eller merinntekter, anses det som en endring, som gir grunnlag for justering av vederlaget, jf. pkt. 1.7.4 og pkt. 1.7.7.

Dette gjelder likevel ikke når Oppdragsgiver i kontraktsdokumentet har bedt Operatør om å ta hensyn til et bestemt forslag til regelverksendring og den endelige endringen ikke er blitt vesentlig mer tyngende for Operatør enn han hadde grunn til å regne med ut fra det nevnte forslaget. Tilsvarende gjelder dersom Operatør i kontraktsdokumentet er bedt om å ta hensyn til en vedtatt regelverksendring som ikke var trådt i kraft innen 14 dager før tilbudsfrist.

Dersom en foreslått eller vedtatt regelverksendring ikke trer i kraft eller trer i kraft senere enn forutsatt, og dette gir Operatør vesentlige besparelser i forhold til de forutsetningene som lå til grunn for Operatørs tilbud, kan Oppdragsgiver kreve at forholdet anses som en endring som kan gi grunnlag for reduksjon av vederlaget.

Med «vesentlig» forstås en kostnadsendring pr. år som overstiger 0,3 % av årlig Sum kostnader (Vedlegg 5.1, arkfane M linje R), i det året endringen inntrådte. Hver kostnadsendring skal vurderes individuelt. Dersom endringen skjer før driftsoppstart, vil årlig Sum kostnader i første kalenderår være gjeldende.

Dersom flere kostnadsendringer skjer innenfor et kalenderår skal disse ikke summeres og heller ikke legges til grunn for én årlig justering av vederlaget.

Krav om justering av vederlaget skal fremsettes skriftlig og være dokumentert. Aksepterer ikke den annen part kravet helt eller delvis, skal tvisten søkes løst gjennom forhandlinger snarest.

Oppdragsgiver har rett til innsyn i relevante forhold, herunder dokumenter og regnskapsoversikter mv hos Operatør. Oppnås ikke enighet etter slike forhandlinger kan hver av partene kreve saken avgjort i henhold til kontraktens pkt. 1.12.

Justering av vederlag etter dette punktet gjelder ikke for endringer som får innvirkning på pris- og/eller kostnadsutvikling som påvirker kostnadsindeks for innenriks sjøfart – delindeks for fartøy – Ferjer uten drivstoff, jf. vedlegg 5.3, og vil ikke bli kompensert.

## 5.3 Betalingsvilkår

### 5.3.1 Utbetaling av årlig vederlag

Ved oppstart, og ved hvert nye kalenderår skal Oppdragsgiver justere årlig vederlag i henhold til pkt. 5.2.1 i henhold til reell gjennomsnittlig prisstigning året før vederlagsåret.

Utbetalingssum blir justert årlig vederlag minus Oppdragsgivers forventede andel (100 %) av billettinntekter for det aktuelle driftsåret.

Utbetalingssum skal utbetales som følger:

- År 2021: Utbetalingene skal deles i 5 like deler, og utbetales hver annen måned, den 30. i aktuell måned, første gang 30. mars.
- År 2022-2030: Utbetalingene skal deles i 6 like deler, og utbetales hver annen måned, den 30. i aktuell måned, første gang 30. januar.
- År 2031: Utbetalingen skal utbetales 30. januar.

Betalingen vil dekke inneværende måned og kommende måned.

Forventet prisendring året før vederlagsåret og forventet endring av billettinntekter for det aktuelle driftsåret fastsettes av Oppdragsgiver.

### 5.3.2 Avregning

Oppdragsgiver foretar en endelig avregning for foregående kalenderår innen 15. mars påfølgende år knyttet til eventuelle avvik fra kontrakt.

- Kostnadene blir avregnet med bakgrunn i endelig publisert endring i kostnadsindeksen
- Forventede billettinntekter, jf. pkt. 5.3.1, avregnes mot faktiske billettinntekter for foregående kalenderår.

Avregningen skjer første gang 15. mars 2022. Siste avregning skal sendes inn innen 31. august 2031.

### 5.3.3 Renter ved forsinket betaling

Ved forsinket betaling skal Oppdragsgiver/Operatør betale forsinkelsesrenter i henhold til [lov av 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m.](#)

## 5.4 Trekk i vederlag

### 5.4.1 Trekk for avgang som ikke er gjennomført

Avganger som ikke gjennomføres av Operatør i henhold til ruteplanen medfører trekk, med mindre dette skyldes forhold Oppdragsgiver svarer for.

Beløpet som trekkes er det samme som beløpet for kjøp av ekstra avganger som beskrevet i pkt. 5.2.4. Dersom Operatør godtgjør at regularitetsavviket skyldes force majeure som nevnt i pkt. 1.11, foretas ikke trekk etter foregående ledd.

Beror regularitetsavviket på Operatørs underleverandør, er Operatør fri for ansvar bare dersom også underleverandøren ville ha vært fritatt etter reglene i avsnittet over.

Ved grov aktløshet eller forsett vil det kunne bli krevd prisavslag og/eller erstatning i tillegg til trekk for ikke gjennomførte avganger.

### 5.4.2 Trekk for forsinkelser

Forsinkelser i forhold til fastsatt ruteplan (jf. vedlegg 4.1) medfører trekk.

Ved forsinket ankomst med 3 minutt eller mer i forhold til fastsatt ruteplan vil det trekkes 20 % av beløpet for trekk for avganger som ikke er gjennomført jf. pkt. 5.4.1, med mindre dette skyldes forhold Oppdragsgiver svarer for.

Dersom Operatør godgjør at forsinkelsen skyldes force majeure som nevnt i pkt. 1.11, foretas ikke trekk etter foregående ledd. Det vil heller ikke bli foretatt trekk dersom forsinkelsen oppstår som følge av venting på utrykningskjøretøy.

### 5.4.3 Reservemateriell

Dersom reservemateriell ikke er satt inn i sambandet som forutsatt, jf. pkt. 3.3, forbeholder Oppdragsgiver seg rett til umiddelbart å sette inn alternativt materiell, og belaste Operatør med omkostningene som følge av dette.

Trekk for manglende oppfyllelse av krav til reserveferje jf. pkt. 3.3:

1. Manglende innsetting av reservemateriell i henhold til kontraktsfestet responstid medfører trekk per påbegynte time. Det trekkes inntil reservemateriell er på plass og beregnes som følger:

$$\frac{(\text{Linje F (Vedlegg 5.1, arkfane K Skipsbudsjett) i aktuelt driftsår}) \times 3 \times \text{påbegynte time}}{\text{Antall driftstimer per, år jf. Skipsbudsjett (vedlegg 5.1, arkfane K)}}$$

Trekk for manglende oppfyllelse av krav til reserveferje som nyttes utover dager angitt i pkt. 3.3:

2. Dersom reservefartøy benyttes for hovedfartøy utover dager angitt i pkt. 3.3 og ikke tilfredsstiller krav til pbe-kapasitet for hovedferje vil det foretas trekk pr. dag som følger:

$$\frac{(\text{Linje F (Vedlegg 5.1, arkfane K Skipsbudsjett) i aktuelt driftsår/365}) \times 1,2 \times \text{manglende pbe}}{\text{Kontraktens krav til pbe}}$$

3. Dersom reservefartøy benyttes for hovedfartøy utover dager angitt i pkt. 3.3 og ikke tilfredsstiller krav til null- eller lavutslippsteknologi, jf. pkt. 3.2.1, vil det foretas trekk pr. dag som følger:

$$(\text{Linje J (Vedlegg 5.1, arkfane K Skipsbudsjett) i aktuelt driftsår}) \times 0,06 \%$$

Ved gjentatte trekk etter punkt 1, 2 eller 3 over, vil det i tillegg til trekk foretas prisavslag i henhold til pkt. 1.9.4.

Avvik til reservemateriell utover det som er beskrevet i punkt 1, 2, og 3 behandles etter pkt. 1.9.

## 5.5 Trekk for avvik i tilbudte verdier

Avvik mellom Operatørs tilbudte verdier for energiforbruk og skalerbarhet, og etterprøvde/rapporterte verdier for disse vil kunne føre til trekk i vederlag.

Trekkene er beskrevet i pkt. 5.5.1. og 5.5.2.

### 5.5.1 Trekk for avvik i energiforbruk fra tilbud

Avvik mellom avtalt energiforbruk jf. pkt. 3.2.2 og faktisk energiforbruk jf. pkt. 2.10.1.2 medfører trekk per år som beskrevet under.

Trekk som fastsettes for et gitt år tar ikke hensyn til eventuelle trekk i foregående år, men beregnes uavhengig for hvert år.

Det vil ikke gjennomføres trekk for de første 10 månedene (år 2021). Det vil heller ikke trekkes i en eventuell opsjonsperiode.

Maksimalt trekk for hele kontraktsperioden blir **30 MNOK**.

Eventuelle trekk beregnes som følger:

- For avvik mindre enn 5 % vil det ikke gjennomføres trekk.
- For avvik mellom 5 % og 15 % blir størrelse på sanksjon utregnet etter følgende metode:  

$$S_{5\%-15\%} = 30 \text{ MNOK} \times (\text{prosentvis avvik} - 0,05) \times \text{årlig fordelingsnøkkel} \times 10$$
- For avvik på mer enn 15 % blir størrelse på sanksjon utregnet etter følgende metode:  

$$S_{>15\%} = 30 \text{ MNOK} \times \text{årlig fordelingsnøkkel}$$

Tabellen under viser årlig fordelingsnøkkel og maks trekkbeløp per år.

År	Årlig fordelingsnøkkel	Maks trekkbeløp [MNOK]
2021	0 %	0,0
2022	5 %	1,5
2023	5 %	1,5
2024	8%	2,4
2025	8%	2,4
2026	12 %	3,6
2027	12 %	3,6
2028	15 %	4,5
2029	15 %	4,5
2030	15 %	4,5
2031	5 %	1,5
Sum	100 %	30

Eksempel:

Et 10 % avvik fra tilbudt verdi for energiforbruk i 2026 gir følgende sanksjon:

$$S_{5\%-15\%} = 30 \text{ MNOK} \times (0,1 - 0,05) \times 0,12 \times 10 = 1,8 \text{ MNOK}$$

### 5.5.2 Trekk for avvik i skalerbarhet fra tilbud

Fastsettes i løpet av dialogfasen.

## 5.6 Øvrige trekk

Avvik	Referanse	Beløp	Hypighet
Krav til lønns- og arbeidsvilkår	1.9.8	Kr. 10 000,-	Pr dag, begrenset til 60 kalenderdager
Manglende billettering	2.3.1	Kr. 40 000,-	Pr. avgang
Brudd på oppetidskravet	2.4	Kr. 25 000 første driftsår Kr. 50 000 fra andre driftsår	Pr. måned

## 6 Oppstartsforberedelser

### 6.1 Prosjektplan

Operatør skal utarbeide en prosjektplan gjeldende fra kontraktssignering og minimum fram til hovedferjene blir satt inn i ordinær drift. Denne skal legges frem for Oppdragsgiver på oppstartsmøtet etter kontraktssignering.

Prosjektplanen skal beskrive prosjektorganisasjonen, alle hovedaktiviteter i perioden, og hvordan disse skal gjennomføres. Planlagt fremdrift for aktivitetene skal synliggjøres i form av en fremdriftsplan. Prosjektplanen skal også definere nøkkelpersoner/ansvarlig for de enkelte forhold.

Planen skal som minimum dekke følgende områder:

- Fartøy – innkjøp, klargjøring og godkjenning, herunder godkjenning av hydrogensystemet iht. krav fra Sjøfartsdirektoratet
- Sikre tverrfaglighet og brukermedvirkning for å få råd om hvordan nye eller ombygde fartøy skal sikres universell utforming
- Innhenting av samtykke fra DSB og utarbeidelse av dokumentasjon som kreves for samtykke
- Eventuelle ombygginger av kai og etablering av infrastruktur
- Innkjøp og klargjøring av billettsystem / brikkelesingssystem

Viktige frister mellom oppstartsmøte og driftsoppstart:

Frist:	Hva:	Henvisning:
1. september 2019	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Forslag til billetteringsløsning for Oppdragsgiver</li> <li>2. En beskrivelse av hva som planlegges gjennomført på kai for å løse krav til billettering</li> </ol>	Pkt. 2.4
1. mars 2020	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Dokumentasjon på hvilke hovedfartøy og eventuelt midlertidig materiell som skal benyttes i sambandet, og at disse samsvarer med tilbudet.</li> <li>2) GA-plan</li> </ol>	Pkt. 3.1
1. september 2020	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Dokumentasjon på hvilke reservefartøy som skal benyttes i sambandet</li> <li>2) Plan for hvordan Operatør skal oppfylle kravene stilt i pkt. 3.3 til reservefartøy og responstid.</li> <li>3) Utfylt vedlegg 3.1 Spesifikasjon av fartøy for reservefartøyet/ene</li> <li>4) GA-plan for reservefartøyet/ene</li> </ol>	Pkt. 3.3
28. februar 2021 – innen driftsoppstart	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Dokumentasjon på P&amp;I forsikring og kaskoforsikring</li> </ol>	Pkt. 3.1.5

Oppdragsgiver har videre rett til å innhente nødvendige opplysninger om Operatørs status og planer for å kunne være operativ med personell og materiell på oppstartstidspunktet.

Fram til hovedferjene er satt inn i ordinær drift skal Operatør gi skriftlige statusrapporter for oppstartsforberedelsene.

### 6.2 Møter

Det skal i perioden fram til oppstart av oppdraget gjennomføres jevnlig statusmøter jfr. pkt. 2.11.

## 7 Kaier og infrastruktur

### 7.1 Ferjekaier

Oppdragsgiver vil stille ferjekaiene og de landbaserte anleggene fritt til disposisjon for Operatør. Oppdragsgiver er ansvarlig for ordinær oppmerking og skilting av ferjekaiene.

Tekniske data for nåværende ferjekaier er beskrevet i vedlegg 7.1 Ferjekaidata.

Statens vegvesen jobber med en prosjektbestilling og påfølgende arbeid med detaljreguleringsplan med målsetting om prosjektering av nye kaianlegg på Hjelmeland og Nesvik. Statens vegvesen jobber også med fremlegging av strøm til kaien på Hjelmeland.

Tekniske data for ferjekaiene beskrevet i vedlegg 7.1 Ferjedata kan derfor bli oppdatert på et senere tidspunkt.

Ferjekaiene er utstyrt med Sesam fjernstyringsanlegg. Operatør må selv sørge for nødvendig utstyr om bord i båten for å kunne operere anlegget.

Dersom et ferjesamband har billettboder som Operatør vil benytte, plikter Operatør å holde disse i orden og vedlikeholde disse gjennom kontraktsperioden. Tilbakeføring av billettboder skjer i samsvar med pkt. 7.4.

#### 7.1.1 Liggekaier

I sammenheng med planlegging av nye kaier på Hjelmeland og Nesvik vil informasjon om dette gis på et senere tidspunkt.

#### 7.1.2 Avgifter og ligge-/nattstrøm

Operatør betaler alle avgifter knyttet til Operatørs virksomhet og anvendelse av ferjekaiene, herunder også liggestrøm og nattstrøm.

Operatør må selv innhente opplysninger om hvilke avgifter som påløper i forbindelse med drift av ferjesambandet.

#### 7.1.3 Orden på ferjekaiene

Det er ikke tillatt å lagre/oppbevare materiell på kaien uten at det er avtalt med Oppdragsgiver.

Overholder ikke Operatør sine forpliktelser til opprydding, kan Oppdragsgiver etter skriftlig varsel iverksette slik opprydding for Operatørs regning.

### 7.2 Skade på ferjekaiene

Operatør er økonomisk ansvarlig for skader Operatør eller Operatørs kontraktsmedhjelpere måtte påføre ferjekaiene og tilhørende anlegg i forbindelse med utførelsen av kontrakten. Ved skade på ferjekai skal Operatør umiddelbart varsle Oppdragsgiver. Oppdragsgiver skal forestå alle utbedringer/reparasjoner på ferjekai.

### 7.3 Behov for endringer på ferjekaier

Operatør kan gi tilbud som medfører behov for endringer og tilføyelser av ferjekaiene forutsatt at slike ombygginger bekostes av Operatør og kan utføres innenfor gjeldende plangrunnlag.

Tilbud som medfører installasjoner på og ombygginger av ferjekaiene skal i bilag 4b Tilbudsskjema krysses av som forbehold og avvik. Avkryssing av et slikt forbehold er således i seg selv intet avvisningsgrunnlag. Oppdragsgiver forbeholder seg rett til å verifisere og godkjenne Operatørs ombyggingsplaner som grunnlag for eventuell iverksettelse.

Oppdragsgiver forbeholder seg rett til å være byggherre ved endring av ferjekaier. Eventuelle ombygginger gjøres i henhold til Statens vegvesen sin standard, jf. Vegvesenet sine håndbøker.

Operatør er ansvarlig for å innhente nødvendige offentlige tillatelser i forbindelse med installasjoner på og ombygginger av ferjeleiene. Operatør bærer all risiko for usikkerhet knyttet til om slike tillatelser blir gitt.

Ferjeleiene er også etter eventuell ombygging definert som Oppdragsgivers eiendom.

### **7.3.1 Behov for installasjon av utstyr/infrastruktur på kai knyttet til fremdriftsteknologi**

Operatør er ansvarlig for installasjon og bygging av landbasert utstyr og installasjoner knyttet til f. eks. ladeanlegg, strømforsyning og billetteringsløsninger. Operatør har driftsansvar og vedlikeholdsansvar for utstyr og installasjoner gjennom hele kontraktperioden. Alle endringer av eksisterende konstruksjoner og landareal skal godkjennes av Oppdragsgiver. Plassering av alle typer utstyr og installasjoner skal godkjennes av Oppdragsgiver. Ved avslutning av kontrakt kan Oppdragsgiver kreve utstyret og installasjoner fjernet.

## **7.4 Tilbakeføring av terminalområder**

Dersom Operatør har billettboiler eller andre anlegg på terminalområdet, kan Oppdragsgiver bestemme at disse skal fjernes og terminalområdet tilbakeføres til opprinnelig tilstand etter kontraktperiodens utløp. Oppdragsgiver skal stå for arbeidet med tilbakeføringen, og kostnadene for dette arbeidet vil bli belastet Operatør. Alternativt skal Operatør overføre disse anleggene vederlagsfritt til Oppdragsgiver.

## 8. Endringer, presiseringer og suppleringer

Her settes følgende dokumenter og skriftlig materiale inn

- Evt. referat fra konferanse og befaring
- Evt. spørsmål og svar i tilbudsfasen
- Evt. endringer, presiseringer og suppleringer som er kunngjort av Oppdragsgiver på Doffin i tilbudsfasen