

Avgifts- og prisberegninger i norske havner

Erfaringer fra Hurtigrutesakene

oyvind.glendrange@bdo.no

morten.thuve@bdo.no

Havnelederforum

Oslo, 15. januar 2016

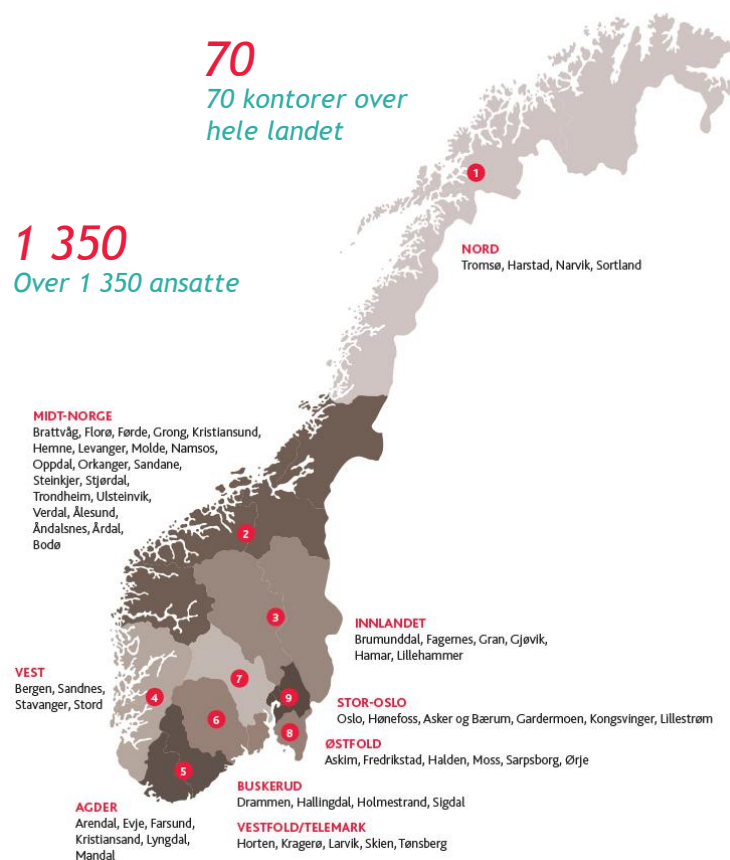
Alt innhold, inkludert, men ikke begrenset til metoder og analyser i denne presentasjonen tilhører BDO AS eller BDO Advokater AS, og skal ikke kopieres eller videredistribueres uten vårt skriftlige samtykke.

BDO NORGE

Et av landets ledende kompetansehus

Nærhet
Fleksibilitet
Effektivitet

1,4
Over 1,4
milliard NOK i
omsetning



”Vår hovedmålsetting er å bidra til en offentlig sektor der det oppnås mer tjenester for pengene, og der det ytes en rettferdig, effektiv, forutsigbar og god forvaltning”

Utrednings- og analysestøtte
Utviklings- og omstillingsstøtte
Operasjonell kontrollstøtte
Avanserte finansielle analyser
Regnskapsfaglig , skattefaglig og
avgiftsfaglig rådgivning
Revisjons- og regnskapsfører- og
advokattjenester



Les mer: <http://www.bdo.no/bransjekunnskap/offentlig-sektor/>

Agenda

Erfaringer fra Stranda-dommen

Overordnede problemstillinger

Praktisk eksempel - beregninger utført
for Tromsø Havn KF i forbindelse med
«Hurtigrutasaken»



Erfaringer fra Rt-2015-795 Stranda hamnevesen KF mot Hurtigruten AS

For høyesterett gjenstod kun spørsmålet om passasjervederlag

- Spørsmålet om anløpsavgift var forlikt før lagmannsretten

Flertallets begrunnelse for resultatet

- Havnen hadde ikke eierrådighet der Hurtigruten var oppankret, og leverte heller ikke tjenester direkte til Hurtigruten. Havnens avtalemotpart var Geirangerfjord Fjordservice AS. Korrekt måte er å kreve GF AS for passasjeravgift.

Høyesterett delte seg i tre vota. Dette reduserer verdien av dommen som rettskilde



Enkelte interessante momenter fra dommen...

Avsnitt 29:

«tjenestene kan prises uavhengig av de bakenforliggende kostnadene»

Avsnitt 31:

«... kravet på passasjervederlag...må løses ut fra privatrettslige regler»

Avsnitt 33:

«Det rettslige grunnlaget for å ta betalt for tjenestene må...følge av en avtale. En underforstått avtale vil være tilstrekkelig»



Overordnede problemstillinger knyttet til fastsettelse av avgift og vederlag

Overordnede problemstillinger

Kan havnen gå med overskudd på vederlagsbasert virksomhet uten at dette motregnes mot anløpsavgiften?

Er selvkostnaden for anløpsavgiften beregnet for høy?

Er vederlag for tjenester i havnen priset for høyt?



Kan havnen gå med overskudd på vederlagsbasert virksomhet uten at dette motregnes mot anløpsavgiften? (hfl. § 25)

(...) Anløpsavgiften skal bare dekke kommunens kostnader ved utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i denne loven med forskrifter, samt kostnader til å legge til rette for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde, så langt slike kostnader ikke kan dekkes inn ved betaling for tjenester som ytes i havnen (...)

Bestemmelsen må leses i lys av forarbeider og tolkning av bestemmelsens innhold og betydning. Bestemmelsen må forstås slik at man ikke kan kreve betalt to ganger for samme anløp og tjenester.

Denne tolkningen er etter vår oppfatning også samstemt med den tydelige sontringen mellom havnenes kommersielle og ikke-kommersielle virksomhet som ble innført ved den nye hfl.

Kan havnen gå med overskudd på vederlagsbasert virksomhet uten at dette motregnes mot anløpsavgiften? (hfl. § 25)

Havnevirksomheten må dekkes ordinært gjennom en to-pris modell

Vederlag for de tjenestene som de benytter.

Anløpsavgift til dekning av kostnadene knyttet til den forvaltningsmessige og myndighetsutøvende siden av havnevirksomheten.

Reduksjon av anløpsavgift pga. overskudd er ulovlig krysssubsidiering

En saldering ville innebære at havnene må prise sine tjenester høyere enn hva private tilbydere av samme tjeneste trenger å gjøre.

Kan havnen gå med overskudd på vederlagsbasert virksomhet uten at dette motregnes mot anløpsavgiften? (hfl. § 25)

Havnen må ha overskudd for å kunne drifte forsvarlig

Enhver virksomhet, også havner, har plikt og rett til å videreutvikle sin virksomhet, og reinvesteringer for å opprettholde en fremtidig forsvarlig drift.

Anløpsavgiften kan ikke kun være ment for havner med dårlig drift

Dersom anløpsavgift kun kan kreves av havner med lav fortjeneste, vil det bare være havner som

- a) har svært lite trafikk,
- b) priser tjenestene sine for lavt, eller
- c) har mistet kontrollen over utgiftene sine

som er aktuelle som innkrevere av anløpsavgiften.

Brynjar Østgård, Havne- og farvannsloven med kommentarer, Gyldendal Norsk Forlag, 2010

(...) spørsmålet er om overskudd i den kommersielle driften må benyttes til å dekke utgifter til forvaltningsvirksomheten så langt det rekker, før kommunen er berettiget til å beregne avgift. Jeg mener at så ikke er tilfelle. Selv om kommunen, eventuelt dens driftselskap, jf. § 45 første ledd, i og for seg økonomisk er i stand til å dekke også utgifter til forvaltning og virksomhet i farleden gjennom vederlag for tjenester i havnen, er kommunen berettiget til å kreve anløpsavgift. Noe annet ville være konkurransevridende i kommunens disfavør i forhold til private havneiere, som jo ikke har kostnader til forvaltning og farvann/farled. Videre er det et gjennomgående trekk ved HFL - i motsetning til havneloven 1984: Det skal skilles mellom myndighetsutøvelse og annen forvaltningsvirksomhet på den ene side og kommersiell havnedrift på den annen side. Som ledd i dette er avgiftssystemet sterkt nedbygget. Dette tilsier at kommunen må kunne beregne anløpsavgift som nevnt, i den grad kommunen kan påvise kostnader til utøvelse av de offentligrettslige oppgaver under HFL. Kommunen kan altså gå med overskudd i sin kommersielle havnedrift, og likevel kreve anløpsavgift (...)

Prising og gebyrfastsettelse - Relevante vurderingskriterier

Lov om havner og farvann (havne- og farvannsloven, heretter «hfl») av 2009, særlig § 25

Forskrift om kommunenes beregning og innkreving av anløpsavgift av 2010 (ikrafttredelse 1.1.2012)

Veiledning om havne- og farvannsloven, særlig kapittel 16, Kystverket 2011

Ny veileder for selvkost på kommunale betalingstjenester, KMD 2014

Relevante bestemmelser i EU-/EØS-regelverk knyttet til statsstøtte

Relevante konkurranserettslige bestemmelser om regulering av dominerende markedsaktører



Havnens inntekter kan etter vår oppfatning deles inn i følgende tre kategorier

	Kategori 1 - Ikke-økonomiske offentlige tjenester	Kategori 2 - Tjenester levert av havnen som en dominerende markedsaktør	Kategori 3 - Kommersielle tjenester
Pris-/avgiftsregulering	Anløpsavgiften iht. havne- og farvannsloven § 25	EU/EØS og generelle konkurranserettslige bestemmelser	Ingen
Hvilken fortjeneste kan beregnes	Ikke lov med fortjeneste når man ser over maks 5-års tidshorisont. Selvkostbasert tjeneste uten fortjeneste.	Selvkost, inkludert en rimelig fortjeneste basert på gjenanskaffelsesverdier av sysselsatt kapital (og gitt forutsetning om effektiv drift)	Ordinær markedsbasert inntjening

Myndighetsutøvelse

Pliktige administrative aktiviteter (statistikk mv.)

Tilrettelegging for fremkommelighet og sikkerhet i kommunens sjøområder

Samme tjenester som kategori 3 kan inngå i denne kategorien

En tjeneste kan falle inn under denne kategorien dersom tjeneste-mottakeren i stor grad ikke har et reelt valgalternativ til å kjøpe tjenestene fra havnen, eller tjenesten kan sies å være en såkalt tjeneste av allmenn økonomisk interesse iht. EUs retningslinjer for prising av offentlige tjenester

Utleie av eiendom og bygninger til 3. parter som tilbyr tjenester i havneområdet

Utleie parkeringsplasser, krantjenester, lagringstjenester, varekontroll

Andre ikke-pålagte tjenester som havnen tilbyr

Noe særlige momenter knyttet til Hurtigruten

Hvordan påvirkes kostnadsbildet av at HR har en sikker ankomsttid i havnene? Innbærer dette en ”kapasitetskostnad” for havnen / eller en alternativkostnad i form av tapte inntekter fra andre rederier?

Hvordan påvirkes kostnadsbildet og fleksibiliteten i havnen av at HR beslaglegger fast tid hver dag?

Hvordan påvirkes kostnadsbildet av avtalen om statlig kjøp?

Hvordan påvirkes kostnadsbildet av særlig liten trafikk - Er da alle kostnader påvirket av brukeren?



Takk for oss