



DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

# Prop. 114 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Midlertidig lov om billettering på ferje  
som følge av utbrudd av covid-19



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b> .....	5	4.1.2	Departementets vurdering .....	14
			4.2	Tekniske løsninger .....	15
			4.2.1	Uttalelser fra høringsinstansene .....	15
<b>2</b>	<b>Bakgrunn</b> .....	6	4.2.2	Departementets vurderinger .....	15
2.1	De offentlige ferjesambandene. Beslutninger om midlertidig stans av manuell billettering som følge av utbruddet av covid-19 .....	6	4.3	Informasjonssikkerhet .....	16
			4.3.1	Uttalelser fra høringsinstansene ..	16
			4.3.2	Departementets vurderinger .....	16
2.2	Nærmere om behovet for en midlertidig ordning for billettering på ferje .....	6	<b>5</b>	<b>Forhold til Grunnloven, menneskerettighetene og EØS-avtalen</b> .....	17
2.3	Hjemmelsgrunnlaget for den midlertidige forskriften .....	8	5.1	Forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene .....	17
2.4	Bestemmelsene i den midlertidige forskriften .....	9	5.2	Forholdet til EØS-avtalen og internasjonal rett .....	17
2.5	Høring .....	10	<b>6</b>	<b>Konsekvenser av forslaget</b> .....	19
<b>3</b>	<b>Behovet for en midlertidig ordning for billettering på ferje</b> .....	12	6.1	Personvernkonsekvenser .....	19
			6.2	Økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser	20
3.1	Forslaget i høringen .....	12	<b>7</b>	<b>Merknader til lovens bestemmelser</b> .....	21
3.2	Uttalelser fra høringsinstansene ...	12		<b>Forslag til midlertidig lov om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19</b> .....	24
3.3	Departementets vurdering .....	12			
<b>4</b>	<b>Andre spørsmål som er tatt opp av høringsinstansene</b> .....	14			
4.1	Informasjonstiltak .....	14			
4.1.1	Uttalelser fra høringsinstansene ...	14			





DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

# Prop. 114 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

## Midlertidig lov om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet 12. mai 2020,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Samferdselsdepartementet foreslår i denne proposisjonen en midlertidig lov om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19.

Ordningen med midlertidig billettering på ferje er regulert i en av forskriftene som er fastsatt med hjemmel i koronaloven § 2, fastsatt ved kgl.res. 3. april 2020. Forskriften regulerer midlertidig billettering på ferjer som har løyve til å drive persontransport med fartøy i rute etter yrkestransportlova § 7, under utbruddet og spredningen av covid-19. Forskriften har som formål å legge til rette for at billettering på ferjene kan gjøres på en måte som ikke bidrar til fare for spredning av smitte, og for at tap av inntekter fra ferjebilletter kan begrenses.

Koronaloven trådte i kraft 27. mars 2020. Lovens § 7 fastsatte opprinnelig at loven oppheves én måned etter ikrafttredelsen. Stortinget har ved

lovvedtak 21. april 2020 endret § 7, og iht. endringsloven oppheves loven 27. mai 2020. I henhold til komitéens merknader i Innst. 240 L (2019–2020), vil ikke flertallet støtte en ytterligere forlengelse av koronaloven ut over 27. mai 2020. Dette innebærer at midlertidige tiltak som er regulert i forskrift til koronaloven og som det fortsatt er behov for etter 26. mai 2020, må videreføres i lov.

Situasjonen med spredning av covid-19 er ventet å vedvare i lang tid framover. I mai 2020 gjelder det fortsatt betydelige tiltak for hvordan smitte skal forhindres i Norge. Etter departementets vurdering er det fortsatt behov for tiltaket som den midlertidige forskriften om billettering på ferje gir hjemmel for fra den 27. mai 2020. Departementets framlegg innebærer at den forskriftsregulerte ordningen forlenges i en egen midlertidig lov.

## 2 Bakgrunn

### 2.1 De offentlige ferjesambandene. Beslutninger om midlertidig stans av manuell billettering som følge av utbruddet av covid-19

---

De offentlige ferjesambandene er en viktig del av infrastrukturen i Norge. I Norge drives ferjetransport i rute av ferjeselskaper/rederier. Ferjetransport i rute i tilknytning til riksvegene driftes av ferjeselskaper med grunnlag i løyve gitt av Statens vegvesen, jf. yrkestransportlova § 7, jf. § 13. For ferjetransport i rute i tilknytning til fylkesvegene, gis løyvene av fylkeskommunene. Løyvene lyses ut som offentlige kontrakter iht. regelverket om offentlige anskaffelser, jf. yrkestransportlova § 8. Ferjetilbudet er en del av den samfunnskritiske infrastrukturen.

Ferjetilbudet delfinansieres over de offentlige budsjettene, henholdsvis over Statens vegvesens budsjett og over fylkeskommunenes budsjetter. I tillegg til den offentlige finansieringen av ferjene, kommer billettinntekter basert på takster for kjøretøy og passasjerer. Disse inntektene skjer gjennom billettering på ferjene, med hjemmel i forskrift om transport med ferje § 7 og det enkelte løyvet.

Inntektene fra ferjebillettene er en nødvendig del av finansieringen av ferjetilbudet i Norge. For statens del dekker billettinntektene ca. 50 prosent av kostnadene ved driften. Billettinntektene utgjør om lag 4,8 millioner hver dag i normal drift. Fylkeskommunene har inntekter fra billettsalg på fylkesvegferjene som samlet ligger på omtrent samme nivå som for staten. Drift av riksvegferjer baserer seg på både brutto- og nettokontrakter. I bruttokontraktene tilfaller inntekene oppdragsgiver, og kontrakten gjelder drift. I nettokontrakter er det ferjeselskapet som har risikoen for inntektene fra ferjebillettene, med enkelte kontraktsregulerte unntak.

De omfattende nasjonale tiltakene som ble iverksatt av Helsedirektoratet 12. mars 2020 mot spredning av covid-19, førte til sterk nedgang i trafikken. Foreløpig analyse viser at trafikken har gått ned med om lag 30 prosent i riksvegferjedriften.

For at en ferje skal kunne holdes i drift i henhold til norsk lov, må den ha en viss sikkerhetsbemanning. Det er mannskapet som er en del av sikkerhetsbemanningen som normalt utfører billetteringen på de offentlige ferjesambandene. Eventuell spredning av covid-19 til sikkerhetsmannskapet vil ha konsekvenser for mulighetene til å holde ferjesambandene i Norge åpne for trafikk.

For å hindre at billettering på ferje skal bli en kilde til spredning av covid-19 mellom passasjerer og mannskap på riksvegferjer, besluttet Statens vegvesen for statens del at det fra 15. mars 2020 og inntil videre var nødvendig å stanse *all manuell betaling* av ferjebilletter på riksvegferjene. Flere fylkeskommuner fattet tilsvarende beslutninger for sine respektive ferjesamband. Beslutningene er begrunnet med samfunnets behov for å holde ferjene åpne for trafikk.

### 2.2 Nærmere om behovet for en midlertidig ordning for billettering på ferje

---

Statens vegvesen fremmet i brev datert 19. mars 2020 til Samferdselsdepartementet forslag om at det fastsettes en midlertidig forskrift om billettering på ferje med hjemmel i koronaloven § 2. Det ble her foreslått en ordning som legger til rette for at ferjemannskapet midlertidig kan gjennomføre all billettering på ferjene ved bruk av elektronisk registrering av kjøretøyenes kjennemerker eller AutoPASS-brikke. Ordningen gjør det mulig med smittefri billettering, slik at inntektene fra ferjebillettene kan sikres. Dette er en ordning som kunne iverksettes raskt, gjennom enkle midler og ved bruk av allerede tilgjengelig teknologi på mange ferjesamband.

Det er i dag to regulativer for ferjedriften, riksregulativ for ferjetakster og AutoPASS-regulativ for ferjetakster. Riksregulativet brukes i samband uten brikkebetaling, mens AutoPASS-regulativet i hovedsak brukes i ferjesamband med brikkebetaling. Etter riksregulativet er det takster for både kjøretøy og passasjerer, mens etter AutoPASS-regulativet er det bare takster for

kjøretøy. Det er oppdragsgiveren/løyvemyndigheten for det enkelte ferjesamband som avgjør om det er Riksregulativet eller AutoPASS-regulativet som skal brukes.

Den metoden for billettering som for tiden brukes på flest ferjesamband i landet, er manuell billettering etter riksregulativet for ferjetakster. Her gjør trafikanten opp billetten ved bruk av kontanter, bankkort eller AutoPASS-ferjekort om bord på ferja. Billetteringen starter med dialog igjennom bilvinduet mellom billettør og kunde, for å fastslå antall passasjerer mm., som er nødvendig for å bestemme korrekt pris. Deretter leveres betalingsmiddelet fra trafikanten til billettøren, som etter gjennomført transaksjon returnerer reisebevis, bankkort eller vekslpengen til trafikanten. Dette gjentas for hvert kjøretøy og passasjerer som er ombord i ferja. I mange tilfeller er det kort tid til rådighet for å rekke dette for alle.

Den andre metoden som brukes er AutoPASS-billettering. Her identifiseres kjøretøyet gjennom avlesing av en AutoPASS-brikke. Denne metoden er kjent fra bompengerekkering på de offentlige vegene, men i ferjesammenheng brukes den kun på kunder som har en brikke, med eller uten rabattavtale hos AutoPASS for ferje / Sentral tjenesteleverandør. Det er ikke betaling for passasjerer på samband som benytter AutoPASS-regulativ, og det er ikke behov for interaksjon mellom den reisende og mannskap for å gjennomføre billetteringen, med mindre kunden ønsker å betale med kort eller kontant. Uavhengig av om trafikanten har avtale med AutoPASS for ferje eller en AutoPASS-utsteder uten rabattavtale, vil kundens avtale hjemle behandling av personopplysninger.

AutoPASS-teknologien brukes for å sikre komplett billettering på ferjer som bruker AutoPASS-regulativet. Ved rullering av statens kontrakter for drift av riksvegferjer, lyses ferjeløyvene som hovedregel ut med AutoPASS-regulativ og AutoPASS-teknologi. Reisende uten brikke eller AutoPASS ferjekort, betaler manuelt eller løser billett i billettautomat/billettbod der dette er installert.

AutoPASS ferjeavtale gir trafikanten rett til rabatt på ferjene som er med i det nasjonale samarbeidet. Ved opprettelse av denne avtalen får trafikanten en konto hos Sentral tjenesteleverandør. For å opprette en avtale må det innbetales et forskudd iht. de takster som fremkommer av takstregulativene. Det kan knyttes et AutoPASS-ferjekort til bruk i samband som benytter riksregulativet eller en AutoPASS-brikke til bruk i samband som har innført brikkebetaling for hvert kjøretøy i avtalen. Privatkunder kan knytte til kjøretøy til en

rabattavtale og oppnå 50 prosent rabatt ved betaling av forskudd. Bedriftskunder kan knytte et fritt antall kjøretøy til en rabattavtale og oppnå 40 prosent rabatt ved betaling av forskudd. For bedriftskunder betales det forskudd for hvert kjøretøy. På tilsvarende måte vil også en AutoPASS-brikke bli knyttet til avtalen hvis kjøretøyet har det. Når det gjennomføres en reise på ferje, trekkes kostnaden ved reisen inkludert ev. rabatt fra forskuddet. Begge betalingsmidler kan benyttes for å trekke reisens kostnad fra det innbetalte forskuddet.

På ferjesamband som bruker AutoPASS-regulativet selges om lag 70 prosent av billettene ved bruk av AutoPASS-teknologi. Dette er både de med AutoPASS-ferjeavtale med forskuddsinnbetaling som oppnår full rabatt (50 prosent for privatkunder og 40 prosent for bedriftskunder) og de som har brikke og avtale fra en brikkeutsteder (men ikke AutoPASS-ferjeavtale) som oppnår 10 prosent rabatt. Ved årsskiftet 2019/2020 hadde 10 av 16 riksvegferjesamband innført AutoPASS-regulativet og brikkebetaling, mens på fylkesvegferjesambandene var AutoPASS-regulativet og brikkebetaling innført på 19 samband.

I slutten av mars 2020 kunne bare reisende med AutoPASS-brikke billetteres på statens samband som benytter AutoPASS-regulativet. De øvrige passasjerene på ferjene reiste gratis. For staten gjelder dette de seks av statens ferjesamband som ordinært benytter riksregulativet. For det fylkeskommunale ferjetilbudet, gjelder det en større andel av ferjesambandene.

Dette er en situasjon som innebærer forskjellsbehandling av trafikantene. Over noe tid ville det måtte ventes at mange av trafikantene som benytter ferjetjenestene ved bruk av avtale ville si opp sine avtaler dersom det ikke ble innført en alternativ måte for billettering i situasjonen med covid-19. Dersom det ikke hadde blitt innført tiltak, ville konsekvensen ha vært ytterligere svekkede billettinntekter. Det ville også vært ventet at det pågående arbeidet med en mer effektiv billettering av reisende på ferjene hadde blitt undergravet.

I Statens vegvesens framlegg for departementet er det vurdert at ordningen som på best mulig måte tilfredsstiller behovet for å kunne utføre billettering uten kontakt med trafikantene og samtidig ivaretar behovet for billettinntekter, er at ferjemannskapet midlertidig går over til å registrere alle kjøretøy ved hjelp av kjennemerkegjennkjenning, eller eventuelt AutoPASS-brikke der det er tilgjengelig utstyr for brikkelesing. Ved å registrere kjøretøyenes kjennemerke eller AutoPASS-brikke, kan eierens kjøretøy billetteres uten interaksjon mellom billettør og trafikant. Ved begge

typer registrering blir kjøretøy som er registrert med avtale fakturert for reisen iht. avtalen. Kjøretøy som ikke er utstyrt med AutoPASS-brikke, vil bli registrert med kjennetegn. Eierne av disse kjøretøyene vil bli fakturert for reisen etter at reisen er gjennomført.

Den midlertidige løsningen er omtrent den samme som løsningen for bompengeneinnkreving etter veglova § 27. Ordningen for bompengeneinnkreving er en løsning som både er velutprøvd og godt fungerende, og det er gjort grundige vurderinger knyttet til både økonomiske, tekniske og juridiske forhold ved løsningen. For ferjebillettering etter denne ordningen er det for statens del behov for at både brikkelesing og kjennemerkegjenkjenning kan brukes hver for seg for å identifisere kjøretøyet.

### 2.3 Hjemmelsgrunnlaget for den midlertidige forskriften

Ordinær billettering av passasjerer og kjøretøy på ferjene er i gjeldende rett regulert av forskrift om transport med ferje § 7, fastsatt med hjemmel i yrkestransportlova §§ 3, 33 og 35. Tiltaket med midlertidig elektronisk billettering i anledning spredning av covid-19 er en form for billettering som avviker fra ordinær forskriftsregulering, og det er derfor nødvendig å fastsette tiltaket i et særskilt rettsgrunnlag, med hjemmel i lov eller forskrift.

Den midlertidige forskriften om billettering på ferje i anledning utbrudd av covid-19 som gjelder på tidspunktet for framlegget av denne proposisjonen, er fastsatt med hjemmel i koronaloven § 2, jf. yrkestransportlova § 35. Yrkestransportlova § 35 gir normalt en vid adgang for departementet til å fastsette utfyllende forskrifter til loven, slik som bl.a. forskriftsbestemmelser om billettering av reisende med ferje, jf. forskrift om transport med ferje § 7. Yrkestransportlova gir i § 36 også departementet vide fullmakter til å gi pålegg til løyvehavere (slik som ferjeselskap) under særskilte forhold når det er nødvendig. Loven gir videre i § 37 departementet hjemmel til å fastsette unntak fra loven ved ekstraordinære forhold. Årsaken til at yrkestransportlova § 35 ikke er benyttet som eneste lovhjemmel for den midlertidige forskriften, er at yrkestransportlova ikke har egne bestemmelser om behandling av personopplysninger for passasjerer på ferjene.

I henhold personopplysningsloven § 1 gjelder personvernforordningen (GDPR) som norsk lov.

Personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav a) fastsetter at personopplysninger skal behandles på en lovlige, rettferdig og åpen måte med hensyn til den registrerte («lovlighet, rettferdighet og åpenhet»). Forordningen artikkel 6 nr. 2 og 3 åpner for at medlemsstatene kan fastsette nærmere regulering av områder som krever behandling av personopplysninger i den nasjonale retten.

Spørsmålet om forskriftsregulert behandling av personopplysninger der det ikke på forhånd er rettsgrunnlag i avtale eller lov, er omtalt i forarbeidene til koronaloven, jf. Prop. 56 L (2019–2020) kapittel 4.3. I henhold til uttalelsene åpner koronaloven § 2 for at det kan fastsettes nærmere bestemmelser om behandling av personopplysninger i forskrift til loven. Koronaloven § 2 gir hjemmel til å gi midlertidige forskrifter som kan utfylle, supplere eller fravike 62 lover angitt i bestemmelsens andre ledd så langt det er nødvendig for å ivareta lovens formål, herunder yrkestransportlova, jf. henvisningen i § 2 første ledd. Forskriftsmyndigheten er lagt til Kongen i statsråd. Lovens formål er å legge til rette for forsvarlige og effektive og forholdsmessige tiltak som er nødvendige for å begrense forstyrrelser av sentrale samfunnsfunksjoner som følge av utbruddet av covid-19 og for å avhjelpe negative konsekvenser for befolkningen, næringslivet, offentlig sektor og samfunnet for øvrig. Tiltakene må rette seg mot følger av utbruddet av covid-19. Når forskrifter skal fastsettes med hjemmel i koronaloven § 2, må det i henhold til forarbeidene til loven sikres at tiltaket er nødvendig, enten for å begrense forstyrrelser av sentrale samfunnsfunksjoner, eller for å avhjelpe negative konsekvenser for befolkningen, næringslivet, offentlig sektor eller samfunnet for øvrig. Av begrunnelsen må det videre fremgå hvilke forhold forskriften er ment å begrense eller avhjelpe, og hvorfor dette anses nødvendig.

Etter departementets vurdering er den midlertidige forskriften om billettering på ferje av den typen midlertidige ordninger som faller under koronalovens formål og virkeområde.

Den nærmere begrunnelsen for dette er gitt i kgl.res. av 3. april 2020 om fastsettelsen av forskriften. Det ble her også gitt vurderinger om av tiltaket i forskriften er forsvarlig, effektiv og forholdsmessig, jf. vilkårene for bruk av koronaloven § 2 som er oppstilt i Prop. 56 L (2019–2020) og Innst. 204 L (2019–2020). Departementet konkluderte med at samtlige vilkår for å benytte hjemmelen i koronaloven § 2 er oppfylt.

Departementet vurderte for øvrig i fastsettelsesgrunnlaget også om forskriften kunne fastsettes med hjemmel i smittevernloven § 7-12. Denne



lovbestemmelsen gir Kongen svært vide fullmakter til å fastsette forskrifter for å trygge folkehelsen og verne befolkningen når det er utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom. Covid-19 er definert som en allmennfarlig smittsom sykdom, jf. smittevernloven § 1-4, og utbruddet er vurdert å true folkehelsen. Ettersom den midlertidige forskriften om billettering på ferje også har en økonomisk side, ble det konkludert med at forskriften ikke skulle fastsettes med hjemmel i smittevernloven § 7-12.

Departementet vurderte i kgl.res. 3. april 2020 om det var mulig å legge fram ordningen som forskriften regulerer i et eget lovforslag for Stortinget i stedet for fastsettelse i forskrift. Et lovforslag krever ytterligere tidsbruk enn arbeid med å fastsette en forskrift. Etter departementets vurdering ville framlegg av et lovforslag i saken betydd forsinkelse av ordningen på minimum 1 – 2 uker. Etter departementets vurdering tilsa behovet for å sikre fortsatt inntekter fra ferjebillettene og hensynet til en mest mulig rettferdig billettering av alle som benytter ferjetilbudet, at tiltaket som forskriften regulerer ikke kunne vente på et ordinært lovforslag til Stortinget. Departementet la også vekt på at tiltaket er en midlertidig ordning, som i hovedsak fraviker forskriftsregulerte bestemmelser om billettering. Bestemmelsene som hadde behov for et særlig rettsgrunnlag, er bestemmelsene om behandling av personopplysninger for reisende som ikke fra før har AutoPASS-ferjeavtale eller AutoPASS-avtale. Etter departementets vurdering var dette tilfredsstillende regulert i forskriften §§ 5, 6 og 7, sammen med omtalen i kgl.res. Tiltaket etter forskriften var dessuten vurdert å falle direkte under koronolovens formål og virkeområde.

## 2.4 Bestemmelsene i den midlertidige forskriften

Forskriften har som formål å regulere billettering på ferjer som har løyve til å drive persontransport med fartøy i rute etter yrkestransportlova § 7 under utbruddet og spredningen av covid-19, slik at dette kan gjøres på en måte som ikke bidrar til fare for spredning av smitte og for at tap av inntekter fra ferjebilletter kan begrenses. Dette er regulert i § 1.

Forskriften åpner i § 2 for at billettering kan utføres ved bruk av skiltgjenkjenning eller AutoPASS-teknologien. Forskriften gir dermed Statens vegvesen og fylkeskommunene mulighet til å benytte kjent og tilgjengelig teknologi for å sikre

at billettinntektene fortsatt kan kreves inn etter skuddsvis og bidra til nødvendig dekning av kostnadene knyttet til drift av ferjene. Forskriften er nøytral med hensyn til alternative systemer for registrering av skilt og skiltgjenkjenning. Den er således ikke til hinder for at fylkeskommuner kan benytte annen teknologi for skiltgjenkjenning enn statens systemer. Ved billettering iht. den midlertidige forskriften, kan ferjetaksten ikke gjøres opp om bord på ferja.

Forskriften § 2 er utformet som en alternativ form for billettering. Forskriften er således ikke til hinder for at billettering fortsatt kan utføres i henhold til ordinære bestemmelser i forskrift om transport med ferje. Ved fastsettelsen var departementet kjent med at fylkeskommuner hadde utviklet alternative billettordninger på fylkesvegfjerene som ikke baserer seg på skiltgjenkjenning, jf. bl.a. omtalen av en løsning for betaling med app for mobiltelefon i punkt 4.2. Slike løsninger er av departementet vurdert som mulige å benytte iht. de ordinære reglene om billettering på ferje, og det ble derfor ikke vurdert nødvendig å ta inn regulering av denne typen teknologi i forskriften.

I forskriften § 3 er det gitt en bestemmelse om hvilken takst som skal benyttes for billetteringen. Ved billettering iht. forskriften legges gjeldende takstregulativ og sone til grunn for det aktuelle ferjesambandet. Kjøretøyet takseres i den takstgruppe kjøretøyet måles til å tilhøre, inklusive last. Ved billettering iht. forskriften tas det kun betaling for kjøretøy, ikke personer.

I forbindelse med at forskriften ble fastsatt, endret departementet som en egen sak takstregulativene for statens ferjesamband som benyttet riksregulativ med betaling for passasjerer. Disse ble erstattet med AutoPASS-regulativ der det kun betales for kjøretøy. Reduserte billettinntekter for personer er her utlignet på kjøretøygruppene, ved at disse blir justert med litt høyere takster. Endringen kunne gjøres provenynøytralt for staten. For trafikanter som reiser alene i bil blir taksten høyere enn tidligere, mens for kjøretøy med flere passasjerer blir taksten lavere enn tidligere. Dette er en virkning som uansett ville inntrådt når det kommer ny kontrakt for driften av det aktuelle samband som setter krav om AutoPASS-teknologi og AutoPASS-regulativ.

I forskriften § 4 er det gitt en bestemmelse om betalingsansvar. Bestemmelsen regulerer ansvaret for å betale ferjetaksten etter at reisen er gjennomført. Etter forskriften legges betalingsansvaret til avtalepart, der kjøretøyet er registrert med en avtale som gir rabatt på ferje eller annen avtale som gir grunnlag for oppgjør

eller fakturering av ferjetaksten. Betalingsansvaret vil også være regulert i avtalevilkårene. For kjøretøy som ikke er registrert med avtale, er det eieren av kjøretøyet som er ansvarlig for at riktig takst blir betalt, eller eventuelt den som har skaffet kjennemerke når kjøretøyet er utstyrt med prøvekjennemerke.

Forskriften §§ 5, 6 og 7 regulerer behandling av personopplysninger. For trafikanter som billetteres på bakgrunn av avtale, vil behandlingen av personopplysninger være regulert av avtalen, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1. Avtalekunden/trafikanten har ved aksept av avtalevilkårene samtykket til behandlingen av personopplysninger. For trafikanter som ikke har avtale, gir bestemmelsene i §§ 5 og 6 de nødvendige hjemlene for behandling av personopplysninger i tilknytning oppgavene med å gjennomføre billettering, etterfølgende fakturering og lagring mv. I § 5 angis hvilke personopplysninger som kan behandles for reisende uten avtale. Dette er opplysninger om kjøretøyet kjennemerke, reist strekning, reisetidspunkt og takstgruppe kjøretøyet tilhører.

Forskriften gir ikke hjemmel til å behandle særlige kategorier av personopplysninger, jf. bestemmelsen i § 5 andre ledd og henvisningen til personvernforordningen artikkel 9 nr. 1. Personopplysninger skal lagres i henhold til de til enhver tid gjeldende bestemmelser etter norsk lov, jf. bl.a. bokføringsloven med forskrifter. Opplysningene skal ikke lagres lenger enn nødvendig.

Forskriften angir i § 6 hvilke myndigheter og aktører som vil utføre nødvendig behandling av personopplysninger, herunder løyvemyndigheten og selskaper/aktører som etter avtale med denne utfører oppgaver/tjenester innen ferjeområdet som er nødvendige for å gjennomføre billettering på ferjene. Bestemmelsen må leses i sammenheng med bestemmelsene i § 2 om billettering, oppgjør og fakturering.

I § 7 gis det en bestemmelse om utlevering av personopplysninger. Personopplysninger kan bare utleveres til den registrerte selv, til offentlig myndighet med hjemmel til å kreve slike opplysninger og til selskap eller juridisk person som utfører tjenester på ferjeområdet når det er nødvendig for å gjennomføre billetteringen.

I § 8 fastsettes forskriftens ikrafttredelse. Forskriften trådte i kraft én dag etter at Stortinget fikk midlertidig meddelelse om forskriften. Meddelelse til Stortinget ble gitt 3. april 2020, samme dag som fastsettelsen.

Det er ikke gitt bestemmelser om forskriftens varighet. Departementets vurdering på fastsettel-

sestidspunktet var at det er sannsynlig at det vil være behov for tiltaket som forskriften regulerer så lenge det foreligger restriksjoner/tiltak mot utbrudd av covid-19 i Norge, og minst så lenge koronaloven var fastsatt å gjelde.

## 2.5 Høring

---

Departementet gjennomførte offentlig høring av et eget høringsbrev om forskriften fra 27. mars kl. 9.00 til mandag 30. mars kl. 9.00. I høringsbrevet ble det redegjort nærmere for behovet for en midlertidig ordning for billettering på ferje, departementets vurderinger av hjemmelsgrunnlaget for å fastsette forskriften og det ble gitt merknader til forståelsen av forskriften. Videre ble det gitt vurderinger av forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene, konsekvenser for personvernet, EØS-rettslige vurderinger og vurderinger av forslagens økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser.

Den korte høringsfristen var begrunnet ut fra hensynet til å unngå smittespredning på ferjene og de økonomiske sidene knyttet til inntjening av betaling fra passasjerene på ferjene under utbruddet av covid-19, slik det er regulert i § 1. Departementet vurderte at det var behov for å fastsette forskriften snarest mulig. En offentlig høring av forskriften med lengre frist ville etter departementets vurdering ikke være praktisk gjennomførbar, jf. forvaltningsloven § 37 fjerde ledd bokstav a).

Høringsbrevet ble publisert på regjeringens internetsider og var åpen for at alle som ønsket kunne uttale seg. Høringsbrevet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Agder fylkeskommune  
Datatilsynet  
Innlandet fylkeskommune  
Møre og Romsdal fylkeskommune  
Nordland fylkeskommune  
Rogaland fylkeskommune  
Troms og Finnmark fylkeskommune  
Trøndelag fylkeskommune  
Vestfold og Telemark fylkeskommune  
Vestland fylkeskommune  
Viken fylkeskommune

NHO Sjøfart  
Norges Automobil-forbund  
Norges Lastebileier-forbund

Departementet mottok høringsuttalelse fra følgende instanser:

Datatilsynet  
Møre og Romsdal fylkeskommunene  
Trøndelag fylkeskommunene  
Viken fylkeskommunene  
NHO Sjøfart

Norled AS  
Norsk sjømannsforbund.

Departementet har utover dette mottatt uttalelser av teknisk karakter fra Justis- og beredskapsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

## 3 Behovet for en midlertidig ordning for billettering på ferje

### 3.1 Forslaget i høringen

Behovet for ordningen med midlertidig billettering på ferje under utbruddet av covid-19 ble i høringen beskrevet i tråd med omtalen i proposisjonen punkt 2.1 og 2.2. Oppsummert er behovet knyttet opp mot den midlertidige stansen av manuell billettering på ferjene, som ble innført for å hindre at ferjemannskap som er nødvendig for å kunne holde ferjene i drift blir smittet av covid-19. Det midlertidige billetteringssystemet etter forskriften gjør det mulig med smittefri billettering av ferjereiser. Dette er et tiltak som også sørger for at inntektene fra ferjebilletter på de statlige og fylkeskommunale ferjesambandene kan opprettholdes, med den betydningen dette har for at det offentlige ferjetilbudet.

### 3.2 Uttalelser fra høringsinstansene

Ingen av de innkomne høringssvarene gir uttrykk for at de er imot at det fastsettes en ordning som regulert i den midlertidige forskriften under utbruddet av covid-19.

*Møre og Romsdal fylkeskommunene, Trøndelag fylkeskommune, Viken fylkeskommune, NHO Sjøfart, Norled AS og Norsk sjømannsforbund* gir positiv støtte til høringforslaget. NHO Sjøfart, Norled AS og Viken fylkeskommune uttaler at forslaget til forskrift er et godt tiltak i situasjon med spredning av covid-19. Møre og Romsdal fylkeskommune viser til vedtak i Fylkesutvalget 24. mars 2020, som bl.a. innbefatter vedtak som betyr at fylkeskommunen ville innføre systemet etter forskriften fra den trådte i kraft. Videre ønsker fylkeskommunen skiltlesning og etterskuddsfakturerings som en permanent løsning og ber departementet om å arbeide videre for dette.

### 3.3 Departementets vurdering

Departementet har merket seg uttalelsene om behovet for en ordningen som per i dag er regulert i en midlertidig forskrift. Departementet leg-

ger vekt på at ferjene er en viktig del av den samfunnskritiske infrastrukturen i Norge. For å kunne drifte en ferje, må den ha en viss sikkerhetsbemanning. Som beskrevet innledningsvis i punkt 2.1 og 2.2, er det under ordinære forhold vanligvis ferjas sikkerhetsbemanning som utfører oppgaven med billettering av trafikantene. Statens vegvesen har meldt at det i perioder har vært krevende å opprettholde planlagt ruteproduksjon under spredningen av covid-19, som følge av at mannskap har vært i karantene. For å unngå risiko for smitte mellom bemanning og trafikantene, med de konsekvensene det kan få for driften av ferjene, har det etter departementets vurdering vært nødvendig å innføre tiltak som hindrer spredning av covid-19 mellom ferjemannskapet og passasjerene. Billettering foregår i hovedsak gjennom manuell betaling om bord på ferjen. Før den manuelle billetteringen ble stanset, ble det meldt om tilfeller der mannskap (billettører) ikke ønsket å jobbe grunnet frykt for å bli smittet av covid-19. Det har videre kommet meldinger fra rederiene om at mange vikarer er pensjonister, og dermed er i risikogruppen ved smitte.

På tidspunktet forslaget til midlertidig lov fremmes for Stortinget, har den forskriftsregulerte ordningen vært i bruk i om lag 5 uker. Erfaringen fra ordningen er at alle ferjesamband i Nordland, Møre og Romsdal, Vestland, Agder og Viken bruker ordningen. Trøndelag fylkeskommune og Rogaland fylkeskommune bruker ordningen på noen samband. Flere av fylkeskommunene som ikke benyttet AutoPASS-regulativet for alle sine samband, vurderer nå endring da de ser at ordningen fungerer godt og gir større robusthet for slike situasjoner. Troms og Finnmark fylkeskommune er ikke med i billetteringssamarbeidet, og Statens vegvesen har ikke fått tilbakemeldinger på at fylkeskommunen ønsker å benytte ordningen. Statens vegvesen har ikke mottatt henvendelser fra trafikanter om den midlertidige ordningen, og erfaringen er at ordningen fungerer godt også for de reisende. Det er dialog mellom Statens vegvesen og Norges Lastebileier-forbund, som først og fremst gjelder økonomiske konsekvenser av bruk av AutoPASS-regulativet. Det er

ikke meldt om smitte gjennom billettering etter at ordningen ble innført. Etter departementets vurdering er det grunn til å tro tiltaket har hatt ønsket effekt.

En videreføring av ordningen i den midlertidige forskriften slik det foreslås i dette framlegget, er etter departementets vurdering viktig for fortsatt å ha tilgjengelig en ordning som sikrer en smittefri billettering på ferjene, som også sørger for at statens og fylkeskommunenes inntekter fra ferjebillettene kan opprettholdes. Etter departementets vurdering kan manuell ferjebillettering føre til risiko for smitte både i samfunnet generelt og til at sikkerhetsmannskap på ferjene blir smittet. Mannskapet på ferjene er en avgjørende ressurs for drift av ferjerutene, og tilgangen er begrenset. Selv om smittesituasjonen i større grad synes å være under kontroll på gjeldende tidspunkt, har Statens vegvesen fram til nå vurdert det for tidlig å gå tilbake til ordinær billettering på statens ferjesamband.

På tidspunktet for proposisjonen legges fram foreligger det fortsatt betydelige tiltak for å hindre spredning av covid-19 i Norge. Det er ventet at det vil foreligge tiltak mot covid-19 i større eller mindre grad i alle fall ut 2020. Smittesituasjonen er usikker i tiden framover, og det er etter departementets vurdering viktig å ha tilgjengelig virkemiddelet etter loven som sikrer at ferjesambandene kan holdes åpne for trafikk. En situasjon uten en alternativ, smittefri billettering, vil ha betydelige økonomiske og administrative konsekvenser for både staten og fylkeskommunene.

Etter departementets vurdering bør det være åpnet for at Statens vegvesen og fylkeskommunene kan benytte ordningen som loven åpner for så lenge det er behov for dette midlertidige tiltaket, ut fra formålet med loven. Behovet må vurderes konkret ut fra behovet på ferjeområdet (vern av ferjemannskap), men også ut fra restriksjonene

som til enhver tid gjelder ellers i Norge mot spredning av viruset, se også merknadene i punkt 7 til §§ 1, 2 og 8.

Etter departementets vurdering gir forskriften de bestemmelsene som det er nødvendig å regulere i en midlertidig ordning med alternativ billettering på ferjene. Bestemmelsene som i framlegget foreslås regulert i en midlertidig lov om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19, er i sin helhet en videreføring av den midlertidige forskriften.

I forslaget til § 8 i loven, foreslås det at loven oppheves 1. januar 2021. Dette betyr at dersom det fortsatt er behov for ordningen ut over dette tidspunktet, må departementet fremme forslag til en endringslov for Stortinget, eller eventuelt fremme forslag om et permanent hjemmelsgrunnlag.

Etter departementets vurdering har det vært gjennomført offentlig høring i det omfanget som har vært mulig og ut fra vurderinger av hvor viktig det er med en rask fastsettelse av rettslig regulering av ordningen som tiltaket regulerer og erfaringene med ordningen. En ytterligere offentlig høring av lovforslaget ville ha vanskeliggjort videreføring av den forskriftsregulerte ordningen fra tidspunktet koronaloven oppheves. Etter en samlet vurdering av disse momentene, har departementet ikke gjennomført ny høring av forslaget som legges fram i denne proposisjonen.

Det arbeides med å vurdere permanente bestemmelser i yrkestransportlova om bl.a. behandling av personopplysninger, som både skal regulere behovet i beredskapssituasjoner slik som spredningen av covid-19 og andre behov innenfor ferjeområdet. Et slikt forslag vil følge ordinære prosesser for utredning og offentlig høring, og departementet vil eventuelt komme tilbake til Stortinget med forslag til permanente endringer i loven etter at nødvendige prosesser er gjennomført.

## 4 Andre spørsmål som er tatt opp av høringsinstansene

### 4.1 Informasjonstiltak

#### 4.1.1 Uttalelser fra høringsinstansene

Flere av uttalelsene fra forskriftshøringen tar opp behovet for god informasjon rundt den midlertidige ordningen. *Datatilsynet* minner om prinsippet om åpenhet, som er et grunnleggende prinsipp etter personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav a. De behandlingsansvarlige etter forskriften plikter å informere de registrerte etter personvernforordningen artikkel 12 og 13. Trafikanter må i tråd med dette få klar og tydelig informasjon om behandlingen. Informasjonen skal gis på tidspunktet for innsamlingen av personopplysningene. Også *Norsk Sjømannsforbund* er opptatt av dette aspektet av forslaget. Forbundet uttrykker at det er viktig med tydelig informasjon til trafikantene på norsk og engelsk før de kjører om bord på ferjene. *Norled AS* og *NHO Sjøfart* har uttalelser om behov for mest mulig enhetlige takster på ferjene, herunder i informasjonsøyemed under den midlertidige forskriften om billettering på ferje.

#### 4.1.2 Departementets vurdering

Departementet har merket seg disse innspillene i forbindelse med arbeidet med å forberede den midlertidige ordningen etter forskriften.

Departementet vurderte ved fastsettelsen av forskriften om det var behov for en bestemmelse om informasjon i forskriften, i tillegg til kravene som gjelder etter personvernforordningen. Offentlige trafikkskilt som settes opp i forbindelse med denne ordningen, må følge kravene som gjelder etter forskrift om offentlige trafikkskilt, vegoppmerking, trafikksignaler og anvisninger (skiltforskriften). Ved utforming av trafikkskilt skal hensynet til trafikksikkerhet og at trafikkavviklingen kan gjennomføres på en sikker og effektiv måte ivaretas.

Det ville vært krevende for Statens vegvesen å skaffe skilt som tilfredsstillende kravene etter forskriften allerede fra ikrafttreddelsen. Som et midlertidig informasjonstiltak, har trafikantene fått

informasjon gjennom meldingstjenester knyttet til ferjetjenester. Mange av trafikantene som benytter ferje jevnlig benytter seg av slike tjenester. Statens vegvesen har også utarbeidet informasjon gjennom andre informasjonskanaler, i påvente av trafikkskilt.

Statens vegvesen har arbeidet med skilt som har til hensikt å gi trafikantene informasjon om hvor priser og informasjon om rabattordninger osv. finnes. Etaten vurderer det slik at opplysninger om behandling av data vil kunne gis på samme eller lignende måte. Foreløpige vurderinger tyder på at det mest hensiktsmessige vil være å bruke opplysningsskilt til å gi fører av bil i bevegelse informasjon om hvor priser, rabatt og personvern er beskrevet. Dette kan f.eks. gjøres gjennom oppslag i lyskasse som gir ruteopplysning på ferjekaien, som finnes mange steder. Her vil det kunne gis mer detaljert informasjon enn hva som er mulig for ordinære veiskilt, og de kan henvise ved bruk av kontaktinformasjon og QR-koder til relevante nettsteder for mer informasjon om tegning av avtale.

Statens vegvesen kan fortsatt ikke gi et sikkert anslag på hvor lang tid det vil ta å få på plass en endelig løsning med trafikkskilt, siden det må tas stilling til om allerede eksisterende skilt kan brukes eller om det må utvikles nye skilt. Dette arbeidet var påbegynt, men ble avbrutt av koronasituasjonen. Statens vegvesen har som mål ha en løsning for prisopplysning på kai på plass i god tid før nye kontrakter starter opp ved nyttår. Ved bruk av eksisterende skilt vil det kunne gå raskere, men det er større usikkerhet knyttet til om eksisterende skilt vil gi trafikantene en nødvendig forståelse av budskapet. Fra beslutning om skilt og plassering av disse blir tatt, vil dette normalt kunne være satt opp i løpet av en måned.

Fram til det kommer skilt på plass, vil en ytterligere midlertidig løsning kunne være skilt laget på stedet som er tilgjengelig for trafikantene der kjøretøyet ikke passerer i fart, slik som steder for oppslag om bord på ferjene, i venterom og lignende. Oppslag for slik bruk kan utarbeides i løpet av kort tid. Effekten av denne typen informasjon er imidlertid antatt å være lavere enn for tra-

fikkskilt, ettersom det fortsatt er slik at de fleste trafikanter ikke forlater kjøretøyet verken på ferjekai eller om bord på ferjene.

I tråd med uttalelsen fra Datatilsynet, legger departementet til grunn at personvernforordningen pålegger krav til Statens vegvesen og fylkeskommunene om å gi informasjon til trafikantene der ordningen etter loven tas i bruk. Departementet legger til grunn at Statens vegvesen og fylkeskommunene vil etterleve disse kravene på en så hensiktsmessig måte som mulig, fram til det kan komme på plass skilt som utformes iht. kravene etter skiltforskriften.

## 4.2 Tekniske løsninger

### 4.2.1 Uttalelser fra høringsinstansene

Tre av høringsinstansene har uttalelser som gjelder tekniske løsninger. *NHO Sjøfart* og *Norled AS* har uttalelser som gjelder bl.a. utfordringer ved de tekniske systemene hos ferjeoperatørene og Sentral Tjenesteleverandør. *Trøndelag fylkeskommune* ber i sin uttalelse bl.a. om at det tas høyde for alternative løsninger i den endelige forskriften. I tillegg til å ha stanset all manuell betaling på fylkesvegferjene, har fylkeskommunen gjennom sitt administrasjonsselskap AtB utviklet en egen billett-app for betaling av billetter i kollektivtrafikken, som fylkeskommunene også legger opp til kan benyttes på ferjene. Fylkeskommunen uttaler at det i Trøndelag kun er 2 av 11 fylkesvegferjer som benytter AutoPASS brikkebetaling. Trøndelag fylkeskommune ber om at det tas høyde for at fylkeskommunenes alternative tekniske løsninger kan benyttes både iht. forskriften og i fremtidige permanente løsninger på ferjeområdet. Fylkeskommunen gir ut fra dette nærmere merknader til enkelte deler av høringsnotatet og forskriften i høringsuttalelsen.

### 4.2.2 Departementets vurderinger

Departementet er kjent med at det er utfordringer knyttet til tekniske løsninger og takstsystem innenfor arbeidet med AutoPASS for ferje og har tatt uttalelsene til etterretning i videre arbeid med dette.

Når det gjelder behovet for å forskriftsregulere en teknisk løsning med betaling gjennom app for mobiltelefon, vurderer departementet løsningen som er beskrevet fra Trøndelag fylkeskommune å være utformet på en måte som kan tilfredsstillende kravene som gjelder for ordinær billettering og reisebevis etter forskrift om transport med ferje § 7. Dette er en forskriftsbestemmelse som gir den reisende rett til å reise hvis han/hun kan fremvise gyldig reisebevis eller elektronisk/optisk identifiserbart betalingsmedium. Bestemmelsen ble endret med virkning fra 1. mai 2017. Dette var primært knyttet til innføringen av AutoPASS for ferje, men slik ordlyden er utformet vil den også kunne gjelde andre moderne betalingsmedier. Slik departementet vurderer det, vil en app etter vanlig språktolkning falle naturlig inn under alternativet «elektronisk/optisk identifiserbart betalingsmedium» i § 7, ved at den både vil kunne identifiseres elektronisk gjennom ulike teknologier som f.eks. NFC, og at den kan optisk identifiseres ved manuell verifikasjon fra billettør eller avlesing av en QR-kode.

Departementet presiserer i denne sammenhengen at den midlertidige loven åpner for en mulighet for alternativ billettering, gjennom registrering av kjøretøyenes kjennemerke eller AutoPASS-brikke. Loven gjelder i tillegg til ordinære regler for billettering, og den er ikke en tvungen løsning for løyvemyndigheter som har utviklet andre alternative måter eller tiltak for smittefri billettering, slik som Trøndelag fylkeskommune. Her vil fortsatt forskriften om transport med ferje § 7 gjelde. Dette gjelder også der løyvemyndigheten eventuelt har gjort vurderinger om at ordinær billettering kan gjennomføres uten fare for spredning av covid-19. Departementet vil i denne sammenhengen også presisere at det ikke er en plikt etter forskriften å benytte AutoPASS-løsningen. En av fylkeskommunene, Troms og Finnmark fylkeskommune, står i dag utenfor denne løsningen på ferje, og slik forskriften er utformet åpnes det for at fylkeskommunene står fritt til å benytte eventuelle alternative løsninger for registrering av kjennemerke om bord på ferja, med fakturering av de reisende i etterkant.

Departementet har på denne bakgrunnen ikke vurdert det som hensiktsmessig å regulere betaling gjennom app slik Trøndelag fylkeskommune foreslo i høringen. Dersom det skulle åpnes for flere løsninger etter den midlertidige loven, vil loven ikke bidra til samordning slik både NHO Sjøfart og Møre og Romsdal fylkeskommune har meldt behov om i denne sammenhengen, og flere andre aktører/trafikanter har meldt om generelt på ferjeområdet. En lovregulering av betalingsløsninger gjennom mobiltelefon, ville også ført til behov for en mer komplisert takstbestemmelse i loven, ettersom en slik løsning vil innebære betaling for personer.

### **4.3 Informasjonssikkerhet**

---

#### **4.3.1 Uttalelser fra høringsinstansene**

*Datatilsynet* har merknader til sikkerheten ved betalingen. Datatilsynet har i uttalelsen minnet om plikten til å sørge for tilstrekkelig personopplysningsikkerhet etter personvernforordningen artikkel 32. De enkelte aktørene må bl.a. vurdere hvilke virkemidler for registrering som ivaretar personopplysningsikkerhet og ha tiltak som sikrer konfidensialitet ved behandlingene.

#### **4.3.2 Departementets vurderinger**

Departementet presiserer i denne sammenhengen at sikkerhet allerede er et krav til aktører som tilbyr avtalebaserte løsninger innenfor ferjeområdet. Den tekniske løsningen for AutoPASS for ferje ivaretar slike behov, og Statens vegvesen har i sine kontrakter strenge krav for hvordan data skal behandles. Departementet deler for øvrig Datatilsynets vurderinger knyttet til personvernforordningens krav om informasjonssikkerhet og viser til vurderingene av personvernkonsekvenser i punkt 6.1.



## 5 Forhold til Grunnloven, menneskerettighetene og EØS-avtalen

### 5.1 Forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene

---

Den midlertidige loven om billettering på ferje regulerer i hovedsak måten for hvordan ferjereiser kan billetteres under situasjonen med tiltak mot covid-19, bestemmelser om betaling for slike reiser og bestemmelser om behandling av personopplysninger.

Departementet legger til grunn at tiltaket vil utgjøre et inngrep i retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Departementet viser her til redegjørelsen for gjeldende rett i Prop. 56 LS (2017–2018) kapittel 6.4. I tråd med rettspraksis fra Høyesterett og EMD, legger departementet til grunn at det kan gjøres inngrep i retten til privatliv dersom tiltaket ivaretar et legitimt formål, har et rettsgrunnlag (herunder kravet om «nødvendige garantier») og er proporsjonalt.

En løsning der alle trafikanter registreres for å gjennomføre alternativ billettering etter loven, har som formål å kunne fjerne risikoen for at det spres smitte av covid-19 mellom trafikantene og ferjemannskapet ved billettering på ferjer. Tiltaket er vurdert som viktig og treffende både for å kunne holde ferjesamband som er viktige for samfunnet åpne for trafikk og for at tapet av inntekter fra ferjebillettene som er nødvendig for å finansiere ferjetilbudet kan begrenses. Departementet anser formålet og tiltaket som er regulert i loven som legitime formål mht. det inngrepet i retten til privatlivet som denne ordningen innebærer. Vurdert opp mot alternativet uten lovregulering, er de alternative konsekvensene med reduserte eller stengte ferjesamband og de store økonomiske konsekvenser en manglende billettinntjening vil ha for staten og fylkeskommunene, ikke et uforholdsmessig inngrep i retten til privatliv.

Tiltaket åpner etter departementets vurdering for en betalingsform som kan sammenlignes med AutoPASS-ordningen, som i mange år har vært i bruk for bompengeneinnkreving på de offentlige vegene. Når det gjelder rettsgrunnlaget, er behandlingen av personopplysninger som tiltaket innebærer regulert på en måte i loven som gjør at

de reisende vil kunne sette seg inn i dette. Sammen med omtalen av personvernkonsekvenser i proposisjonen, oppfyller dette etter departementets vurdering kravet til rettsgrunnlag, herunder kravet om nødvendige garantier.

### 5.2 Forholdet til EØS-avtalen og internasjonal rett

---

Loven regulerer en unntaksordning for billettering av reisende med ferje i Norge. Transportvirksomhet er regulert i EØS-avtalen kapittel 6. Adgangen til å ta betalt for transport med ferje er ikke regulert i sekundærretten under EØS-avtalen.

I henhold til EØS-avtalen artikkel 50 skal det ikke forekomme forskjellsbehandling som består i at en utøver av transportvirksomhet, på grunnlag av de transporterte varers opprinnelsesland eller bestemmelsessted, gjør gjeldende forskjellige priser og vilkår for samme varer for samme transportforbindelser. EØS-avtalen avgrenser også i hoveddelen del II og III muligheten til å hindre den frie flyten av varer, tjenester, personer og kapital (de fire friheter) mellom medlemsstatene. Restriksjoner kan bare aksepteres dersom de er grunnlagt med allmenne hensyn, er proporsjonale og ikke diskriminerer ut fra opphavsland innenfor EØS-landene.

Loven åpner for at kjøretøy midlertidig kan billetteres ved at kjøretøyets kjennemerke eller AutoPASS-brikke registreres. Loven regulerer ikke øvrige restriksjoner mht. transport, annet enn plikten til å betale for ferjereisen, som er betaling for en tjeneste. Etter departementets vurdering er lovreguleringen i seg selv ikke diskriminerende. Lovens formål er å hindre smitte av covid-19 og sikre offentlige myndigheters inntekter fra ferjebilletter. Loven vil sikre at samtlige eiere av kjøretøy benytter ferjetilbudet i Norge, kan faktureres for reisen, uavhengig av nasjonalitet.

Takstregulativene for ferje skiller ikke mellom kjøretøyenes opprinnelsesland. Når det gjelder

avtalene som gir rabatter på ferjene, er det åpnet for at alle trafikanter som ønsker det kan tegne avtale, også her uavhengig av nasjonalitet. Avtalevilkårene som gjelder på området er objektive, og alle kjøretøy vil håndteres på en ensartet måte i forbindelse med ferjereisene.

Etter departementets vurdering er ikke loven strid med EØS-retten. Norge er ikke bundet av andre internasjonale konvensjoner som gjelder på dette området.

## 6 Konsekvenser av forslaget

### 6.1 Personvernkonsekvenser

Loven vil medføre at det registreres og behandles personopplysninger i tilknytning til reiser med ferjer i Norge, for et større antall trafikanter enn det ble gjort før ordningen etter den midlertidige forskriften ble tatt i bruk. For sambandene som benytter AutoPASS-regulativet, gjelder dette om lag 30 prosent av eiere av kjøretøy som benytter ferjene.

Som det fremgår av loven § 5, er opplysningene som vil bli behandlet om eiere av kjøretøy som ikke har avtale, kjøretøyets kjennemerke, reist ferjestrekning, reisetidspunkt og takstgruppen kjøretøyet tilhører. Det vil bli tatt bilde av kjøretøyet som vil følge transaksjonen, som først og fremst vil være et bilde av kjøretøyets kjennemerke. For kjøretøy med målt lengde som avviker fra kjøretøyets registrerte lengde (f.eks. personbil med tilhenger eller campinvogn, campingbil med sykkelstativ mv.), vil det også være behov for å ta bilde som dokumenterer kjøretøyets lengde. Det er gjennom ordningen ikke behov for å ta bilde av personer i kjøretøyet, og det er ikke åpnet for å behandle opplysninger etter særlige kategorier etter loven, jf. personvernforordningen artikkel 9.

De behandlingsansvarlige plikter å behandle opplysningene i samsvar med de til enhver tid gjeldende regler for dette, jf. personopplysningsloven. Personopplysningene som behandles vil bli lagret i samsvar med annen lovgivning som regulerer dette, jf. bokføringsloven med forskrift. Opplysninger knyttet til kjøretøyets kjennemerke, reist strekning, reisetidspunkt og takstgruppe kjøretøyet tilhører skal i henhold til gjeldende bestemmelser oppbevares i 5 år. Bilder av passeringen vil bli slettet 30 dager etter at krav er endelig oppgjort, eller klagesak er avsluttet. Annen informasjon slettes etter 104 dager, eller når trafikanten ber om det.

I praksis vil registreringen skje på ulike måter, alt etter hvilken teknologi ferjeselskapet som opererer den aktuelle ferjestrekning benytter:

#### *Metode 1*

For de ferjestrekninger som har faste installasjoner, vil loven kunne hjemle at kjennemerkegjenkjenning brukes for de trafikanter som ikke har avtale som gir rabatt. Som nevnt over hjemler avtalen behandling av opplysninger. Dette konseptet vil være identisk med bompenggeinnkreving. Her brukes både brikkelesing og skiltgjenkjenning til å identifisere kjøretøy.

#### *Metode 2*

For de ferjestrekninger som fra før er utstyrt med håndholdte brikkelesere, kan dette ha blitt endret til en løsning der man registrerer kjøretøyets kjennemerke. Dette vil da bli gjort for alle kjøretøy, i motsetning til den håndholdte brikkeleseren som i dag brukes bare på de kjøretøy der billettør kan se at det er en brikke. I henhold til opplysninger fra ferjerederiene, ønsker disse å gjøre dette ved bruk av optisk kamera. Ett rederi meldte at det i en oppstartsfase måtte basere seg på at kjennemerket tastes manuelt inn på enheten av billettøren.

#### *Metode 3*

For de ferjestrekninger som bruker AutoPASS-ferjekort, vil kjøretøy kunne identifiseres etter samme prosedyre som beskrevet under metode 2. Trafikanter som har avtale vil få reisen belastet denne selv om de ennå ikke har skaffet seg brikke.

Felles for metode 2 og 3 er at alle kjøretøy bli identifisert på samme måte med kjennemerke. Identifiseringen innebærer at trafikanter som tidligere har gjort opp ferjereiser med kontant betaling på ferja, ikke vil reise anonymt mens loven gjelder. De reisende som ikke har avtale om rabatt vil få utstedt en faktura per pålydende fullpris for gjennomførte ferjereiser.

I det som beskrives som metode 1 ovenfor, vil lengden bli målt ved hjelp av automatisk lengdemåler basert på laser e.l. Avgjørelsen om hvilken

lengde som skal legges til grunn for prisfastsettelsen tas automatisk. Det vil bli tatt et bilde av kjøretøyet som skal dokumentere lengden. Hvis avviket mellom målt lengde og kjøretøyets registrerte lengde er for stort, vil lengden bli vurdert manuelt. Resultatet kan i alle tilfeller påklages av trafikanten, og bli gitt en ny vurdering.

For øvrige konsepter avgjøres lengden manuelt av billettør. Den håndholdte løsningen for kjennerkegjenkjenning som brukes, krever at billettør tar et bilde som dokumenterer lengden hvis det legges inn en lengde som avviker fra kjøretøyets registrerte lengde. Det er også for dette konseptet mulig for trafikanten å klage på takseringen.

Departementet viser til vurderingene av nødvendighet, egnethet og forholdsmessighet under punkt 5.1. Tiltaket har etter departementets vurdering ikke konsekvenser for personvernet som gjør at det ikke kan innføres.

Departementet bemerker at de behandlingsansvarlige plikter å følge reguleringen iht. personopplysningsloven når det behandles personopplysninger ved billettering, etterfølgende fakturering og lagring av personopplysninger mv. Dette inkluderer bl.a. personvernforordningens krav om informasjon til de registrerte og krav om sikkerhet ved behandlingen, jf. forordningens artikkel 12, 13 og 32.

## 6.2 Økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser

---

Det er vurdert å være få negative administrative og økonomiske konsekvenser knyttet til loven. Loven vil videreføre et allerede iverksatt system for midlertidig billettering på mange ferjesamband. Statens vegvesen har oppgitt at dette i seg

selv ikke har gitt kostnader. Det er vurdert at det kan ha påløpt kostnader til at ferjeselskap hadde bruk for mer eller annet utstyr til å gjennomføre billetteringen da ordningen ble tatt i bruk i begynnelsen av april. Slike kostnader er vurdert som lave.

Selve billetteringen på ferjene gir i noen tilfeller besparelser for ferjemannskapet ved at registreringen av kjøretøy i mange tilfeller vil kunne gå raskere enn tradisjonell billettering og dermed føre til et mindre personalbehov. Denne besparelsen er antatt å være marginal, ettersom billetteringen på de fleste ferjene utføres av personell som er en del sikkerhetsbemanningen på ferjene.

Dersom loven ikke fastsettes, er det sannsynlig at inntjeningen fra ferjebilletter på alle landets ferjestrekninger vil bli betydelig redusert etter hvert som situasjonen med behov for tiltak mot spredningen av covid-19 vedvarer. Dette vil ha vesentlige økonomiske konsekvenser for den offentlige finansieringen av ferjetilbudet i Norge, jf. nærmere omtalen i punkt 2.1.

*Norled AS* og *NHO Sjøfart* har i høringen påpekt at endringer i prisstrukturen også kan påvirke inntektene hos operatørene på nettokontrakter, noe som vil kunne føre til kompensasjonskrav. Det var en stor omlegging som skulle gjennomføres på svært kort tid. For deres del var det derfor svært ønskelig at det ble mest mulig enhetlige løsninger for riksvegferjer og fylkesvegferjer.

Departementet har merket seg at det til en viss grad kan komme krav om kompensasjon ved endret billetteringsmetode. Dette er likevel forventet å være en marginal kostnad opp mot inntektstapet knyttet til trafikkreduksjon som følge av situasjonen med covid-19, og tapet av inntekter fra ferjebilletter som eventuelt måtte påregnes uten den midlertidige ordningen for billettering.

## 7 Merknader til lovens bestemmelser

### *Innledende merknader*

Loven gir hjemmel til å ta i bruk en midlertidig særordning for billettering på ferjer med løyve iht. yrkestransportlova, under situasjonen med restriksjoner mot smitte av covid-19. Dette er en alternativ form for billettering på ferjer, som avviker fra ordinær forskriftsregulering om billettering iht. forskrift om transport med ferje § 7. Det er opp til løyvemyndigheten for det enkelte ferjesamband å ta stilling til om det er behov for å ta i bruk ordningen etter den midlertidige loven, eller om billettering kan utføres på ordinær måte, eventuelt ved bruk av alternative midler som faller inn under gjeldende forskrifter etter yrkestransportlova.

### *Til § 1 Formål og virkeområde*

Loven gir i § 1 en bestemmelse om formålet med loven. Dette er å regulere billettering på ferjer som har løyve til å drive persontransport med fartøy i rute etter yrkestransportlova § 7 under utbruddet og spredningen av covid-19, slik at dette kan gjøres på en måte som ikke bidrar til fare for spredning av smitte og for at tap av inntekter fra ferjebilletter kan begrenses.

Hovedformålet med loven er å skjerme mannskap som er nødvendig for å holde ferjene i drift fra smitte av covid-19. Ferjetilbudet i Norge er en del av samfunnskritisk infrastruktur, og det er under situasjonen med covid-19 vurdert som viktig å ha tilgjengelig et tiltak som kan sikre at mannskapet på ferjene ikke blir smittet av viruset. Det er også et formål med loven å sikre statens og fylkeskommunenes inntekter fra ferjebillettene under situasjonen med covid-19, ettersom dette har en stor betydning for finansieringen av det offentlige ferjetilbudet.

Loven gir det hjemmelsgrunnlaget som er nødvendig for at det i forbindelse med billettering på ferje og etterfølgende oppgjør/fakturering kan behandles personopplysninger for reisende som ikke har avtale, se nærmere merknadene til §§ 5, 6 og 7.

Yrkestransportlova gjelder i Norge, jf. yrkestransportlova § 1. Det er ikke gitt bestemmelser i

yrkestransportlova om anvendelse på Svalbard mv., jf. svalbardloven § 2 andre ledd. Det er ikke ferjesamband utenfor fastlandet, og det er derfor ikke behov for at den midlertidige loven skal ha anvendelse på Svalbard, Jan Mayen og bilandene, jf. presiseringen i den midlertidige loven § 1 andre ledd.

### *Til § 2 Billettering*

I § 2 gis hovedbestemmelsen om billettering etter loven. I henhold til bestemmelsens første ledd kan billettering gjennomføres ved identifikasjon av kjøretøyet gjennom registrering av kjennemerke eller AutoPASS-brikke. Bestemmelsen i § 2 er utformet som en alternativ måte for billettering, under situasjonen med utbrudd og spredning av covid-19, jf. formålsbestemmelsen. Dette er en smittefri form for billettering som avviker fra ordinære bestemmelser om ferjebillettering i forskrift om transport med ferje § 7. Det alternative billetteringssystemet etter loven kan bare benyttes av løyvemyndighetene så lenge formålet i § 1 er oppfylt, se også merknadene til § 8 og vurderingene i punkt 3.3. Loven er ikke til hinder for at løyvemyndighetene kan benytte ordinære eller eventuelt andre utviklede billetteringssystemer, som er basert på gjeldende bestemmelser gitt i eller medhold av yrkestransportlova.

Lovens ordlyd «identifikasjon av kjøretøyet gjennom registrering av kjennemerke» er nøytralt formulert, og åpner for at det kan tas i bruk ulike teknologier for registrering av kjennemerke. «Auto-PASS-brikke» er tatt inn som alternativ for registrering i loven, slik at det ikke skal være tvil om at denne teknologien kan benyttes for registrering av kjøretøy som er utstyrt med slik brikke. Brikken fungerer innenfor denne teknologien som identifikator for kjøretøyet.

I § 2 andre ledd gis det bestemmelser om oppgjør og fakturering av ferjebilletter. For reisende som har avtale om AutoPASS ferjekort, AutoPASS-ferjeavtale, AutoPASS-avtale eller annen avtale som kan benyttes for reisen, faktureres ferjebilletten iht. avtalevilkårene. For andre reisende vil faktura sendes etter at ferjereisen er gjennom-

ført. Faktura sendes av løyvemyndigheten (Statens vegvesen for riksvegferjene og fylkeskommunene for fylkesvegferjene) eller av selskap eller annen juridisk person som etter avtale med løyvemyndigheten håndterer billettering. Dette kan være ferjeselskapet eller annen aktør som etter avtale med Statens vegvesen eller fylkeskommunene håndterer fakturering av ferjereiser. Fakturering vil som hovedregel skje månedsvis.

I samsvar med lovenes formål, er det i § 2 tredje ledd fastsatt at ferjetaksten ikke kan gjøres opp om bord på ferja. Dette betyr at reisende må vente på faktura før reisen kan betales.

#### *Til § 3 Takst*

I § 3 gis det en bestemmelse om ferjetakst. Ved taksering legges det valgte takstregulativ og sone til grunn for det aktuelle ferjesambandet der reisen skjer. Kjøretøyet takseres i den takstgruppe kjøretøyet måles til å tilhøre, medregnet last. Trafikanter som har avtale som gir rabatt på ferje skal tilgodeses denne ved billettering. Loven gir ikke hjemmel til å ta betalt for passasjerer, ettersom det er kjøretøyets kjennemerke eller eventuelt AutoPASS-brikke som er registrert på kjøretøyet som skal benyttes som grunnlag for billetteringen.

#### *Til § 4 Betalingsansvar*

I § 4 reguleres betalingsplikten for avtalekunden og eier av kjøretøy som ikke har avtale mv. For kjøretøy som er registrert med avtale som gir rabatt på ferje eller annen avtale som gir grunnlag for oppgjør eller fakturering av ferjetaksten, er avtaleparten ansvarlig for at ferjetaksten kan gjøres opp eller blir betalt i henhold til avtalen. For kjøretøy som ikke er registrert med slik avtale, er eieren av kjøretøyet ansvarlig for at riktig takst blir betalt. Er kjøretøyet utstyrt med prøvekjennemerke, er den som har anskaffet prøvekjennemerket ansvarlig for betalingen.

#### *Til § 5 Behandling av personopplysninger, § 6 Behandlingsansvarlig mv. og § 7 Utlevering av personopplysninger*

§§ 5, 6 og 7 i loven regulerer behandling og utlevering av personopplysninger. For trafikanter som billetteres på bakgrunn av avtale, vil behandlingen av personopplysninger være regulert av avtalen, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1. Avtalekunden/trafikanten har ved aksept av avtalevilkårene samtykket til behandlingen av personopplysninger.

For trafikanter som ikke har avtale, gir bestemmelsene i §§ 5 og 6 de nødvendige hjemlene for behandling av personopplysninger i tilknytning oppgavene med å gjennomføre billettering, etterfølgende fakturering og lagring mv. I § 5 angis hvilke personopplysninger som kan behandles for reisende uten avtale. Dette er opplysninger om kjøretøyets kjennemerke, reist strekning, reisetidspunkt og takstgruppe kjøretøyet tilhører.

Loven gir ikke hjemmel til å behandle særlige kategorier av personopplysninger, jf. bestemmelsen i § 5 andre ledd og henvisningen til personvernforordningen artikkel 9 nr. 1. Personopplysninger skal lagres i henhold til de til enhver tid gjeldende bestemmelser etter norsk lov, jf. bl.a. bokføringsloven med forskrifter. Opplysningene skal ikke lagres lenger enn nødvendig.

Bestemmelsen i § 6 angir hvilke myndigheter og aktører som vil utføre nødvendig behandling av personopplysninger, herunder løyvemyndigheten og selskaper/aktører som etter avtale med denne utfører oppgaver/tjenester innen ferjeområdet som er nødvendige for å gjennomføre billettering på ferjene. Bestemmelsen må leses i sammenheng med bestemmelsene i § 2 om billettering, oppgjør og fakturering.

Den behandlingsansvarlige har plikt til å gi den registrerte informasjon om behandlingen, jf. personvernforordningen artikkel 12 og 13. Fram til dette eventuelt kan gjøres med permanente skilt der ordningen benyttes, må informasjon gis på annen egnet måte, se nærmere vurderingene i punkt 4.1.2.

I § 7 gis det en bestemmelse om utlevering av personopplysninger. Personopplysninger kan bare utleveres til den registrerte selv, til offentlig myndighet med hjemmel til å kreve slike opplysninger og til selskap eller juridisk person som utfører tjenester på ferjeområdet når det er nødvendig for å gjennomføre billetteringen.

#### *Til § 8 Ikrafttredelse og tidspunkt for opphevelse av loven*

§ 8 fastsetter lovens ikrafttredelse og varighet. Loven fastsettes fra det tidspunktet Kongen bestemmer, og den oppheves 1. januar 2021. Tidspunktet for opphevelse er fastsatt til denne datoen, ettersom det minst er ventet å foreligge tiltak mot covid-19 ut 2020.

Behovet for en ordning med midlertidig billettering iht. loven skal av Statens vegvesen og fylkeskommunene til enhver tid vurderes opp mot formålet med loven. Dersom spredningen av viruset avtar på en slik måte at det vurderes ikke len-

ger å være behov for dette tiltaket for å skjerme ferjemannskap på de ulike sambandene, eller man har en vaksine mot viruset mv., skal ordningen ikke lenger benyttes av Statens vegvesen og fylkeskommunene. Løyvemyndighetene skal på dette tidspunktet gå tilbake til ordinære systemer for billettering.

Dersom det er behov for forlengelse av ordningen med midlertidig billettering utover 1. januar 2021 som følge av spredning av covid-19, vil departementet måtte fremme forslag til en endringslov

for Stortinget, eller eventuelt et annen permanent lovhjemmel.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om midlertidig lov om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19.

---

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til midlertidig lov om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19 i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

# til midlertidig lov om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19

### § 1 *Formål og virkeområde*

Formålet med loven er å regulere billettering på ferjer som har løyve til å drive persontransport med fartøy i rute etter yrkestransportlova § 7, under utbruddet og spredningen av covid-19, slik at billetteringen kan gjøres på en måte som ikke bidrar til fare for spredning av smitte, og slik at tap av inntekter fra ferjebilletter kan begrenses.

Loven gjelder i Norge.

### § 2 *Billettering*

Billettering etter denne lov kan gjennomføres ved identifikasjon av kjøretøyet gjennom registrering av kjennemerke eller AutoPASS-brikke.

For kjøretøy som er registrert med avtale som gir rabatt på ferje, eller annen avtale som gir grunnlag for oppgjør eller betaling, foretas oppgjøret av billetteringen i samsvar med avtalevilkårene. For kjøretøy som ikke er registrert med avtale, faktureres den betalingsansvarlige av løyvemyndigheten eller selskap som etter avtale med løyvemyndigheten håndterer billettering på ferje, etter at ferjereisen er gjennomført.

På ferjer der billettering gjennomføres etter denne loven, kan ferjetaksten ikke gjøres opp om bord på ferja.

### § 3 *Takst*

Ved taksering legges gjeldende takstregulativ og sone til grunn for det aktuelle ferjesambandet. Kjøretøyet takseres i den takstgruppen kjøretøyet måles til å tilhøre, medregnet last. Trafikanter som har avtale som gir rabatt på ferje, skal tilgodeses denne ved billettering.

Loven gir ikke hjemmel for å kreve betaling for kjøretøyets sjåfør eller passasjerer.

### § 4 *Betalingsansvar*

For kjøretøy som er registrert med avtale som gir rabatt på ferje, eller annen avtale som gir

grunnlag for oppgjør eller fakturering av ferjetaksten, er avtaleparten ansvarlig for at ferjetaksten kan gjøres opp eller blir betalt, i samsvar med de nærmere vilkårene i avtalen.

For kjøretøy som ikke er registrert med avtale som nevnt i første ledd, er eieren av kjøretøyet ansvarlig for at riktig takst blir betalt. Er kjøretøyet utstyrt med prøvekjennemerke, er den som har anskaffet prøvekjennemerket ansvarlig for betalingen.

### § 5 *Behandling av personopplysninger*

Behandlingsansvarlige etter § 6 kan behandle personopplysninger som er nødvendige for billettering, etterfølgende oppgjør og fakturering i samsvar med denne loven. For trafikanter som har avtale om rabatt på ferje eller annen avtale som gir grunnlag for oppgjør eller betaling, skal personopplysninger behandles i samsvar med avtalen. For trafikanter uten slik avtale kan det behandles opplysninger om kjøretøyets kjennemerke, reistrekning, reisetidspunkt og takstgruppe kjøretøyet tilhører.

Det kan ikke behandles personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 nr. 1 etter denne loven.

Personopplysninger skal ikke lagres lenger enn nødvendig for formålene nevnt i første ledd, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov.

### § 6 *Behandlingsansvarlig mv.*

Statens vegvesen, fylkeskommunene og selskap som har løyve til å drive transport med fartøy og billettering av passasjerer etter yrkestransportlova, kan behandle personopplysninger etter denne loven. Dette gjelder også selskap eller andre juridiske personer som etter avtale med nevnte myndigheter eller aktører utfører tjenester innen ferjeområdet som er nødvendige for å gjennomføre billettering på ferjene.



**§ 7 Utlevering av personopplysninger**

Personopplysninger kan bare utleveres til den registrerte selv, til offentlig myndighet med hjemmel til å kreve slike opplysninger og til selskap eller juridisk person som utfører tjenester på ferjeområdet når det er nødvendig for å gjennomføre billetteringen.

**§ 8 Ikrafttredelse og tidspunkt for opphevelse av loven**

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.  
Loven oppheves 1. januar 2021.







