



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Prop. 29 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i midlertidig lov om billettering
på ferje som følge av utbrudd av covid-19

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	4	Tekniske endringer i lovens bestemmelser om behandling av personopplysninger	11
2	Bakgrunnen for lovforslaget	5	4.1	Gjeldende rett	11
2.1	Tiltak innenfor billettering på ferjeområdet	5	4.2	Forslaget i høringsbrevet	11
2.2	Smittesituasjonen i Norge	6	4.3	Høringsinstansenes syn	11
2.3	Erfaringer med ordningen regulert av den midlertidige loven	7	4.4	Departementets vurdering	12
2.4	Offentlig høring	8	5	Økonomiske og administrative konsekvenser og andre konsekvenser	14
3	Forlengelse av lovens varighet	9	6	Merknader til lovens bestemmelser	14
3.1	Gjeldende rett	9		Forslag til lov om endringer i midlertidig lov om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19	16
3.2	Forslaget i høringsbrevet	9			
3.3	Høringsinstansenes syn	10			
3.4	Departementets vurdering	10			



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Prop. 29 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i midlertidig lov om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet 6. november 2020,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Samferdselsdepartementet foreslår i denne proposisjonen å forlenge varigheten til midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 55 om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19 fram til 1. januar 2022.

Departementet foreslår i proposisjonen også enkelte endringer i den midlertidige loven §§ 5 og 6. Endringene er tekniske endringer i to av bestemmelsene som omhandler behandling av personopplysninger, av hensyn til at bestemmelsene skal være så klare som mulig for de ulike rettsanvenderne.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Tiltak innenfor billettering på ferjeområdet

Regjeringen innførte 12. mars 2020 en rekke inngripende tiltak for å hindre spredning av covid-19 i befolkningen. Blant tiltakene var karantene- og isolasjonsregler, reiserestriksjoner og anbefalinger om å holde fysisk avstand til andre personer.

Som en del av tiltakene mot spredning av covid-19 innenfor samferdselssektoren, besluttet Statens vegvesen at det for statens del inntil videre var nødvendig å stanse all manuell betaling

av ferjebilletter på riksveiferjene. Flere fylkeskommuner fattet tilsvarende beslutninger for fylkesveiferjesambandene. Dette var et midlertidig tiltak som ble innført for å forhindre spredning av viruset på riksvei- og fylkesveiferjene, herunder spredning til ferjenes mannskap, for å sikre at viktige offentlige ferjesamband fortsatt kunne holdes åpne for trafikk.

Samferdselsdepartementet fremmet ved kgl. res. 3. april 2020 forslag til fastsettelse av midlertidig forskrift om billettering på ferje i anledning utbrudd av Covid-19. Forskriften hadde som formål å legge til rette for at billettering på riksvei- og fylkesveiferjer kunne gjennomføres elektronisk uten utveksling av betalingsmiddel og med etter-skuddsvis fakturering. Hensikten bak ordningen var at billettering og betaling av ferjebilletter ikke skulle føre til spredning av covid-19 mellom ferjenes mannskap og passasjerer, og for at tap av inntekter fra ferjebilletter kunne begrenses under situasjonen med spredning av covid-19. Forskriften ble fastsatt 3. april med hjemmel i koronaloven § 2, jf. yrkestransportlova § 35, og trådte i kraft 4. april 2020. Samtidig med fastsettelsen av forskriften endret departementet takstregulativene for statens ferjesamband som benyttet Riksregulativet for ferjetakster med betaling for passasjerer. Disse ble erstattet med AutoPASS-regulativ for ferjetakster der det kun betales for kjøretøy. De reduserte billettinntektene for personer som dette

takstregulativet fører til, er utlignet på kjøretøygruppene, ved at disse blir justert med litt høyere takster. Endringen var provenynøytral for staten.

Midlertidig forskrift om billettering på ferje i anledning utbrudd av Covid-19 ble delvis fastsatt med hjemmel i koronaloven § 2, ettersom yrkestransportlova ikke regulerer behandling av personopplysninger på ferjeområdet. Koronaloven ga våren 2020 en midlertidig hjemmel til å fastsette forskrifter innenfor bl.a. yrkestransportlovas virkeområde, for å legge til rette for forsvarlige, effektive og forholdsmessige tiltak som er nødvendige for å begrense forstyrrelsen av sentrale samfunnsfunksjoner som følge av utbruddet av Covid-19, og for å avhjelpe negative konsekvenser for befolkningen, næringslivet, offentlig sektor eller samfunnet for øvrig. Koronaloven ble først fastsatt med en måneds varighet, fram til 27. april 2020. Lovens opphevelsesdato ble ved Stortingets lovvedtak 24. april 2020 nr. 34 endret til 27. mai 2020. Lovens varighet er ikke forlenget ytterligere.

For at tiltaket med elektronisk billettering og betaling av ferjebilletter kunne fortsette ut over 27. mai 2020 ut fra formålet med ordningen, fremmet Samferdselsdepartementet i Prop. 114 L (2019–2020) forslag til en egen midlertidig lov om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19. Loven ble vedtatt av Stortinget 26. mai 2020 og trådte i kraft 27. mai 2020. Loven regulerer en alternativ billetteringsordning på de offentlige ferjesambandene i Norge under situasjonen med utbruddet og spredningen av covid-19. Lovens bestemmelser er i hovedtrekk de samme bestemmelsene som var fastsatt i den opphevede forskriften med hjemmel i koronaloven § 2, jf. yrkestransportlova § 35. Da loven trådte kraft 27. mai 2020 ble samtidig midlertidig forskrift 3.4.2020 nr. 571 om billettering på ferje i anledning utbrudd av Covid-19 opphevet. Den midlertidige loven oppheves iht. lovens § 8 den 1. januar 2021.

2.2 Smittesituasjonen i Norge

Koronaviruset SARS-CoV-2 har spredt seg mellom mennesker siden 2019 og kan medføre sykdommen covid-19. Den 30. januar 2020 erklærte Verdens helseorganisasjon utbruddet av sykdommen covid-19 som en alvorlig hendelse av betydning for internasjonal folkehelse, og 11. mars 2020 erklærte Verdens helseorganisasjon at utbruddet av sykdommen covid-19 utgjør en pandemi.

Regjeringens strategi er å håndtere koronapandemien slik at vi til enhver tid har kontroll på smittespredningen. Kontroll innebærer at syk-

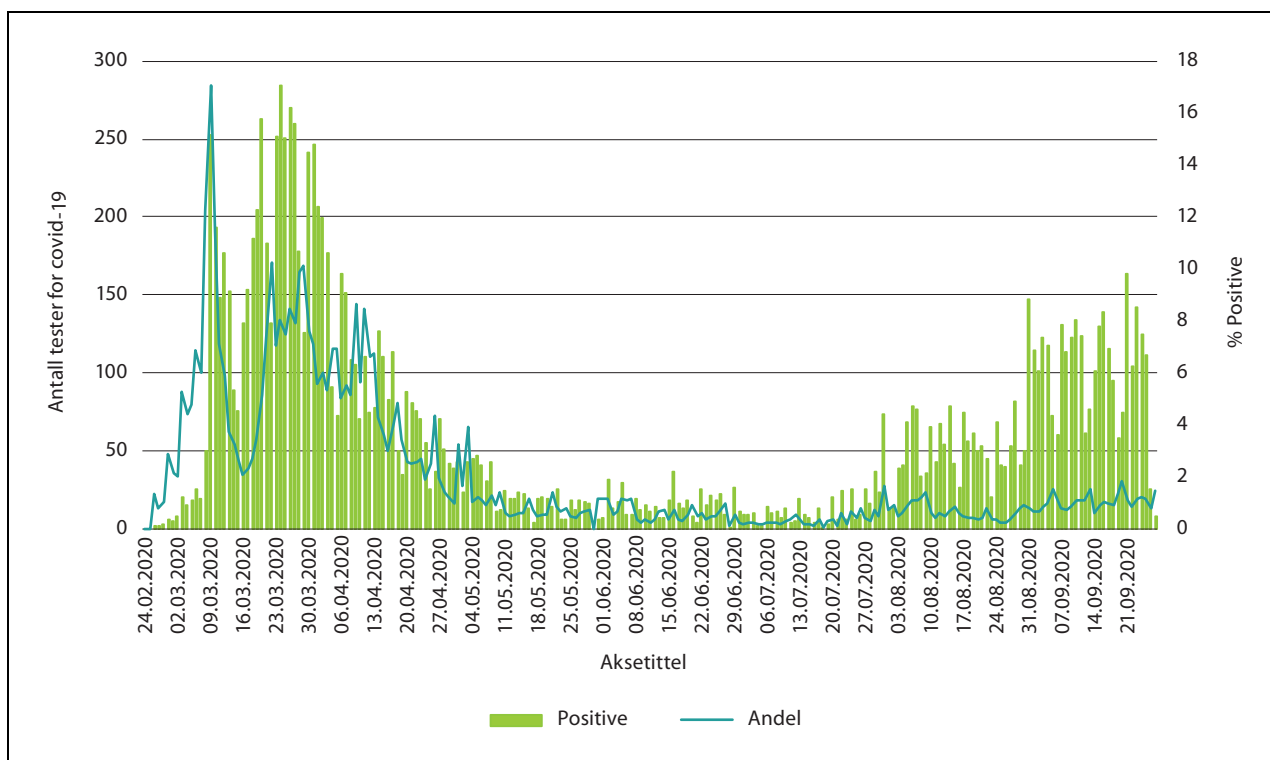
domsbyrden er lav, og at antall pasienter er håndterbart i helse- og omsorgstjenesten. Til grunn for håndteringen av pandemien ligger blant annet regjeringens langsiktige strategi og plan for håndteringen av covid-19 av 7. mai og beredskapsplanen for smitteverntiltak ved økt smittespredning under covid-19-pandemien av 10. juni 2020.

Norge fikk kontroll over smittespredningen i april 2020. Dette gjorde det mulig med en kontrollert og gradvis avvikling av flere av de mest inngrepene smitteverntiltakene. Med bedre kontroll over epidemien og et lavere antall smittede, ble fokus dreid fra tiltak som gjaldt alle, til en målrettet innsats for å finne og isolere de smittede, teste personer med mistenkt covid-19-infeksjon, spore opp deres smittekontakter og sette disse i karantene. Andre lokale tiltak kan vurderes ved utbrudd lokalt, for eksempel å redusere antall personer som kan delta på arrangement, munnbind på kollektivtrafikk mv. Tiltakene skal være målrettede, lokale og tidsavgrenset.

Fra slutten av juli 2020 steg smittetallene på nytt (se figur).

Andelen positive holder seg stabilt lav og tyder på at testaktiviteten er høy og sannsynligvis tilstrekkelig. Den økte smitten ble møtt med ulike tiltak, primært på lokalt nivå, men det ble også innført enkelte landsdekkende tiltak. Den økte smitten har i liten grad ført til en økning i sykehusinnleggelser eller dødsfall, men dette må følges nøye fremover. Smitte har i hovedsak skjedd i forbindelse med lokale utbrudd som i all hovedsak har kommet under kontroll med rask håndtering og oppfølging i tråd med regjeringens strategi. Evnen til å gjennomføre smitteverntiltakene og særlig til å ivareta TISK (teste, isolere, smittesporing og karantener) er avgjørende for å beholde pandemien under kontroll. Utvikling av vaksine og tilbud om immunisering av befolkningen vil være et viktig tiltak for å redusere smittespredningen og alvorlig sykdom og død. Det antas at Norge vil motta vaksine i løpet av 2021, men antall doser og grad av beskyttelse er fortsatt usikkert.

Sammenlignet med situasjonen i mars er helse- og omsorgstjenesten per september bedre forberedt på å håndtere pandemien på grunn av mer kunnskap og en bedre ressursituasjon. Høsten 2020 er det blusset opp økt smitte i ulike deler av landet. Regjeringen fastsatte 26. oktober 2020 nye målrettede nasjonale tiltak mot spredning av viruset, for å ta vare på liv og helse og unngå at Norge havner i samme situasjon som mange europeiske land. Tilsvarende har flere av landets kom-



Figur 2.1 Antall testet for covid-19 per dag og andel positive blant disse

muner innført nye lokale tiltak og restriksjoner mot smitte og spredning av koronaviruset.

2.3 Erfaringer med ordningen regulert av den midlertidige loven

Statens vegvesen har gitt departementet redegjørelse for erfaringene med ordningen regulert av den midlertidige loven i to omganger. Den første redegjørelsen ble mottatt i forbindelse med framlegget av Prop. 114 L (2019–2020) og er beskrevet i proposisjonen kapittel 3.3 andre avsnitt. Hovedinntrykket på dette tidspunktet var at billetteringsordningen fungerte som forutsatt og at erfaringen med ordningen jevnt over var god, både for statens, fylkeskommunenes og ferjerederienes del, og for de ulike brukergruppene som benytter det offentlige ferjetilbudet i landet. Per mai 2020 var det ikke meldt om smitte av covid-19 gjennom ferjebillettering.

En rekke ferjeforbindelser er tilknyttet AutoPASS Samvirke med brikkelesing, og det er i perioden før og under utbruddet av pandemien etablert leseutstyr for AutoPASS på flere ferjesamband iht. opprinnelig plan for utrulling av AutoPASS for ferje. Innen den ordinære løsningen er det lagt opp til at ferjeselskapene behandler betalingen fra reisende uten AutoPASS-ferjeavtale og AutoPASS-brikke manuelt. For å unngå manuell

betalingsløsning fra denne gruppen reisende har ferjeselskapene anskaffet elektronisk utstyr for skiltgjenkjenning. Dette er teknisk utstyr som er blitt anskaffet til relativt lave kostnader. Dette innebærer at betalingen fra bilister uten AutoPASS-avtale og brikke også blir fakturert i etterkant av gjennomført reise. Som en del av vurderingsgrunnlaget for forslaget i Prop. 114 L (2019–2020) noterte departementet seg at det var fylkeskommuner som tidlig meldte at de ønsker å gå over til ordningen med elektronisk billettering basert på AutoPASS-systemet på permanent basis.

På tidspunktet proposisjonen om forslag til forlengelse av loven legges fram for Stortinget, er erfaringen med den midlertidige ordningen fortsatt god. Statens vegvesen har redegjort for erfaringene i brev til departementet datert 3. juli 2020. Etter Statens vegvesens vurdering tilsier erfaringene med ordningen at full elektronisk billettering gjennom lesing av AutoPASS-brikke eller kjøretøyenes registreringsnummer gir en tilnærmet smittefri måte for billettering på ferjene. Ordningen har også den fordelen at billetteringen kan gjennomføres mer effektivt enn de mer manuelle måtene som har vært benyttet ordinært på ferjene.

Som redegjort for i kapittel 3.3, gir uttalelsene fra høringen også et samlet inntrykk av at de fleste berørte er positive til ordningen, og mange

ønsker den midlertidige ordningen som en permanent ordning.

2.4 Offentlig høring

Samferdselsdepartementet sendte i brev datert 18. august 2020 på offentlig høring et forslag til endringer i den midlertidige loven. Høringsfristen var satt til 28. september 2020. Høringsbrevet ble publisert på regjeringens internettsider og var åpen for at alle som ønsket kunne uttale seg. Høringsbrevet med vedlegg ble sendt til følgende høringsinstanser:

Arbeids- og sosialdepartementet
 Barne- og familiedepartementet
 Finansdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Kommunal- og moderniseringsdepartementet
 Nærings- og fiskeridepartementet

Datatilsynet
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
 Finanstilsynet
 Forbrukerrådet
 Forbrukertilsynet
 Forbrukertvistutvalget
 Regelrådet
 Sivilombudsmannen
 Statens vegvesen
 Transportklagenemnda

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

Arbeidsgiverforeningen Spekter
 AtB AS
 Bastø Fosen AS
 Bompengeselskap Nord AS
 Boreal Norge AS
 Boreal Sjø
 Den Norske Advokatforening
 Ferde AS
 Fjellinjen AS
 Fjord 1 AS
 FosenNamsos Sjø

Gulenskyss
 Hovedorganisasjonen Virke
 Kollektivtrafikkforeningen
 Kolombus
 Kongelig Norsk Automobilklub
 KS
 Landsorganisasjonen i Norge
 Lastebileiernes forening
 Logistikk- og transportindustriens landsforening
 Maskinentreprenørenes Forbund
 NHO Logistikk og Transport
 NHO Reiseliv
 NHO Sjøfart
 NHO Transport
 Norges Automobil-Forbund
 Norges Lastebileier-Forbund
 Norges Taxiforbund
 Norges Turbileierforbund
 Norled AS
 Norsk elbilforening
 Norsk Sjømannsforbund
 Norsk Tjenestemannslag
 Opplysningsrådet for Veitrafikken
 Osterøy Ferjeselskap AS
 Skyss
 Skyttel AS
 Torghatten Nord
 Torghatten Trafikkselskap AS
 Vegamot AS
 Vegfinans AS
 Vidar Hop Skyssbåter
 Wergeland
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
 Yrkestrafikkforbundet

Departementet mottok høringssvar fra totalt 18 instanser:

Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Nærings- og fiskeridepartementet

Datatilsynet
 Sjøfartsdirektoratet

Møre og Romsdal fylkeskommune
 Nordland fylkeskommune
 Trøndelag fylkeskommune
 Viken fylkeskommune

Advokatforeningen
 AtB AS
 Kollektivtransportforeningen
 NHO Sjøfart
 Norled AS

Norges Lastebileier-Forbund
Norsk Sjømannsforbund
Roar Grønmo
Skyss v/Vestland fylkeskommune

Av disse har følgende instanser meldt at de ikke har merknader:

Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Nærings- og fiskeridepartementet

Sjøfartsdirektoratet

3 Forlengelse av lovens varighet

3.1 Gjeldende rett

Den midlertidige loven 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. Loven åpner for at billettering kan utføres ved bruk av skiltgjenkjenning eller AutoPASS-teknologien (brikke), så lenge det er behov for det iht. formålet med loven. Ved billettering iht. den midlertidige loven, kan ferjetaksten ikke gjøres opp om bord på ferja. Loven gir videre bestemmelser om hvilken takst som skal benyttes for billetteringen, betalingsansvar og bestemmelser om behandling av personopplysninger.

Loven er nøytral med hensyn til alternative systemer for registrering av skilt og skiltgjenkjenning, og er derfor ikke til hinder for at fylkeskommuner kan benytte annen teknologi for skiltgjenkjenning enn statens systemer.

Beslutning om behov for å benytte tiltaket er iht. loven lagt til Statens vegvesen for riksveiferjene og fylkeskommunene for fylkesveiferjene. Billetteringsmåten etter loven er en alternativ form for billettering, som ikke er til hinder for at billettering fortsatt kan utføres i henhold til ordinære bestemmelser i forskrift om transport med ferje.

Den midlertidige lovens ikrafttredelse og varighet er fastsatt i § 8. Loven trådte i kraft 27. mai 2020 og oppheves 1. januar 2021.

Fra 1. januar 2021 vil bestemmelser om billettering gitt i forskrift om transport med ferje gjelde for billettering, dersom den midlertidige loven ikke forlenges. I henhold til regelverket som gjel-

der ordinært, er det ikke anledning til å gjennomføre full elektronisk billettering på ferjene av trafikanter som ikke har inngått brukeravtale, etter som regelverket ikke gir hjemmel for behandling av personopplysninger til bruk for ferjebillettering. Dersom lovens varighet ikke blir forlenget, vil ferjebillettering eventuelt måtte baseres på ordinære løsninger i tråd med bestemmelser i yrkestransportlova og forskrift om transport med ferje. For trafikanter uten avtale er dette løsninger som i stor grad er basert på manuelle løsninger med oppgjør av ferjebillett om bord på ferje gjennom utveksling av betalingskort eller kontanter.

3.2 Forslaget i høringsbrevet

I høringsbrevet er det tatt utgangspunkt i smittesituasjonen per august og hvor lang tid framover helsemyndighetene på det tidspunktet vurderte at det ville være behov for tiltak mot spredning av viruset i Norge. Høsten 2020 er covid-19 fortsatt en pandemi som det ifølge Verdens helseorganisasjon og norske helsemyndigheter er behov for å ha tiltak mot i lenger tid enn til 1. januar 2021.

Statens vegvesens vurderinger av ordningen i brev datert 3. juli 2020 fulgte med som vedlegg til høringsbrevet. I brevet redegjør Statens vegvesen for systemet for billettering på ferjene, herunder takstsystem, behov knyttet til beredskap, erfaringene med billettering etter den midlertidige loven, spørsmål og behov knyttet til teknologi, billettkontroll og trafikkstatistikk og dessuten etasens vurderinger av behovet for den midlertidige ordningen under situasjonen med spredning av covid-19. Statens vegvesen gir i brevet også vurderinger av behovet for modernisering av regelverk på ferjeområdet.

Departementet skisserte i høringen to alternative løsninger for forlengelse gjennom endring i den midlertidige loven § 8. Som et alternativ 1 ble det foreslått at § 8 endres til å gjelde fram til 1. januar 2022. Som et alternativ 2 ble det foreslått at § 8 endres slik at det ikke lenger fastsettes en opphevelsesdato i loven. Til alternativ 2 presiserte departementet at det ikke anser en løsning der lovens opphevelsesdato tas ut, som et forslag til at loven skal gjelde permanent. Alternativ 2 var her foreslått som en teknisk løsning på at man per august 2020 ikke visste hvor lenge det er behov for tiltak mot spredning av covid-19, og for å forhindre at den midlertidige loven oppheves før departementet rekker å legge fram et forslag til permanente endringer i yrkestransportlova.

I departementets høringsbrev ble det orientert om at arbeid med å utrede permanente endringer

i yrkestransportlova på dette området pågår, jf. også omtale i Prop. 114 L (2019–2020) kapittel 3.3 siste avsnitt. På tidspunktet for høringen var det avklart at dette arbeidet ikke har kommet langt nok til at det vil være mulig å fremme et lovforslag innen den midlertidige loven oppheves.

3.3 Høringsinstansenes syn

De fleste av høringsinstansene som har merknader uttrykker positiv støtte til at den midlertidige loven forlenges. Dette er *Viken fylkeskommune*, *Møre og Romsdal fylkeskommune*, *Nordland fylkeskommune*, *Trøndelag fylkeskommune*, *Advokatforeningen*, *AtB AS*, *Kollektivtrafikkforeningen*, *NHO Sjøfart*, *Norled AS* og *Norsk sjømannsforbund*. *Møre og Romsdal fylkeskommune*, *NHO Sjøfart* og *Roar Grønmo* uttaler i tilknytning til støtten til forlengelse at erfaringene med ordningen etter den midlertidige loven er gode. *Nordland fylkeskommune*, *Trøndelag fylkeskommune* og *AtB AS* uttaler at de stiller seg bak Statens vegvesens vurderinger og anbefalinger i saken. *Norled AS*, med støtte fra *NHO Sjøfart*, uttaler at ordningen etter den midlertidige loven i tillegg til å beskytte mot smitte av ferjemannskap og derfor sørge for at samfunnskritisk ferjedrift kan holdes i gang, også reduserer smittefaren mellom de reisende på ferje generelt. I tillegg er billetteringen etter den midlertidige loven effektiv og har gitt forbedringer i billetteringssystemet også for samband som allerede benyttet AutoPASS-regulativet.

Når det gjelder valget mellom de alternative lovforslagene, støtter *Advokatforeningen* og *Norges Lastebileier-Forbund* alternativ 1. Advokatforeningen uttaler at dette alternativet ivaretar behovet som er beskrevet fra Statens vegvesen. En eventuell permanent innføring (alternativ 2) bør etter Advokatforeningens syn gjennomføres etter at spørsmålet er undergitt en alminnelig lovforberedelse og lovbehandling. *Norges Lastebileier-Forbund* uttaler at midlertidig lov er et riktig virkemiddel. Ved behov kan loven enkelt endres. *Skyss ved Vestland fylkeskommune* uttaler at det ikke har merknader til at den midlertidige loven blir videreført til 31. desember 2021. *Trøndelag fylkeskommune*, *Viken fylkeskommune* og *AtB AS* vurderer alternativ 2 som det foretrukne alternativet. *Norled AS*, med støtte fra *NHO Sjøfart*, uttaler at om ikke den midlertidige ordningen gjøres permanent (alternativ 2), må den i alle fall kunne praktiseres over en viss periode, minst som foreløp i alternativ 1.

Mange av høringsinstansene har merknader til arbeidet med å utrede permanente endringer i

yrkestransportlova. *AtB AS*, *Kollektivtrafikkforeningen* og *Skyss ved Vestland fylkeskommune* ønsker ordningen etter den midlertidige lovendringen som en permanent løsning. *NHO Sjøfart* uttaler at arbeidet må prioriteres. *Norled AS* med støtte fra *NHO Sjøfart* uttaler at de ønsker at det blir en enhetlig løsning mellom riks- og fylkesveier. Dette er mer kundevennlig for de reisende og gir bedre forutsigbarhet for ferjeoperatørene. *Norges Lastebileier-Forbund* uttaler at forbundet ønsker at en permanent løsning må basere seg på elektronisk lengdemåling på alle aktuelle ferjesamband. Dette er etter foreningens vurdering den eneste fremtidsrettede løsningen som sikrer korrekt måling, og som legger til rette for effektiv drift av ferjene. *Trøndelag fylkeskommune* uttaler at fylkeskommunen ønsker at muligheten for å benytte riksregulativet for ferjetakster med innkrevingsmåter etter AutoPASS-ordningen.

Norled AS med tiltredelse fra *NHO Sjøfart*, *Norges Lastebileier-Forbund* og *Skyss ved Vestland fylkeskommune* har ellers også ytterligere merknader som gjelder de tekniske løsningene innenfor AutoPASS, informasjon og andre forhold som ikke gjelder lovforslaget direkte.

3.4 Departementets vurdering

Departementet merker seg at de fleste høringsinstansene som har gitt høringsuttalelse, er positive til at den midlertidige lovens varighet forlenges utover opphevelsesdatoen 1. januar 2021. Flere av høringsinstansene gir eksplisitt støtte til Statens vegvesens vurderinger i saken og mener at erfaringene med ordningen er god. Det foreligger etter departementets vurdering ikke uttalelser som går imot at den midlertidige loven forlenges.

Når det gjelder spørsmålet hvilket alternativ som bør velges for ny fastsettelse av lovens varighet, er høringsinstansene delt i dette spørsmålet. Enkelte instanser vurderer et alternativ med opphevelsesdato 1. januar 2022 som det beste, mens andre mener at loven kan endres til å gjelde uten opphevelsesdato. Flere instanser trekker fram at de ønsker ordningen som en permanent løsning for ferjebillettering og ser fram til en offentlig høringen av et slikt forslag.

Departementet har etter en ny vurdering av spørsmålet om varighet, basert på uttalelsene i høringen, vurderinger knyttet til hvor lenge det er sannsynlig at det vil være behov for tiltak mot covid-19 og ut fra status for arbeidet med å utrede forslag til permanente endringer i yrkestransportlova, kommet til at alternativ 1 med en angitt opphevelsesdato er det beste alternativet. Departementet

mentet legger også vekt på at loven, herunder formålet med loven, regulerer et midlertidig behov, som det ikke lenger vil være behov for tiltak mot når pandemien ikke lenger er vurdert å utgjøre en trussel mot folkehelsen. Loven bør derfor fortsatt være midlertidig og ha en opphevelsesdato, tilsvarende slik også andre lover som regulerer tiltak mot pandemien er fastsatt til å gjelde.

Når det gjelder varigheten som foreslås i forslaget til endring i § 8, merker departementet seg at ingen av høringsuttalelsene har innsigelser mot at lovens varighet forlenges med en varighet på ytterligere ett år, fram til 1. januar 2022. Forslaget til forlengelse er etter departementets vurdering utredet i tilstrekkelig grad til å forvare ett års forlengelse, og det har vært gjennomført bred offentlig høring av forslaget med 6 ukers høringsfrist, jf. utredningsinstruksens krav til utredning av lovforslag og krav til frist i høringen. Etter departementets vurdering bør ny opphevelsesdato for loven være tilstrekkelig langt fram i tid, for å unngå at det blir nødvendig å fremme et nytt forslag til endringer av lovens varighet. Helsemyndighetene har per i dag ikke anslått på hvilket tidspunkt det ikke lenger vil være behov for tiltak mot covid-19. Ut fra status for arbeidet med å utrede og foreslå permanente endringer i yrkestransportlova, legger departementet til grunn at ett års forlengelse vil være tilstrekkelig tid. Dersom behovet for tiltak mot pandemien opphører på et tidligere tidspunkt enn 1. januar 2022, skal billettering iht. den midlertidige loven uansett opphøre, jf. lovens formål i § 1 og føringene om bruken av loven gitt i Prop. 114 L (2019–2020) kapittel 7 til § 2. Loven vil i så fall fra et slikt tidspunkt ikke ha noen praktisk virkning fram til den oppheves iht. § 8.

Flere av høringsuttalelsene gjelder ulike tekniske sider av systemene innenfor ferjebillettering og løsninger som gjelder utredningen av permanente endringer i yrkestransportlova. Departementet tar disse uttalelsene til etterretning i arbeidet som pågår med regelverksendringer og i det kontinuerlige arbeidet i Statens vegvesen med løsninger innenfor ferjeområdet for øvrig.

4 Tekniske endringer i lovens bestemmelser om behandling av personopplysninger

4.1 Gjeldende rett

Den midlertidige loven §§ 5, 6 og 7 regulerer behandling av personopplysninger. For trafikanter som ikke har avtale som kan benyttes som grunn-

lag for elektronisk billettering og fakturering av ferjereiser, gir bestemmelsene i §§ 5 og 6 de nødvendige hjemlene for behandling av personopplysninger i tilknytning til 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, jf. § 5 tredje ledd.

Loven 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.

4.2 Forslaget i høringsbrevet

I høringsbrevet ble det ikke lagt opp til ytterligere endringer i den midlertidige loven, utover forslaget til endring i § 8 om ny opphevelsesdato. Departementet orienterte i høringsbrevet om at arbeid med å utrede permanente endringer i yrkestransportlova på dette området pågår. Som en del av dette arbeidet blir det bl.a. vurdert hvilken teknisk utforming bestemmelser om behandling av personopplysninger bør ha i yrkestransportlova på dette området.

4.3 Høringsinstansenes syn

Datatilsynet har merknader om temaer/spørsmål knyttet til personvern i den midlertidige loven. *Datatilsynet* ser utfordringer ved den midlertidige loven og ber departementet om å vurdere

endringer før en videreføring. Datatilsynets viser til at personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c) og e) krever et supplerende rettsgrunnlag. Etter Datatilsynets vurdering bør departementet vurdere om den midlertidige loven utgjør et slikt supplerende rettsgrunnlag og hvilket grunnlag etter artikkel 6 man mener behandlingen kan baseres på. Etter Datatilsynets vurdering er det også uklart hvem som er den behandlingsansvarlige iht. den midlertidige loven § 7. Etter Datatilsynets vurdering er det i bestemmelsen ikke tydelig hva som ligger i ansvaret.

Datatilsynet viser i uttalelsen videre til at åpenhetsprinsippet er et grunnleggende prinsipp ved behandling av personopplysninger, herunder plikten for den behandlingsansvarlige til å gi informasjon om behandlingen. Datatilsynet bemerker at det bør være tydelig merket for bilistene at bilkjennemerker blir registrert og utlevert for fakturering. Dessuten mener Datatilsynet det er en svakhet ved den midlertidige loven at den ikke nevner eller regulerer informasjonsplikten som følger av personvernforordningen.

Datatilsynet viser videre til prinsippene om riktighet, integritet og konfidensialitet og fremhever at de registrerte må få mulighet til å etterprøve riktigheten av opplysningene som blir registrert i forbindelse med fakturering. Datatilsynet presiserer i sin uttalelse at personopplysninger bare kan lagres så lenge det er nødvendig ut fra formålet med behandlingen og skal slettes når forholdene etter personvernforordningen art. 17 nr. 1 bokstav a til f gjør seg gjeldende.

4.4 Departementets vurdering

Etter departementets vurdering gjelder Datatilsynets merknader i høringen utforming av bestemmelser om behandling av personopplysninger i den midlertidige loven og andre forhold innenfor personvernområdet.

Når det gjelder spørsmålet som er tatt opp av Datatilsynet om supplerende rettsgrunnlag, viser departementet til uttalelser i Prop. 114 L (2019–2020) kapittel 2.3 med hensyn til lovens formål og behovet for et særskilt hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger i tilknytning til oppgaven med billettering på ferjene. Den midlertidige loven gir i henhold til dette et særskilt eller såkalt supplerende rettsgrunnlag til å behandle personopplysninger, jf. personopplysningsloven § 2, jf. personvernforordningen artikkel 6.

Som Datatilsynet fremholder i sin uttalelse, inneholder ikke loven noen tydelig referanse til hvilket behandlingsgrunnlag i personvernforord-

ningen som er ment benyttet i §§ 5 og 6. Departementet viser her til Prop. 56 LS (2017–2018) kapittel 6.3.2, der det fremgår hva et supplerende rettsgrunnlag etter Justis- og beredskapsdepartementets vurdering må inneholde. Etter departementets vurdering gir den midlertidige loven et supplerende rettsgrunnlag til oppgavene som det er gitt rammer for iht. yrkestransportlova §§ 7 og 8 og forskrifter til loven som regulerer ferjetransport. Oppgavene Statens vegvesen og fylkeskommunene utfører på dette området er etter departementets vurdering en offentlig tjeneste, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e (oppgave i allmennhetens interesse). Dette gjelder også når ferjerederienes mannskap og andre aktører utfører oppgaver for forvaltningsorganene på dette området i henhold til kontrakt eller løyve. Dette er i tråd med gjeldende vurderinger innenfor AutoPASS-løsningen.

I henhold til ordlyden i personvernforordningen artikkel 6 nr. 3 og merknader gitt i forarbeidene til personopplysningsloven, er det tilstrekkelig at et supplerende rettsgrunnlag gir «grunnlag for å utøve myndighet eller å utføre en oppgave i allmennhetens interesse, og at det er nødvendig for den behandlingsansvarlige å behandle personopplysninger for å utøve myndigheten eller utføre oppgaven som følger av det supplerende rettsgrunnlaget», jf. Prop. 56 LS (2017–2018) kapittel 6.3.2. Etter departementets vurdering er det i henhold til dette ikke et krav at det er angitt eksplisitt i det supplerende behandlingsgrunnlaget (loven) hvilket supplerende rettsgrunnlag iht. personvernforordningen som gis.

Det er imidlertid et viktig hensyn innenfor personvernområdet at rettsgrunnlag skal være så klart som mulig, og at anvendelsen av rettsgrunnlaget bør være forutsigbart, både for de ulike myndighetene og aktørene som skal behandle opplysninger og for personer som omfattes av slik behandling. Departementet har derfor kommet til at det bør foreslås tekniske endringer i den midlertidige loven §§ 5 og 6, samtidig med at loven foreslås forlenget. Dette bør etter departementets vurdering gjøres ved at det klargjøres hvilket rettslig grunnlag som gjelder de ulike aktørene som er regulert i de to bestemmelsene. Ved gjennomgang av bestemmelsene i denne sammenhengen vurderer departementet også at det med fordel kan formuleres klarere i lovteksten at § 5 også skal dekke Statens vegvesens behandling når Statens vegvesens behandlingsformål er drift/vedlikehold av sentral infrastruktur. Tilsvarende gjelder for fylkeskommunen, selv om det antas at fylkeskommunene til dels vil ha behov for behand-

ling både i forbindelse med selve billetteringen og dels i forbindelse med behandling i lokale systemer for å muliggjøre billettering. Disse forholdene foreslås klargjort i ny utforming av §§ 5 og 6. For å oppnå mest mulig helhetlig regulering foreslår departementet også at noen flere elementer som benyttes til å registrere/behandle informasjon i praksis tas inn i lovteksten i § 5. Dette er «brikkenummer», «bilde av kjøretøy» og «registrert eier i Motorvognregisteret». For at de to lovbestemmelsene også skal ha en best mulig lovteknisk utforming, foreslår departementet at begge de to bestemmelsene gis en ny oppbygning. Som en del av dette foreslås det at bestemmelsen som regulerer avtalefestet behandling tas ut, og som en del av ny oppbygning i § 6, foreslås det også at nødvendighetskriteriet tas inn i bestemmelsens første, andre og tredje ledd.

Endringene som foreslås i §§ 5 og 6 er dels for å klargjøre at §§ 5 og 6 i loven er supplerende behandlingsgrunnlag iht. personvernforordningen artikkel 6 nr. 3, jf. uttalelsen fra Datatilsynet i høringen. Dels er også endringene lovtekniske forbedringer som klargjør rettsgrunnlaget mht. hvilken informasjon som behandles og hva opplysningene skal benyttes til. Samlet er endringene av en type som etter departementets vurdering ikke krever en ny offentlig høring.

Datatilsynet har merknader om at det i den midlertidige loven er en uklarhet knyttet til behandlingsansvaret, herunder hvilke krav til behandlingen som gjelder. Departementet viser her til at den midlertidige loven er en særlov som gir mulighet for alternativ ferjebillettering under situasjonen med utbrudd og spredning av covid-19. Departementet legger til grunn at endringene som foreslås i endringsloven vil gi en klarere lovtekst med hensyn til i hvilken sammenheng de ulike aktørene innenfor ferjeområdet behandler personopplysninger, jf. omtalen i de foregående avsnittene. Departementet bemerker videre at loven gir grunnlag for behandling av personopplysninger for reisende som ikke har opprettet avtale. Loven regulerer ikke *hvordan* personopplysninger skal behandles, den behandlingsansvarliges plikt til å gi informasjon, og andre spørsmål knyttet til behandlingen. Dette er spørsmål/temaer som er regulert av personvernforordningen som iht. personopplysningsloven gjelder som norsk lov, jf. personopplysningsloven § 2. Det ville vært en svært omfattende oppgave å foreslå en regulering av alle spørsmål knyttet til behandling av personopplysninger i den midlertidige loven. I samsvar med norsk tradisjon for lovgivning og lovteknikk er de ulike myndighetene/

aktørene og berørte i stedet henvist til det generelle regelverket som gjelder på dette området, dvs. bestemmelsene som er gitt i personvernforordningen.

Når det gjelder uttalelsene knyttet til åpenhetsprinsippet, viser departementet til omtalen i Prop. 114 L (2019–2020) kapittel 4.1.2. om arbeidet med å få på plass systemer for at trafikantene skal få informasjon om registrering og behandling av personopplysninger på reisen. Arbeid med å få på plass permanent skilting ble iverksatt samtidig med at den opprinnelige forskriften ble fastsatt i april 2020, men dette er arbeid som i en periode ble forsinket i Statens vegvesen pga. koronasituasjonen. Som et foreløpig tiltak ble det tatt i bruk midlertidige informasjonstiltak.

Arbeidet med å få på plass permanente skilt har ikke gått så raskt som man kunne ønske. Men ifølge Statens vegvesen er det nå i ferd med å bli satt opp skilt som vil informere trafikantene om at det vil skje en registrering av opplysninger i forbindelse med reise på ferjesamband, samt henvisning til nettstedet www.autopassferje.no. Det utarbeides nå en mal for skilting på ferjekaier, der man ser hen til malen for skilting av bomstasjoner. Trafikantene har også mulighet til å melde seg på et nyhetsbrev som også brukes til å informere om ulike andre forhold. De som har inngått avtale om rabatt, får tilgang til et eget nyhetsbrev på epost. Rutiner for informasjon er tilgjengelig for trafikantene om bord på ferjene og på ferjekai. Ut over dette vil også ferjeselskapenes internettsider utvikles videre. Trafikanter med AutoPASS-avtale, men som ikke har ferjeavtale om rabatt, vil finne opplysninger om sine passeringer på brikkeutstederens kundeløsning.

Trafikkskilt som settes opp på steder der kjøretøy passerer i fart, skal følge bestemmelsene i vegtrafikkloven og forskrift om offentlige trafikkskilt, veioppmerking, trafikkskilt og anvisninger (skiltforskriften), jf. også omtalen i Prop. 114 L (2019–2020) kapittel 4.1.2. I tillegg til informasjon på trafikkskilt er det også gitt informasjon i andre ulike kanaler i forbindelse med ordningen. Personvernforordningen kapittel III Avsnitt 2 gir bestemmelser om informasjon som skal gis til den registrerte. Departementet har på denne bakgrunn ikke vurdert det som mulig eller hensiktsmessig å gi ytterligere bestemmelser om informasjon i den midlertidige loven. Merknadene fra Datatilsynet om regulering av informasjon vil bli vurdert i arbeidet med å foreslå permanente endringer i yrkestransportlova.

Når det gjelder Datatilsynets merknader i tilknytning til prinsippene om riktighet, konfidensia-

litet og etterprøvnbarhet, opplyser Statens vegvesen at trafikantene kan finne informasjon om sine reiser, kjøretøy, kontaktinformasjon og lignende på nettstedet www.autopassferje.no. Her kan trafikantene finne informasjon om registrering, lagring og sletting, hvor trafikantene kan henvende seg vedrørende opplysningene som behandles og formålet med dette. Ved henvendelse til kundesenter for AutoPASS for ferjeordningen kan trafikanten få utlevert bilder som dokumenterer reiser, rette behov eller spørsmål om sletting av informasjon, mv. Statens vegvesen opplyser at alle ledd i ordningen er underlagt strenge krav til sikkerhet gjennom kontraktene som regulerer de ulike deler av driften av ferjestrekningene, jf. kravene til personopplysningsikkerhet i personvernforordningen kapittel IV Avsnitt 2.

Datatilsynet har i sin uttalelse presisert at personopplysninger bare kan lagres så lenge det er nødvendig ut fra formålet med behandlingen og skal slettes når forholdene etter personvernforordningen art. 17 nr. 1 bokstav a til f gjør seg gjeldende. Departementet viser her til den midlertidige loven § 5, som etter departementets vurdering har en regulering i tråd med dette. På dette området må også kravene til lagring iht. bokføringsloven følges. Statens vegvesen opplyser at det er et grunnleggende prinsipp for AutoPASS for ferje at informasjon ikke lagres lenger enn nødvendig, og at det foreligger innebygde systemer for sletting i tråd med kravene i personvernforordningen og bokføringsloven.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser og andre konsekvenser

Konsekvensene av den midlertidige loven er redegjort for og vurdert i Prop. 114 L (2019–2020) kap. 6. Når det gjelder de økonomiske og administrative kostnadene ved å ta i bruk ordningen med midlertidig full elektronisk billettering, ble disse vurdert å være lave. Disse konsekvensene har allerede inntrådt.

Drift av ferjesamband i tilknytning til riksveiene og fylkesveiene finansieres over de offentlige budsjettene i kombinasjon med billettinntekter. Dersom den midlertidige lovens varighet ikke forlenges og smittesituasjonen i Norge opprettholdes ut over 1. januar 2021, det kommer nye smittebølger eller lignende, vil de økonomiske og administrative konsekvensene kunne bli vesentlige.

6 Merknader til lovens bestemmelser

Til §§ 5 og 6

Bestemmelsene om behandling av personopplysninger i loven §§ 5 og 6 utgjør supplerende rettsgrunnlag for slik behandling iht. personvernforordningen artikkel 6 nr. 3, utføring av oppgave i allmennhetens interesse eller utøvelse av offentlig myndighet, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e.

Bestemmelsene i §§ 5 og 6 er gitt en ny utforming i forhold til det opprinnelige lovvedtaket. I § 5 er det gjort endringer i første og andre ledd, mens bestemmelsen i § 6 er delt inn i tre ledd. Disse endringene er dels for at rettsgrunnlaget skal være forutsigbart både for de ulike myndighetene og aktørene som skal behandle opplysninger og for personer som omfattes av slik behandling etter den midlertidige loven, jf. klarhetsprinsippet. Dels er også endringene lovtekniske forbedringer som klargjør rettsgrunnlaget mht. hvilken informasjon som behandles og hva opplysningene skal benyttes til.

I ny utforming av § 5 fastsetter første ledd at behandlingsansvarlige etter § 6 kan behandle personopplysninger som er nødvendig for billettering, etterfølgende oppgjør og fakturering i samsvar med loven. Bestemmelsen er en videreføring av bestemmelsen i § 5 første ledd første punktum slik den opprinnelig er vedtatt. I § 5 andre ledd er det fastsatt hva slags opplysninger som kan behandles. Bestemmelsen er en videreføring av opprinnelig § 5 første ledd tredje punktum, men med tilleggene «brikkenummer», «bilde av kjøretøy» og «registrert eier i Motorvognregisteret», for at opplistingen skal være fullstendig. I ny utforming av annet ledd er den tidligere avtalebaserte behandlingen av personopplysninger tatt ut, da dette er et rettsgrunnlag som ikke behøver loveller forskriftsregulering iht. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav a og b.

De opprinnelige bestemmelsene § 5 andre og tredje ledd er videreført som nye tredje og fjerde ledd uten endringer.

I § 6 er det gjort endringer som innebærer at bestemmelsen slik den ble fastsatt i det opprinnelige lovvedtaket deles opp i tre ledd. Oppdelingen er gjort for at det skal være mer tydelig i hvilken sammenheng og med hensyn til hvilke oppgaver de ulike myndighetene og aktørene behandler personopplysninger. I de tre leddene tas også nødvendighetskriteriet inn i bestemmelsene.

Nytt første ledd gir Statens vegvesen og fylkeskommunen rettsgrunnlag for å behandle person-

opplysninger til formål nevnt i § 5 når det er nødvendig for å utføre deres oppgaver på ferjeområdet. For Statens vegvesen er dette ment å innebære en rett til behandling også ved drift/vedlikehold av sentral infrastruktur, som muliggjør billettering. Statens vegvesen foretar som løyvemyndighet for riksveiferjene ikke selv billettering, oppgjør eller fakturering. Tilsvarende vil fylkeskommunen kunne behandle personopplysninger i den utstrekning fylkeskommunen selv driver med billettering, oppgjør og fakturering, i tillegg til at fylkeskommunen kan foreta behandling i lokale systemer når dette er nødvendig.

I nytt andre ledd er ferjeselskapene gitt behandlingsgrunnlag i den utstrekning som følger av formålene i § 5, når det er nødvendig for disse konkrete formålene.

Bestemmelsen i tredje ledd er i hovedsak en videreføring av den tidligere bestemmelsen i § 6 første ledd tredje punktum.

Til § 8

Før endringen er det fastsatt at loven oppheves 1. januar 2021. I ny § 8 første ledd andre punktum er det fastsatt at loven oppheves 1. januar 2022. Endringen innebærer at den midlertidige lovens varighet forlenges med ett år.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

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

Forslag

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

I

I midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 55 om billettering på ferje som følge av utbrudd av covid-19 fastsettes følgende endringer:

§ 5 første og andre ledd skal lyde:

Behandlingsansvarlige etter § 6 kan behandle personopplysninger i forbindelse med billettering, etterfølgende oppgjør og fakturering i samsvar med denne loven.

Det kan behandles opplysninger om kjøretøyets kjennemerke, brikkenummer, bilde av kjøretøy, registrert eier i Motorvognregisteret, reist strekning, reisetidspunkt og takstgruppen kjøretøyet tilhører.

Nåværende andre og tredje ledd blir nytt tredje og fjerde ledd.

§ 6 skal lyde:

§ 6 *Behandlingsansvarlig mv.*

Statens vegvesen og fylkeskommunene kan behandle personopplysninger for formålene angitt i

§ 5 når dette er nødvendig for å utføre deres oppgaver på ferjeområdet.

Selskap eller andre juridiske personer som har løyve til å drive transport med fartøy og billettering av passasjerer etter yrkestransportlova, kan behandle personopplysninger for formålene angitt i § 5, når dette er nødvendig for å utføre deres oppgaver på disse områdene.

Selskap eller andre juridiske personer som etter avtale med behandlingsansvarlig i første og andre ledd utfører tjenester innen ferjeområdet, kan behandle personopplysninger som angitt i § 5, når dette er nødvendig for å gjennomføre billettering på ferjene.

§ 8 andre punktum skal lyde:

Loven oppheves 1. januar 2022.

II

Loven trer i kraft straks.