



Statens vegvesen

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET

Postboks 8010 DEP

0030 OSLO

Behandlende enhet:
Transport og samfunn

Saksbehandler/telefon:
Dag Hole / 90109101

Vår referanse:
20/28486-9

Deres referanse:

Vår dato:
03.07.2020

Behovsbeskrivelse – Billettering på ferjene

Statens vegvesen vil med dette beskrive behov for varig endring i yrkestransportlova, og ev. tilhørende forskrifter for å sikre hjemmelsgrunnlag for billettering, statistikk og personvern. Videre vil vi be om forlengelse av midlertidig lov om billettering på ferje frem til varige endringer i yrkestransportlova som gir tilsvarende hjemmelsgrunnlag er vedtatt.

Innledning

Hvordan billettering gjennomføres på ferjene i Norge i en ordinær situasjon er regulert i Lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova) av 21. juni 2002 nr. 45, Forskrift om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften) av 26. mars 2003 nr. 401), Forskrift om transport med ferje av 26. mars 2003 nr. 403, samt gjennom takstregulativene.

Som følge utbruddet av Covid-19 ble det vurdert at billettering med ferjekort og kontanter/bankkort medførte en risiko for spredning av Korona-viruset mellom trafikanter og mannskap. Med hjemmel i Korona-loven (Midlertidig lov om forskriftshjemmel for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 mv. (koraloven) av 27. mars nr. 17) ble det vedtatt en midlertidig forskrift om billettering på ferje (Midl. forskrift om billettering på ferje i anledning utbrudd av Covid-19 av 3. april 2020 nr. 571) som senere ble avløst av någjeldende midlertidig lov om billettering på ferje av 26. mai 2020 nr. 55. Denne hjemler at ferjeselskapet kan billettere alle trafikanter ved registrering av kjøretøyets AutoPASS-brikke eller kjennemerke. Hvis det er registrert en rabattgivende avtale på kjøretøyet, legges denne til grunn for den videre behandlingen av transaksjonen. Hvis det ikke er registrert en avtale blir det sendt en faktura på det ferjereisen koster til kjøretøyets eier.

Samferdselsdepartementet er takstmyndighet for riksvegferjene og fylkeskommunene er takstmyndighet for fylkesvegferjene. Departementet utøver sin takstmyndighet gjennom

Postadresse
Statens vegvesen
Drift og vedlikehold
Postboks 1010 Nordre Ål
2605 LILLEHAMMER

Telefon: 22 07 30 00
firmapost@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

Kontoradresse
Fylkeshuset, Julsundvegen 9, 3. etg.
6412 MOLDE

Fakturaadresse
Statens vegvesen
Regnskap
Postboks 702
9815 Vadsø

riksregulativ for ferjetakst og AutoPASS-regulativet for ferjetakst. De fleste fylkeskommuner benytter disse regulativene, men utøver i flere tilfeller sin takstmyndighet gjennom endring av sone den aktuelle ferjestrekning er plassert i, og regulerer på den måten prisen til ønsket nivå.

Ferjebillettering er samordnet på riks- og fylkeveg gjennom det nasjonale ferjebilletteringssamarbeidet - AutoPASS for ferje. I dag står Troms, Finnmark og Innland helt utenfor, og det er enkelte samband i Rogaland og Trøndelag som ikke er med. Alle riksvegferjer med unntak av Moss-Horten er med i samarbeidet.

Det er oppdragsgiver for kontrakt om driften, eller løyvemyndigheten, som avgjør om et samband er med i samarbeidet eller ikke.

Statens vegvesen ser at det er behov for modernisering av regelverket slik at det gir tydeligere hjemmel for billettering, billettkontroll og innsamling og publisering av statistikk. Dette gjelder i første rekke for å ivareta at det er tydelige og moderne rammer for gjennomføring av billettering, billettkontroll, oppfølging av kontrakter og bruk og behandling av trafikkstatistikk, samt gjennomføring av tellinger som en del av oppfølgingen av ferjekontrakter eller etter pålegg i annen lovgiving.

Beredskap

De fleste ansatte om bord i ferjene er en del av fartøyets sikkerhetsbemanning som skal bistå i tilfelle brann, ulykke eller andre forhold som kan medføre behov for evakuering av fartøyet. Ferjene kan ikke operere uten sikkerhetsbemanning. Statens vegvesen har vurdert hvilke tiltak som kan iverksettes for å redusere faren for spredning av smitte i forbindelse med billetteringen, og samtidig sikre at inntektene fra billettering sikres på en måte som ikke påvirker ruteproduksjonen.

Vi har ikke funnet tiltak som oppfyller disse kriteriene bortsett fra billettering etter AutoPASS-konseptene. Dette medfører at behovet for interaksjon mellom billettør og bilfører opphører. Tiltak som reduserer smittefaren, men benytter tradisjonelle betalingsmiddel som kort og kontanter er ikke gjennomførbare uten at de reduserer effektiviteten i så stor grad at det enten påvirker ruteproduksjonen eller krever større bemanning.

Det er svært vanskelig å si noe om fremtidig smittefare, men sikkerhetsbemanningen utfører en samfunnskritisk oppgave og Statens vegvesen mener at man ikke skal eksponere denne gruppen for risiko unødvendig.

Statens vegvesen mener at det er så mange forhold som taler for at endringen av yrkestransportlova bør være varig at vi ikke på det nåværende tidspunkt vil foreslå en særskilt beredskapshjemmel for billettering på ferje. Dette kommer vi tilbake til under beskrivelsen av erfaringer med billetteringen etter den midlertidige hjemmelen.

Erfaringer med billettering etter midlertidig hjemmel

Ved utbruddet av Covid-19 ble først manuell billettering stanset som et strakstiltak for å hindre smitte. De økonomiske konsekvensene for oppdragsgiverne ved dette er for store til at denne løsningen kunne brukes over tid. Da hjemmelsgrunnlaget var på plass ble billettering igjen tatt opp. På de ferjesamband som i utgangspunktet brukte Riksregulativet for ferjetakster ble disse overført til AutoPASS-regulativet. Billettering med kort og kontanter ble erstattet med nyutviklet løsning der man med en håndholdt enhet leser kjøretøyets kjennemerke og fastslår om kjøretøyet har en rabattgivende avtale eller ikke. Når kjøretøyet ikke har slik avtale sendes det en faktura på reisens kostnad i fullpris, men uten fakturagebyr.

På de sambandene der AutoPASS-regulativet for ferjetakster allerede var tatt i bruk ble det mindre endringer, men for den delen av trafikken som gjennomføres med kjøretøy uten rabattavtale, ble samme metode som beskrevet over tatt i bruk.

Etter nærmere 3 måneder i drift ser vi allerede fordeler med måten det billetteres på under den midlertidige loven:

- Billetteringen gjennomføres med minimal fare for spredning av smitte
- Billetteringen gjennomføres med større effektivitet enn i gammel ordning
- Løsningen har en teknisk robusthet på minst samme nivå som alternative løsninger
 - Ved stasjonær løsning gir bruk av både kjennemerke og AutoPASS-brikke økt sikkerhet for vellykket billettering
 - Ved håndholdt løsning gir lav kostnad større tilgang på enheter. Hvis en enhet tas ut av drift er det alltid flere enheter tilgjengelig om bord.

Statens vegvesen vurderer at det ikke er behov for særskilte beredskapshjemler hvis yrkestransportlova varig endres slik at billettering kan gjennomføres innenfor de samme rammene som er gitt i midlertidig lov om billettering på ferje ved ev. senere pandemier e.l. som skulle kreve alternativ billettering. Billettering uten bruk av kort og kontanter øker beredskapen i tillegg til fordelene nevnt over.

Det er likevel viktig å være oppmerksom på ulempene ved løsningen. Den stasjonære løsningen har i hovedsak de samme ulempene som bompengeskjening med ev. inntektstap knyttet til transaksjoner som ikke kan kreves inn siden kjøretøyet ikke kan identifiseres eller kjøretøyets eier ikke kan nås. Videre har det vært krevende å nå ut til trafikantene pga. hyppige endringer både av takstregler og lokale variasjoner som gjør det vanskelig å lage felles informasjonskampanjer.

Billettering

Etter Statens vegvesen sitt syn er det i forbindelse med billetteringen behov for å kunne registrere opplysninger gjennom identifikasjon av konkrete kjøretøy. Primært vil dette skje gjennom automatiske løsninger, men håndholdte løsninger må også kunne benyttes.

Det vil være behov for å registrere reisetid og sted, dvs. fra hvilken ferjekai til hvilken ferjekai reisen gjennomføres og tidspunktet for reisen. Videre vil det være behov for å kunne identifisere kjøretøy, og dets egenskaper samt antall personer i kjøretøyet og aldersgruppen de tilhører (Voksen, barn, honnør). Hvilke egenskaper det er behov for å registrere om

kjøretøyet vil følge av takstregulativene, men i dag er dette kjøretøyets kjennemerke, kjøretøyets lengde, om kjøretøyet er et nullutslippskjøretøy eller ikke, om kjøretøyet har tilhenger eller ikke og i så fall ekvipasjens samlede lengde, og ev. om kjøretøyet har en AutoPASS-brikke og i så fall brikkens ID-nummer.

Det er etter Statens vegvesen sitt syn ikke behov for å identifisere fører eller passasjerer i kjøretøy.

Det er i forbindelse med inngåelse av avtale om rabatt på ferjene behov for at den som ønsker slik avtale oppgir navn på avtalens innehaver, kontaktinformasjon, hvilke kjøretøy avtalen skal gjelde og betalingsinformasjon.

Det er for øyeblikket ikke kjent at det finnes andre egnede løsninger for identifikasjon av kjøretøyet enn AutoPASS-brikker, kjennemerkegjenkjenning og kortbaserte løsninger tilsvarende AutoPASS-ferjekortet.

På riksvegferjene vil behovet for kortbaserte betalingsløsninger bli redusert over tid. Men på fylkesvegferjene finnes det både kortløsninger og betalingsløsninger basert på mobiltelefon-applikasjoner som synes å være den enkelte fylkeskommunes foretrukne betalingsmiddel også på lang sikt.

Billettkontroll

Med innføringen av ny teknologi innen billettering på ferjene, endres også måten billettkontroll kan gjennomføres på. Dette gjelder både kontroll av den enkelte trafikant, ferjeselskapene og andre som etter kontrakt har forpliktelser knyttet til billetteringen. Tradisjonelt vil billettkontroll bli gjennomført ved at kontrollør ber om å få se trafikantens billett om bord i ferjen, og det vil bli avgjort om trafikanten har løst korrekt billett og om rederiet har billettet i henhold til de krav som følger av kontrakt og regulativ. Ved bruk av AutoPASS-teknologi vil denne kontrollformen ikke kunne brukes og det vil f.eks. være nødvendig å gjøre oppslag mot baksystemet enten under overfarten eller i etterkant. Trafikantens ansvar vil i praksis være redusert i slike tilfeller, men det kan likevel tenkes tilfeller der det bevisst brukes feil AutoPASS-brikke e.l. i kjøretøyet for å oppnå bedre vilkår. Kontrollformen vil kunne avdekke i hvilken grad ferjeselskapets utstyr og rutiner er egnet for å billettere alle kjøretøyer iht. krav. Ved oppslag mot baksystem i ettertid vil det kunne være nødvendig med opptak eller fotografering av ombordkjøring for å kunne kontrollere billetteringen.

Statens vegvesen ser at det er behov for å bruke faste og midlertidige tellepunkter på ferjekaiene for å kunne føre kontroll med ferjeselskapenes billettering. Dette vil være tellepunkt av samme type som brukes ved trafikktegnelser ellers, og vil registrere den samme anonyme informasjon som disse punktene registrerer. Både i tidligere løsninger og i dagens løsning er det ferjeselskapets utstyr som er kilden til trafikkstatistikk uansett hvilken løsning som er valgt. Statens vegvesen mener at det er behov for å kunne bruke kilder uavhengig av ferjeselskapene for å verifisere at leveransene er i henhold til takstregulativer og kontrakter.

Med unntak av registrering av fører ved ev. brudd på takstregulativ der bilfører kan holdes ansvarlig, vil det ikke være bruk for andre opplysninger i forbindelse kontroll enn det som registreres i forbindelse med billetteringen ellers.

Trafikkstatistikk

Informasjon innhentet fra billettering brukes til trafikkstatistikk. Dagens ordning der det er ulike tilgangsnivå med tilsvarende ulik tilgang på informasjon ønskes videreført. Spesialistbrukere med behov for detaljert informasjon for å kunne gjennomføre oppgaver knyttet til sitt yrke vil ha tilgang til detaljert informasjon om trafikk på ferjestrekningene. De vil ha behov for å kunne se trafikkstatistikk på turnivå for f.eks. å kunne planlegge rutetilbud, følge opp leveranser i kontrakt eller økonomiforvaltning enten for oppdragsgiver eller som leverandør i ferjesamband. Spesialistbrukerne vil være navngitte personer som er ansatt i ferjeselskap, fylkeskommune, Statens vegvesen, forskningsinstitusjon e.l.

Informasjonen vil være tilgjengelig som anonym trafikkstatistikk, hvor det kun er opplysninger om antall kjøretøy og passasjerer, takstgruppene kjøretøyene tilhører, samt betalingsform.

Statens vegvesen mener at spesialistbrukere ikke kan utføre sitt arbeid på en tilfredsstillende måte om de gis tilgang til data med dårligere oppløsning enn turnivå, og siden brukerne vil være navngitte personer med konkrete oppgaver knyttet til forvaltning av ferjetilbud, er forslaget i tråd med den praksis som følges i kollektivforvaltningen ellers som også reguleres av yrkestransportlova.

Allmenheten gis også i tidligere løsning tilgang på trafikkstatistikk, men med dårligere oppløsning enn det spesialistbrukere har tilgang til.

Vi er kjent med at det pågår prosesser både internt i Statens vegvesen og i kollektivbransjen ellers hvor man vil utarbeide standarder for bruk og deling av denne typen informasjon. Det kan f.eks. være at man følger reisemønster slik at man kan analysere i hvilken grad trafikanter benytter flere ferjestrekninger i løpet av samme reise. Etter de opplysningene Statens vegvesen sitter på er dette akseptert av Datatilsynet innen kollektivtrafikken ellers.

Andre tellinger

Ferjeselskap er i henhold til forskrift til Skipssikkerhetsloven om optelling og registrering av ombordværende på passasjerskip av 6. september 2009 nr. 1047 forpliktet til å telle alle passasjerer før avgang. Kravet gjelder ikke ved overfarter som tar mindre enn 60 minutter og som skjer i fartsområde 2 eller mindre. Men hvis ferjestrekningen er lenger enn 20 nautiske mil skal det, i henhold til nevnte forskrift § 6, også registreres navn, kjønn og alderskategori, alder eller fødselsår.

Det er kun passasjerer som telles etter nevnte forskrift.

Det er ferjeselskapet som er ansvarlig for å velge metode for denne type telling, og Sjøfartsdirektoratet godkjenner valgt metode. I flere tilfeller er det billetteringsutstyret som

benyttes. Statens vegvesen er kjent med at det foregår utvikling av helt eller delvis automatiske løsninger for telling. Dette er løsninger som også kan være knyttet til billetteringsutstyret.

Statens vegvesen mener at siden denne formen for telling gjøres enten som en del av billetteringen på ferje, eller med det samme utstyret, er det naturlig å vurdere om dette skal reguleres eller på annen måte hjemles på samme måte som billettering ellers.

Oppsummering

Statens vegvesen mener at det bør utvises tilbakeholdenhet med å tilbakeføre billetteringen på ferjene til ordinære løsninger gitt smittesituasjonen i samfunnet i dag, og i forhold til antatt utvikling for denne. Sikkerhetsbemanningen på ferjene utfører en samfunnskristisk oppgave, og fravær som følge av Covid-19 vil kunne påvirke det rutetilbudet som tilbys. Så lenge helsemyndighetene anbefaler tiltak eller restriksjoner innen andre sektorer vil Statens vegvesen anbefale at dette også gjøres hva gjelder billettering på ferjene. Ut ifra den situasjonen som foreligger i dag synes det ikke sannsynlig at restriksjonene ellers er opphevet ved utgangen av året, og Statens vegvesen vil på denne bakgrunn anbefale at midlertid lov om billettering på ferje videreføres også utover 31.12.2020.

Statens vegvesen mener som beskrevet over at det er behov for endringer i yrkestransportlova, og ev. tilhørende forskrifter for å sikre hjemmelsgrunnlag for billettering, statistikk og personvern. Endringene vil ikke nødvendigvis medføre større realitetsendringer i forhold til dagens hjemmelsgrunnlag, men en tydeliggjøring og modernisering særlig hva gjelder personvern. Hvis Yrkestransportlova endres i tråd med behovsbeskrivelsen ser ikke Statens vegvesen at det er behov for særskilte beredskapshjemler i nevnte lov.

Det er også uheldig i et trafikantperspektiv om det skulle bli mange endringer i forhold til hvordan billettering gjennomføres og hvilke regler og takster som gjelder for ferjereiser. Statens vegvesen mener at dette er et selvstendig argument som taler for en videreføring av midlertidig lov om billettering på ferje i påvente av avklaring om ev. endring i yrkestransportlova.

Med hilsen

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevne signaturer.