



2022-03-18

Ert dnr: I2022/00657

i.remissvar@regeringskansliet.se
i.transport.remissvar@regeringskansliet.se

Handläggare: Lars Sandberg och
Annarella Löfblad

Remissvar angående promemorian Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet till följd av kriget i Ukraina

Svensk Kollektivtrafik är bransch- och intresseorganisation för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och länstrafikbolagen i Sverige. Normalår görs mer än 1,7 miljarder resor i våra medlemmars trafik, vilket motsvarar 99 % av landets busstrafik och 90 % av landets persontågstrafik. Kollektivtrafiken har kommit mycket långt i arbetet mot fossilfrihet. Den upphandlade busstrafiken drivs i dag till över 92 procent av förnybara drivmedel eller el. Spårvagns- och tunnelbanetrafiken drivs helt med el och tågtrafiken drivs nästan helt med el.

Sammanfattning av förslagen i promemorian

I promemorian lämnas förslag till en ny lag som ger regeringen befogenhet att i vissa fall vidta särskilda åtgärder till följd av Rysslands aggression mot Ukraina. Om det har uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet, ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat. Regeringen ska också få meddela föreskrifter om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter för att se till att åtgärder som har vidtagits med stöd av lagen följs. Åtgärderna som får vidtas med stöd av den föreslagna lagen ska begränsas till högst sex månader, och lagen i sig ska vara tidsbegränsad till att gälla i tre år.

För det fall att förutsättningarna i den föreslagna lagen bedöms vara uppfyllda, lämnas i promemorian även förslag till en förordning om vissa identitetskontroller. Enligt det förslaget ska en transportör kontrollera att de passagerare som transportören med buss, tåg eller passagerarfartyg transporterar till Sverige från en annan stat innehar en giltig identitetshandling med fotografi.

Kravet att inneha en giltig identitetshandling med fotografi gäller inte för personer under 18 år som reser i sällskap med förälder som kan uppvisa en giltig identitetshandling med fotografi. Samma krav ska gälla vid transporter med passagerarfartyg som genomför resor som är 20 nautiska mil eller kortare. Kravet att göra kontroller ska inte gälla för resor som görs till Sverige från Norge.

Polismyndigheten ska få meddela föreskrifter om att kravet att inneha en giltig identitetshandling med fotografi inte gäller för vissa specificerade grupper av personer



SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

2022-03-18

under 18 år som reser i sällskap med en person som är 18 år eller äldre som ska ha uppsikt över gruppen och som kan uppvisa en giltig identitetshandling med fotografi.

Vid en kontroll bör transportören kunna visa att en identitetskontroll har genomförts. Transportören bör kunna uppfylla detta exempelvis genom att visa upp en passagerarlista med identitetsuppgifter. Eftersom det första möjliga kontrolltillfället är vid gränspassagen till Sverige innebär skyldigheten i praktiken att transportören måste kontrollera identitetshandlingarna innan transporten ankommer till Sverige, troligen redan senast vid tidpunkten då resenären går ombord på fordonet eller fartyget.

Polismyndigheten ska kontrollera att transportören har fullgjort sin skyldighet att göra identitetskontroller. Tullverket och Kustbevakningen ska på begäran bistå Polismyndigheten vid en sådan kontroll. Polismyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen ska underrätta Transportstyrelsen om överträdelser av skyldigheten att göra identitetskontroller.

Transportstyrelsen ska påföra transportören en sanktionsavgift om transportören inte kan visa att identitetskontroller har utförts. Sanktionsavgiften ska vara 50 000 kronor per transporttillfälle. Transportstyrelsen får besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut en sanktionsavgift om det finns särskilda skäl för det. Om en transport har utförts med buss och den transportör som en sanktionsavgift ska tas ut av inte har hemvist i Sverige, ska en tjänsteman vid Polismyndigheten eller Tullverket besluta om förskott för sanktionsavgiften. Beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas.

Beroende på omständigheterna kan regeringen i stället besluta mindre långtgående föreskrifter där t.ex. vissa transportslag eller grupper av resenärer undantas eller där transporter endast från vissa länder omfattas.

Lagen föreslås träda i kraft den 8 april 2022 och upphöra att gälla den 8 april 2025. Förordningen föreslås träda i kraft den 8 april 2022 och upphöra att gälla den 8 oktober 2022.

Svensk Kollektivtrafiks yttrande

Staten ska sköta statliga myndighetsuppgifter

Svensk Kollektivtrafik anser att staten inte ska lägga över utförandet av statliga myndighetsuppgifter, som kontroll av identitetshandlingar, på privata utförare i form av transportörer. Vi anser att gränskontroll samt ytterligare identitetskontroll även i fortsättningen ska utföras av Polismyndigheten med bistånd av Tullverket och Kustbevakning. Det är inte rimligt att transportörer ska utföra polisiära uppgifter och berörda regionala kollektivtrafikmyndigheter dessutom stå för kostnaderna för detta och till detta riskera höga sanktionsavgifter. Svensk Kollektivtrafik motsätter sig därför förslaget om att transportörer ska genomföra identitetskontroller. Om ansvariga myndigheter själva inte har personella resurser att genomföra dessa kontroller får de köpa in sådan resurs, liksom transportörerna behöver göra om ansvaret läggs på dem. Ansvariga myndigheter har dock större kunskap och möjligheter att se till att arbetet utförs korrekt än transportörerna. Om staten ändå måste delegera behöver den som ska utföra kontrollerna få erforderlig utbildning och utrustning samt tydligt regelverk.

Transportörernas personal har till skillnad från polis- och tulltjänsteman ingen utbildning eller kunskap att avgöra vad som är en äkta eller uppenbart falsk identitetshandling eller för att genomföra identitetskontroller för den delen. Det finns heller ingen utrustning i tågen och bussarna att avgöra identitetshandlingarnas äkthet med. Transportörerna måste således köpa in sådana resurser.



2022-03-18

De regionala kollektivtrafikmyndigheterna måste kompenseras

Om regeringen väljer att gå vidare med detta förslag anser Svensk Kollektivtrafik att staten ska kompensera berörda regionala kollektivtrafikmyndigheter för de ökade kostnader som kommer att uppstå om identitetskontroller införs. Vi anser att finansieringsprincipen gäller eftersom dessa kostnadsökningar är en direkt konsekvens av transportörernas nya skyldigheter.

Identitetskontrollerna kommer om de införs att leda till längre restider samt ökad risk för förseningar och färre avgångar, främst för tågtrafiken över Öresund. Detta inträffade vid införandet av identitetskontroller 2016-2017. Detta kommer i sin tur att minska resandet och därmed biljettintäkterna för berörda regionala kollektivtrafikmyndigheter, framförallt i Öresundstågtrafiken. Dessutom kommer det att krävas omfattande anpassningar av den tåg- och busstrafik som bedrivs som lokal- och regional kollektivtrafik, samt sannolikt även rekrytering av personal för att det ska vara möjligt att införa identitetskontroller för samtliga resenärer, vilket kommer att öka kostnaderna.

Modellen med identitetskontroller finns sedan länge i flyg- och fartygstrafiken, men det är stora skillnader mellan å ena sidan flyg- och fartygstrafiken och å andra sidan arbetspendling med lokal och regional kollektivtrafiken utöver att avgångarna och antalet resenärer är mycket högre i kollektivtrafiken används i stort sett bara opersonliga biljetter i kollektivtrafiken. Det finns heller inga passagerarlistor i kollektivtrafiken att kontrollera mot.

Kontroll av identitetshandlingar på tåg och buss kan som departementet skriver antingen göras före eller i samband med ombordstigning. Kontroll i samband med ombordstigningen är personalkrävande, särskilt på tåg och kommer sannolikt kräva ökad bemanning och rekrytering av personal. Eftersom transportörerna i lokal och regional kollektivtrafik enligt trafikavtalen för över ökade kostnader till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna så är det de berörda regionala kollektivtrafikmyndigheterna som kommer att få ökade kostnader.

När det gäller tågtrafiken är det framförallt Öresundstågtrafiken som kommer att påverkas. Vardagar kör Öresundståg ca 70 tåg per dag i vardera riktningen över Öresundsbron, vilket ska jämföras med totalt sju till åtta i den kommersiella trafik som körs av SJ och DSB. Öresundståg kör med andra ord ungefär 10 gånger fler avgångar per dag än SJ och DSB tillsammans.

Busstrafiken över Öresundsbron är framförallt beställningstrafik i olika former, men om kravet på identitetskontroller utökas till att gälla andra länder än Danmark så kommer även busstrafiken till och från Finland att påverkas. Busstrafiken i Haparanda kan enligt departementet utgöra en särskild utmaning eftersom trafik mellan Haparanda och Torneå bedrivs som lokaltrafik.

Med tanke på att liknande krav införts tidigare är det mycket uppseendeväckande att konsekvensbeskrivningen inte innehåller någon uppskattning eller bedömning av minskade intäkter och ökade kostnader för transportörer och regionala kollektivtrafikmyndigheter.

Restidsförlängningen, liksom den ökade risk för förseningar och färre avgångar i kollektivtrafiken kommer dessutom att minska människors möjligheter och vilja att arbetspendla över Öresundsbron och kanske även till Torneå, vilket kommer att minska arbetsmarknadsregionerna, försämra matchningen på arbetsmarknaderna och få negativa effekter på regionala utvecklingen och därmed minska lönesummorna och skatteintäkterna i berörda regioner. Det är uppseendeväckande att även detta saknas i konsekvensbeskrivningen, särskilt eftersom departementet uppenbarligen känner till



2022-03-18

problemet. De skriver i förbifarten skriver att "Dessutom kommer lönesummor och därmed skatteintäkter för arbetsinkomster att minska något." (s.28)

Förtydligande behövs för vad som avses med transportör

Även om det i förslaget till förordning är tydlig vad som avses med transportör gör Infrastrukturdepartementet uppenbarligen en annan tolkning i konsekvensanalysen. I förslaget till förordning §3 Punkt 3 skriver departementet att med transportör avses "den som faktiskt utför en transport av passagerare med buss, tåg eller passagerarfartyg, oavsett om denne har ingått avtalet om transporten med resenären eller inte." Medan departementet i konsekvensbeskrivningen avsnitt 8.4 skriver att "Biljetterna till Öresundstågen på den svenska sidan säljs av respektive regional kollektivtrafikmyndighet som alltså är ansvarig transportör i förhållande till resenären. Operatören svarar endast för bemanning och drift av tågen." Svensk Kollektivtrafik anser därför att regeringen måste göra ett förtydligande om vad som avses med transportör.

Hur ska personer som saknar id-handlingar hanteras vid kontroll under färd?

I promemorian skriver departementet att för att ha rätt att avvisa resenärer krävs att transportören, inför ett särskilt resevillkor med krav på att resenären utöver giltig biljett ska kunna uppvisa giltig identitetshandling för att få medfölja ett tåg över gränsen till Sverige (s.25). När det gäller lokal och regional kollektivtrafik det dock den regionala kollektivtrafikmyndigheten som fattar beslut om förändringarna av resevillkoren. Svensk Kollektivtrafik är kritisk till att departementet inte preciserar hur personer som saknar identitetshandlingar ska hanteras när tåget har lämnat stationen. Transportörens personal har inte laglig rätt att kvarhålla personen. Genom att uppdatera resevillkoren går det att avvisa resenären vid nästa station, men då är resenären redan i Sverige och identitetskontrollen blir verkningslös. Svensk Kollektivtrafik anser därför att regeringen måste utveckla och precisera de föreslagna reglerna.

Promemorian redogör heller inte för hur ensamkommande barn ska hanteras, något som är en reell situation som måste hanteras korrekt för barnens säkerhet. Detta måste klargöras av regeringen.

Ett annat problem är att det finns en uppenbar risk att förslaget kan leda till sämre arbetsmiljö och ökat hot och våld mot kollektivtrafikens personal när människor avvisas från kollektivtrafiken. När arbetsmiljön försämras finns det även en uppenbar risk att skyddsombuden belägger trafiken med skyddsstopp.

Svensk Kollektivtrafik tog upp motsvarande problem och behov av förtydliganden i [remissvaret angående promemorian Vaccinationsbevis på serveringsställen och i andra verksamheter, smittskyddsåtgärder i långväga kollektivtrafik och förlängning av begränsnings- och serveringsförordningarna](#).

Hur ska transportörer som kör kollektivtrafik kunna bevisa att identitetskontroller har genomförts?

I promemorian framgår inte heller hur transportörer som kör lokal och regional kollektivtrafik med tåg och buss ska kunna bevisa att identitetskontroller har genomförts. Det enda som departementet skriver är att "Transportören bör kunna uppfylla detta exempelvis genom att visa upp en passagerarlista med identitetsuppgifter." (s.16), men operatörerna i lokal och regional kollektivtrafik upprättar inga passagerarlistor. Kan transportören inte bevisa att de genomfört identitetskontroller kan de tvingas betala en sanktionsavgift på 50 000 kronor för varje transport. Det är helt orimligt. En annan fråga som måste klargöras av regeringen är om transportören har uppfyllt sin skyldighet om



SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

2022-03-18

identitetshandlingar visats vid resans början, men där resenären tappat eller förstört identitetshandlingen under resans gång.

Dessutom strider förslaget om sanktionsavgift mot [EU-kommissionens operativa riktlinjer för förvaltning av de yttre gränserna i syfte att underlätta gränspassage vid gränserna mellan EU och Ukraina \(2022/C 104 I/01\)](#). I de operativa riktlinjerna skriver kommissionen att "I synnerhet när det gäller förbindelser till eller från medlemsstater där det fortfarande görs kontroller vid de inre gränserna bör medlemsstaterna överväga att garantera transportföretagen att de inte kommer att bötfällas för att de accepterar passagerare som har otillräckliga resehandlingar på grund av den pågående konflikten i Ukraina. Medlemsstaterna uppmanas att vara flexibla när det gäller att underlätta sådana fall och att undanta transportföretag från sådana böter." Vi ställer oss därför negativa till att sanktionsavgiften införs.

Om sanktionsavgiften ändå införs anser Svensk Kollektivtrafik att regeringen ska precisera hur transportörer som kör lokal och regional kollektivtrafik ska kunna visa att identitetskontroller har genomförts.

Ikraftträdandet behöver skjutas fram

Lagen föreslås träda i kraft redan den 8 april 2022. Innan lagen träder i kraft kommer berörda regionala kollektivtrafikmyndigheter, för att transportören ska ha rätt att avvisa resenärer från tåg, att behöva komplettera sina resevillkor med krav på att resenären ska kunna uppvisa giltig identitetshandling och giltig biljett för att få följa med ett tåg över gränsen till Sverige.

Vi bedömer att förändringarna av resevillkoren är så pass omfattande och att de väsentligt förändrar förhållandet mellan resenär och regional kollektivtrafikmyndighet så att det krävs politiska beslut. Det är med andra ord inget som berörd regional kollektivtrafikmyndighet kan hantera på kort tid utan som måste följa vissa uppsatta process, annars riskerar den regionala kollektivtrafikmyndigheten att få sanktioner av Konsumentverket för att de inte upplyst om rätta avtalsvillkor, och dessutom i denna sanktionsprocess riskera att få böter och att villkoren ogiltigförklaras. Transportören kan även behöva rekrytera ytterligare personal för att kunna genomföra kontrollerna. Svensk Kollektivtrafik anser därför att ikraftträdandet behöver skjutas fram.

Svensk Kollektivtrafik är kritisk till den mycket korta remisstiden. Med tanke på de brister och behov av preciseringar som vi pekar på i detta remissvar har förslaget inte beretts i tillräcklig omfattning inom Regeringskansliet innan det skickades ut.

SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

Johan Wadman
VD