

**Datum**

2022-03-18

Mottagares.remissvar@regeringskansliet.sei.transport.remissvar@regeringskansliet.se**Vår beteckning:** SJCM-2022-0002-015**Ert diarienum:** I2022/00657**Handläggare**

Gunnar Alexandersson

010-751 50 92

Yttrande om förslag till särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet till följd av Rysslands aggression mot Ukraina

SJ AB (SJ) har tagit del av rubricerad promemoria från Infrastrukturdepartementet (dnr I2022/00657) och lämnar synpunkter i detta yttrande. Synpunkterna handlar i första hand om den föreslagna förordningen om kontroll av identitetshandlingar och dess konsekvenser för transportörer.

Inledningsvis vill SJ framföra att vi förstår att det exceptionella läget kan kräva särskilda åtgärder. En av våra huvudinvändningar är att de negativa erfarenheterna från hanteringen av den tidigare flyktingkrisen inte fått genomslag i nu aktuella förslag. SJ anser att det är orimligt att transportörerna återigen åläggs uppgifter som utgör myndighetsutövning och som det saknas kompetens för att utföra. Därtill har vi identifierat flera otydligheter i det föreslagna regelverket som får orimliga konsekvenser. Genomförandetiden är också otillräcklig och konsekvenserna för transportörerna måste mötas med adekvat kompensation. SJs synpunkter behandlas närmare nedan.

Återanvändning av tidigare regelverk trots negativa erfarenheter

Regeringens förslag till ny lag och förordning påminner mycket om det regelverk som i all hast togs fram i samband med flyktingkrisen 2015. Trots den tunga kritik som då framfördes väljer regeringen att i huvudsak upprepa tillvägagångssättet. Ansvar för kontroll av identitetshandlingar föreslås läggas på transportörer i samband med inresa till landet, trots att detta utgör en tydlig myndighetsutövning som bör utföras av Polismyndigheten, med bistånd av Tullverket och Kustbevakningen. Det är bara sådana myndigheter som har den utbildning och kompetens som krävs för att t.ex. bedöma äkthet och giltighet av ett brett spektrum av identi-



tetshandlingar. Det är inte rimligt att transportörer ska utföra polisiära uppgifter och dessutom stå för dessa kostnader med risk för höga sanktionsavgifter. Orimligheten förstärks av att det samtidigt föreslås att Polismyndigheten, som "har ett generellt ansvar för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet" (sid 19), istället får i uppgift att kontrollera att transportörerna har fullgjort kontrollen av identitetshandlingarna.

I promemorian sägs att erfarenheterna av att låta transportörerna sköta kontrollen av identitetshandlingar under flyktingkrisen 2015-2016 "var goda" (sid 16). SJ invänder bestämt mot den beskrivningen. För transportörer och resenärer fick lösningen starkt negativa effekter, vilket också framgår i andra delar av promemorian. SJ hade betydande svårigheter att etablera en hantering som mötte kraven. Som en konsekvens av detta tvingades vi under en period att helt avveckla snabbtågstrafiken till och från Köpenhamn och i över ett års tid stannade inte SJs snabbtåg vid Kastrups flygplats. För att kunna hantera kontrollerna fick SJ hyra in vaktbolag som genomförde kontroller på Köpenhamn H och sedermera även på Kastrup. Sammantaget medförde detta extrakostnader på ca 9 Mkr och mångdubbelt mer i förlorade intäkter. Många resenärer valde andra färdstätt än tåg. Exempelvis minskade resandet med SJs snabbtåg till/från Köpenhamn med i genomsnitt 28% under 2016.

Till skillnad från läget under den förra flyktingkrisen kör SJ i dag även regionaltågen över Öresund, som en del av vår kontrakterade trafik. Konsekvenserna för denna trafik och dess resenärer, främst arbetspendlare, kan förväntas bli stora. Även med de lösningar som under tid utvecklades 2016-2017 halverades antalet avgångar i rusningstid över Öresundsbron och även på sträckan Köpenhamn – Kastrup och omvänt tvingades DSB till 50% reduktion av avgångarna. Kontrollen av identitetshandlingar på Kastrup medförde 20-30 minuters försening för resenärer med destination i Malmö närområde, medan resenärer med destination norr om Lund blev mer än 60 minuter försenade. Tågen gick överfulla p.g.a. reduktionerna. Dessa konsekvenser blev följderna trots det arbetssätt som etablerades och bemanningen på Kastrup. En sådan lösning kan sannolikt inte realiseras till 8 april, vilket talar för ännu större konsekvenser inledningsvis.

Otydligheter i regelverket

Precis som 2015 görs det inte tydligt vad som menas med en godkänd identitetshandling. Det sägs bara att den "bör vara försedd med ett fotografi, t.ex. passhandling, legitimation eller liknade handling" (sid 16-17). Samtidigt påpekas att även andra handlingar som kan styrka identiteten, eller kombinationer av handlingar som bekräftar identiteten, kan godtas. Detta gör det ännu orimligare att kräva av transportörerna att bedöma vad som är en giltig eller ogiltig identitetshandling, särskilt med tanke på de många olika internationella varianter av handlingar som kan förekomma.



Förutom att det finns ett generellt undantag för resor från Norge, medges bara undantag i förordningen för "personer under 18 år som reser i sällskap med förälder som kan uppvisa en giltig identitetshandling med fotografi." SJ tolkar detta som att vi skulle behöva avvisa alla minderåriga personer utan identitetshandling som inte reser i sällskap med en förälder, oavsett om det handlar om möjliga flyktingar eller traditionella periodkortsresenärer. Detta kan få orimliga konsekvenser, särskilt för barn. SJ skulle behöva välja mellan att agera ansvarsfullt gentemot dessa resenärer eller att följa regelverket och riskera sanktionsavgifter. Till detta kommer förstås problematiken att avgöra om en person faktiskt är 18 år eller inte.

Transportörerna ska inte bara genomföra kontroll av identitetshandlingar utan måste också kunna bevisa att denna kontroll utförts i varje enskilt fall. Detta väcker frågor om vad som utgör ett sådant bevis, särskilt som passagerarlistor inte är rimliga att ta fram för tåg med personer som t.ex. reser med regionala kollektivtrafikmyndigheters periodkort över Öresundsbron. SJ och andra aktörer måste också följa Dataskyddsförordningen (GDPR). Det krävs mot denna bakgrund tydliga riktlinjer för

- vilka personuppgifter som är nödvändiga att samla in för att transportören ska kunna visa att kontroll av identitetshandlingar har genomförts,
- hur länge transportörens skyldighet att kunna visa att kontrollerna är genomförda föreligger, samt
- vilka myndigheter som transportören har en skyldighet att lämna personuppgifterna till.

Det är inte förenligt med de grundläggande principerna i Dataskyddsförordningen att spara så pass skyddsvärda personuppgifter längre än vad det finns en laglig grund för. Vidare krävs högre tekniska och organisatoriska säkerhetsåtgärder för den här typen av personuppgiftsbehandling, vilket är kostnads- och tidskrävande att få på plats. Därtill ska hänsyn tas till den integritetsinskränkande övervakning som en kontroll av identitetshandlingar, med tillhörande sammanställning av data för att bevisa att kontrollen är gjord, skulle innebära för pendlare i deras dagliga resande. SJ anser att Integritetsskyddsmyndigheten bör vara en remissinstans för att vägleda lagstiftaren i dessa frågor.

Promemorian är inte helt konsekvent när det gäller att definiera vem som räknas som transportör. Å ena sidan sägs i §3 i förslaget till förordning att en transportör är "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", men å andra sidan heter det på sid 24 att "Biljetterna till Öresundstågen på den svenska sidan säljs av respektive regional kollektivtrafikmyndighet som alltså är ansvarig transportör i förhållande till resenären." SJ förordar att för den trafik som upphandlas av regional kollektivtrafikmyndighet bör denne också ta det formella ansvaret som transportör, även om den avtalat med någon annan att utföra själva transporttjänsten.



Otillräckligt med tid och underlag

Både nu och flera gånger under Covid-19-pandemin har regeringen kommit med den här typen av väldigt ingripande lagstiftningsförslag (undantagsliknande tillstånd och inskränkningar i den personliga integriteten) med mycket kort remiss- och genomförandetid. 2015 fick remissinstanserna bara två dagar på sig att lämna ett svar, vilket Lagrådet menade ledde till ett otillräckligt beredningsunderlag och var skäl nog att avstyrka förslaget. Denna gång är remisstiden tre dagar vilket fortfarande måste anses helt otillräckligt. Ett eventuellt genomförande redan till 8 april (23 dagar) anser SJ också är alldeles för kort tid. Biljetter är redan sålda med helt andra resevillkor och det finns en stor risk att nya rutiner inte hinner komma på plats och att trafik därför återigen, i likhet med 2016, måste ställas in.

En bransch i behov av stöd

Den svenska resemaknaden befinner sig i ett mycket utsatt läge efter två år av pandemi med restriktioner och låg efterfrågan. Att i detta läge plötsligt ålägga transportörerna den här typen av kostnadsdrivande uppgifter, med konsekvenser också för intäkterna, och dessutom med hot om sanktionsavgifter, är ännu ett hårt slag mot branschen och dess möjligheter till återhämtning. Om regeringen ändå skulle gå vidare med förordningen i nuvarande form (efter riksdagsbeslut om bemyndigande genom den nya lagen) är det därför helt nödvändigt att kompensera transportörerna både för tillkommande kostnader och uteblivna intäkter.

Monica Lingegård
VD SJ AB