

# Lagrådsremiss

## Lag om kollektivtrafikskydd

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 7 maj 2026

*Andreas Carlson*

*Jonas Ragell*  
(Landsbygds- och infrastrukturdepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås en ny lag om kollektivtrafikskydd.

Lagen är inriktad på ett systematiskt och proaktivt skyddsarbete inom kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana. Lagen ska säkerställa ett enhetligt och systematiskt arbete för att skydda kollektivtrafiken mot allvarliga olagliga handlingar. I lagen ställs krav på risk- och sårbarhetsanalyser, skyddsplaner, samarbete, övningar, utbildning och information. Det är framför allt vid utsedda bytespunkter, såsom stationer, terminaler eller motsvarande noder för kollektivtrafik, som detta skyddsarbete ska ske. Skyddsarbetet ska upprätthålla en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet. Kraven riktas mot innehavarna av de utsedda bytespunkterna och mot aktörer som bedriver verksamhet där, eller som vid bedrivandet av kollektivtrafik angör en sådan bytespunkt. Krav på arbete med kollektivtrafikskydd ställs, förutom vid utsedda bytespunkter, även på utsedda transportörer inom kollektivtrafik.

Den myndighet som regeringen bestämmer beslutar vilka bytespunkter och transportörer som ska bedriva skyddsarbete enligt lagen. Bytespunkter och transportörer ska utses endast i den mån det behövs på grund av att annan lagstiftning som rör kollektivtrafikskydd inte uppnår samma skyddsnivå.

Den nya lagen och följdändringar i offentlighets- och sekretesslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

# Innehållsförteckning

1	Beslut .....	4
2	Lagtext .....	5
2.1	Förslag till lag om kollektivtrafikskydd .....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	11
3	Ärendet och dess beredning .....	13
4	En ny lag om kollektivtrafikskydd ska införas .....	13
4.1	Den nya lagen och dess syfte .....	14
4.2	Förhållandet till annan reglering .....	19
4.2.1	Beredskap och åtgärder för att stärka samhällets motståndskraft .....	19
4.2.2	Luftfartsskydd, sjöfartsskydd och hamnskydd .....	23
4.2.3	Annan reglering med liknande syften .....	24
4.2.4	Polismyndighetens och Säkerhetspolisens roll .....	25
4.2.5	Egendomsskyddet och näringsfriheten .....	26
4.3	Den nya lagens tillämpningsområde .....	27
4.3.1	Närmare om kollektivtrafik som omfattas .....	27
4.3.2	Närmare om aktörer som omfattas .....	28
4.3.3	Lagen ska gälla vid utsedda bytespunkter .....	30
4.3.4	Beslutet att utse en bytespunkt – innehåll och skyldigheter .....	35
4.3.5	När skyldigheter att vidta åtgärder inträder .....	36
4.3.6	Skyddspliktiga transportörer .....	38
4.3.7	Överväganden kring krav på förvaltare av infrastruktur för spårtrafik .....	41
4.3.8	Överväganden kring kommuner, regioner och regionala kollektivtrafikmyndigheter .....	42
4.4	Arbetet med kollektivtrafikskydd .....	43
4.4.1	Ett löpande systematiskt arbete som är anpassat till verksamheten .....	43
4.4.2	Risk- och sårbarhetsanalyser .....	46
4.4.3	Skyddsplaner för utsedda bytespunkter .....	48
4.4.4	Skyddsplaner hos skyddspliktiga transportörer .....	51
4.4.5	Genomförandet av skyddsplaner, samarbete och gemensamma övningar .....	52
4.4.6	Skyldighet att informera och involvera aktörer vid utsedda bytespunkter .....	53
4.4.7	Personalens roll .....	55
4.5	Tystnadsplikt .....	58
4.6	Tillsyn .....	60
4.7	Överväganden kring sanktionsavgifter .....	63
4.8	Överklagande och verkställighet .....	64

5	Ändringar i offentlighets- och sekretesslagen .....	65
5.1	Sekretess för uppgifter som rör kollektivtrafikskyddet.....	65
5.2	Sekretess vid skeppslega .....	67
6	Nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd.....	69
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	73
7.1	Ikraftträdande av de bestämmelser som rör kollektivtrafikskydd.....	73
7.2	Ikraftträdande av den bestämmelse som rör skeppslega .....	73
8	Konsekvenser av förslagen om kollektivtrafikskydd .....	74
8.1	Problemen som förslaget syftar till att lösa .....	74
8.2	Konsekvenser om förslaget inte genomförs .....	75
8.3	Alternativa lösningar .....	75
8.3.1	Ingen ytterligare reglering .....	75
8.3.2	En lag med inriktning på systematiskt och proaktivt skyddsarbete.....	76
8.3.3	En lag som ger rätt att vidta ingripande skyddsåtgärder.....	77
8.4	Skälen till att nya regler bedöms vara den lämpligaste åtgärden.....	77
8.5	Ekonomiska och andra konsekvenser .....	78
8.6	Förslagets förhållande till unionsrätten .....	87
8.7	Kompensatoriska åtgärder.....	87
8.8	Tidpunkt för ikraftträdande och behov av informationsinsatser .....	87
9	Konsekvenser av förslaget om sekretess som rör skeppslega .....	88
10	Författningskommentar.....	89
10.1	Förslaget till lag om kollektivtrafikskydd.....	89
10.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	102
Bilaga 1	Sammanfattning av kollektivtrafikskyddspromemorian.....	104
Bilaga 2	Kollektivtrafikskyddspromemorian lagförslag .....	105
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna – kollektivtrafikskyddspromemorian.....	112
Bilaga 4	Sammanfattning av skeppslegopromemorian.....	113
Bilaga 5	Skeppslegopromemorian lagförslag.....	114
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna – skeppslegopromemorian.....	115

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om kollektivtrafikskydd,
2. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till lag om kollektivtrafikskydd

Härigenom föreskrivs följande.

#### Lagens innehåll och syfte

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om hur berörda verksamhets-  
utövaras arbete med kollektivtrafikskydd ska organiseras och bedrivas.

Lagen syftar till att säkerställa ett enhetligt och systematiskt arbete för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana.

#### Ord och uttryck i lagen

**2 §** I denna lag betyder

1. kollektivtrafik: persontransporttjänster av allmänt ekonomiskt intresse som erbjuds allmänheten fortlöpande på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana,

2. kollektivtrafikskydd: förebyggande åtgärder som syftar till att skydda kollektivtrafiken mot avsiktliga olagliga handlingar,

3. arbete med kollektivtrafikskydd: ett enhetligt och systematiskt arbete med risk- och sårbarhetsanalyser, skyddsplaner, samarbete, övningar, utbildning och information för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken, och

4. skyddsåtgärder: åtgärder som ska vidtas för att upprätthålla en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet.

**3 §** I denna lag betyder

1. bytespunkt: en station, terminal eller motsvarande nod för kollektivtrafik, där byte mellan olika färdmedel eller trafikslag är möjligt,

2. utsedd bytespunkt: en bytespunkt som omfattas av krav på arbete med kollektivtrafikskydd,

3. innehavare av en utsedd bytespunkt: den fysiska eller juridiska person som förfogar över hela eller delar av en utsedd bytespunkt,

4. aktör vid en utsedd bytespunkt: en fysisk eller juridisk person som utför transporter inom kollektivtrafik och angör en utsedd bytespunkt eller som bedriver verksamhet vid en utsedd bytespunkt, och

5. skyddspliktig transportör: en fysisk eller juridisk person som utför transporter inom kollektivtrafik och ska arbeta med kollektivtrafikskydd.

## **Lagens tillämpningsområde och förhållandet till annan lagstiftning**

**4 §** Denna lag gäller innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer.

**5 §** Lagen ska inte tillämpas på kollektivtrafik som omfattas av lagen (2006:1209) om hamnskydd eller lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

**6 §** Om annan lagstiftning innebär krav som i fråga om kollektivtrafikskydd uppnår minst samma skyddsnivå som skulle följa av denna lag, ska beslut om bytespunkter och skyddspliktiga transportörer anpassas så att dubbelarbete undviks.

## **Utsedda bytespunkter**

**7 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i enskilda fall besluta vilka bytespunkter som ska vara utsedda bytespunkter. Ett sådant beslut får endast gälla bytespunkter där

1. ett betydande antal personer dagligen befinner sig och det finns en risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken, eller
2. det finns en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

**8 §** Ett beslut att utse en bytespunkt ska innehålla information om

1. vem eller vilka som är innehavare av bytespunkten och vilka områden i bytespunkten som varje innehavare förfogar över, och
2. vilka skyldigheter enligt denna lag som med hänsyn till 6 § ska gälla för bytespunktens innehavare.

**9 §** Ett beslut att utse en bytespunkt ska gälla tills vidare eller under viss angiven tid.

**10 §** Det beslut som gäller för en utsedd bytespunkt ska ses över varje år så att det motsvarar aktuella behov.

## **När skyldighet att vidta åtgärder vid en utsedd bytespunkt inträder**

**11 §** De skyldigheter som enligt denna lag gäller för en innehavare av en utsedd bytespunkt inträder när innehavaren fått del av beslutet.

## **Skyddspliktiga transportörer**

**12 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta att en transportör inom kollektivtrafik ska vara skyddspliktig.

Ett sådant beslut får endast avse en transportör

1. som dagligen transporterar ett betydande antal passagerare och vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken, eller

2. vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

Beslutet får avse hela eller delar av transportörens verksamhet och ska innehålla information om vilka skyldigheter enligt denna lag som med hänsyn till 6 § ska gälla för transportören.

### **Arbete med kollektivtrafikskydd**

**13 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt eller en skyddspliktig transportör ska långsiktigt, kontinuerligt och systematiskt arbeta med kollektivtrafikskydd. Arbetet med kollektivtrafikskydd ska bedrivas så att det

1. är ändamålsenligt och proportionellt för att upprätthålla en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet i den egna verksamheten,

2. tar hänsyn till gemensamma risker och sårbarheter av betydelse för kollektivtrafikskyddet som uppstår i samband med verksamheter som bedrivs av andra så att dessa risker och sårbarheter kan hanteras gemensamt, och

3. tar hänsyn till såväl normala förhållanden som extraordinära händelser.

**14 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om det arbete med kollektivtrafikskydd som avses i 13 §.

### **Risk- och sårbarhetsanalyser**

**15 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt ska för sin del av bytespunkten sammanställa arbetet med att identifiera risker och sårbarheter i en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

**16 §** En skyddspliktig transportör ska sammanställa arbetet med att identifiera risker och sårbarheter i den egna verksamheten i en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

**17 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådana risk- och sårbarhetsanalyser som avses i 15 och 16 §§.

### **Skyddsplaner**

**18 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt ska se till att en skyddsplan som omfattar hela det geografiska området för bytespunkten upprättas.

Om bytespunkten har fler än en innehavare, ska innehavarna samarbeta med varandra och upprätta en gemensam skyddsplan. Om det inte är möjligt att upprätta en gemensam skyddsplan, ska varje innehavare upprätta en skyddsplan för sin del av bytespunkten.

Skyddsplanen ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov.

**19 §** Av en skyddsplan enligt 18 § ska framgå

1. de närmare gränserna för bytespunkten,
2. vem eller vilka som är innehavare av bytespunkten och vilka områden i bytespunkten som de förfogar över,
3. vilka som är aktörer vid bytespunkten eller den del av bytespunkten som skyddsplanen gäller, och
4. hur och när behovet av skyddsåtgärder vid bytespunkten eller den del av bytespunkten som skyddsplanen gäller ska tillgodoses.

Skyddsplanen ska ses över minst vartannat år och förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

**20 §** En skyddspliktig transportör ska upprätta en skyddsplan för den egna verksamheten. Skyddsplanen ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov.

**21 §** Av en skyddsplan enligt 20 § ska framgå

1. vilken verksamhet skyddsplanen gäller för, och
2. hur och när behovet av skyddsåtgärder ska tillgodoses.

Skyddsplanen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

**22 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådana skyddsplaner som avses i 18 och 20 §§.

### **Genomförande av skyddsplaner**

**23 §** Den som ansvarar för en skyddsplan enligt 18 eller 20 § ska vidta de åtgärder som behövs och som är möjliga och rimliga för att genomföra planen.

### **Skyldighet att informera och involvera aktörer vid utsedda bytespunkter**

**24 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt ska på lämpligt sätt involvera aktörerna vid bytespunkten i arbetet med kollektivtrafikskydd genom att

1. informera aktörerna om beslutet att utse bytespunkten, beslut att ändra eller upphäva ett sådant beslut och vad besluten innebär för dem,
2. informera aktörerna om sådant innehåll i en skyddsplan enligt 18 § som de behöver känna till för att kunna vidta lämpliga åtgärder, och
3. verka för att aktörerna samarbetar med innehavaren så att kraven i 13 § kan uppfyllas.

Om innehavaren förfogar över endast en del av bytespunkten, gäller skyldigheten endast gentemot de aktörer som är verksamma vid innehavarens del av bytespunkten.

## **Samarbete och övningar vid en utsedd bytespunkt**

**25 §** Aktörerna vid en utsedd bytespunkt ska

1. samarbeta med bytespunktens innehavare i arbetet med kollektivtrafikskydd som omfattar bytespunkten, och
2. delta i gemensamma övningar.

**26 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om övningar som avses i 25 §.

## **Anställda och andra som anlitas**

**27 §** Innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer ska inom sina verksamheter ansvara för att

1. den som är anställd eller på annat sätt är anlitas i verksamheten genom lämplig utbildning och övning i kollektivtrafikskydd får god kännedom om arbetet med skyddet,
2. den som är anställd eller på annat sätt är anlitas i verksamheten följer gällande processer, rutiner, och planer för skyddet, och
3. behovet av utbildning och övning kontinuerligt följs upp.

**28 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om innehavares, aktörers och skyddspliktiga transportörers skyldigheter enligt 27 §.

## **Tystnadsplikt**

**29 §** Den som i arbetet med kollektivtrafikskydd enligt denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen har fått del av en uppgift som rör kollektivtrafikskyddet får inte obehörigen röja uppgiften, om ett röjande skulle motverka syftet med kollektivtrafikskyddet.

I det allmännas verksamhet tillämpas offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i stället för första stycket.

## **Tillsyn**

**30 §** Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

**31 §** Tillsynsmyndigheten har rätt att i den utsträckning som behövs för tillsynen ta del av upplysningar och handlingar.

**32 §** Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att de som omfattas av tillsynen ska fullgöra sina skyldigheter enligt lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Ett föreläggande får förenas med vite. Ett vitesföreläggande får även riktas mot staten.

**33 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för tillsyn enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

#### **Besluts verkställbarhet**

**34 §** Ett beslut enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen gäller omedelbart om inte annat beslutas.

#### **Överklagande**

**35 §** Ett beslut enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 8 §, 29 kap. 12 § och rubriken närmast före 29 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **18 kap.**

#### 8 §

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs och åtgärden avser

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktiva ämnen,
3. telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information,
4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling,
5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,
6. transporter på land av farligt gods, *eller*
7. hamnskydd.

6. transporter på land av farligt gods,
7. hamnskydd, *eller*
8. kollektivtrafikskydd.

### **29 kap.**

#### 12 §

*Pris och betalningsvillkor i skeppsbyggnadsavtal*

Sekretess gäller i ärende om registrering eller inskrivning i fartygsregistrets skeppsbyggnadsdel för uppgift om pris och betalningsvillkor i skeppsbyggnadsavtal.

*Pris och betalningsvillkor i skeppsbyggnadsavtal och skeppslegoavtal*

Sekretess gäller i

1. ärende om registrering eller inskrivning i fartygsregistrets skeppsbyggnadsdel för uppgift om pris och betalningsvillkor i skeppsbyggnadsavtal,

2. ärende om medgivande att ett skepp ska anses som svenskt eller ha en annan nationalitet för uppgift om hyrespris och betalningsvillkor i skeppslegoavtal, och

*3. ärende om registrering i fartygsregistrets skeppslegodel för uppgift om hyrespris och betalningsvillkor i skeppslegoavtal.*

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

### 3 Ärendet och dess beredning

Regeringskansliet beslutade den 14 januari 2025 att uppdra åt en utredare att biträda Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet med att utreda förutsättningarna för skyddsarbete inom kollektivtrafiken och att föreslå en lag om kollektivtrafikskydd (LI2025/00066). Uppdraget redovisades den 16 juni 2025 genom promemorian En ny lag om kollektivtrafikskydd (LI2025/00197).

En sammanfattning av promemorian, som i fortsättningen kallas kollektivtrafikskyddspromemorian, finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet (LI2025/01371).

I propositionen Förenklad in- och uthyrning av skepp (prop. 2024/25:178) föreslogs att regelverket om inhyrning av utländska och uthyrning av svenska skepp, s.k. skeppslega, på engelska bareboat charter, skulle byggas ut och ändras. Riksdagen antog propositionen den 22 oktober 2025. Den 27 juni 2025 remitterades en promemoria med förslag till ett antal förordningsändringar och förslag till en ny sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som bedömts påkallas av att propositionen antagits. Promemorian hade titeln Förenklad in- och uthyrning av skepp; nu fråga om förordningsändringar och sekretess (LI2025/01326).

En sammanfattning av promemorian, som i fortsättningen kallas skeppslegopromemorian, finns i *bilaga 4*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 5*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Den nu aktuella lagrådsremissen innehåller det förslag till en ny sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som finns i den nyss nämnda promemorian.

### 4 En ny lag om kollektivtrafikskydd ska införas

Första avsnittet (avsnitt 4.1) behandlar grundfrågan om behovet av en ny lag om kollektivtrafikskydd och syftet med en sådan lag.

Avsnitt 4.2 behandlar den föreslagna lagens förhållande till annan reglering och till statliga aktörens ansvarsområden. Det följande avsnittet (avsnitt 4.3) behandlar närmare frågorna om lagens tillämpningsområde, dvs. frågor om vilka som träffas av krav i lagen och frågor om avgränsningar. Avsnittet 4.4 behandlar närmare den föreslagna lagens krav på arbetet med kollektivtrafikskydd. De därpå följande avsnitten behandlar frågan om tystnadsplikt (avsnitt 4.5), tillsyn (avsnitt 4.6), sanktionsavgifter (avsnitt 4.7) och överklagande och verkställighet (avsnitt 4.8).

Remissynpunkterna behandlas översiktligt i avsnitt 4.1 och i de avsnitt som synpunkterna rör (avsnitt 4.2–4.8).

## 4.1 Den nya lagen och dess syfte

### **Regeringens förslag**

Det ska införas en ny lag om kollektivtrafikskydd.

Lagen ska innehålla bestämmelser om hur verksamhetsutövers arbete med kollektivtrafikskydd ska organiseras och bedrivas.

Syftet med lagen ska vara att säkerställa ett enhetligt och systematiskt arbete för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana.

### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

### **Remissinstanserna**

Flertalet av remissinstanserna är i grunden positiva till den föreslagna regleringen men anser att den medför stora utmaningar, såväl ekonomiska som organisatoriska. Flera anser att det återstår frågor som behöver utredas innan lagstiftningen kan fastställas slutligt.

*Trafikanalys, Region Kronoberg och Alvesta och Linköpings kommuner* är positiva till den föreslagna skyddsregleringen. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* (numera *Myndigheten för civilt försvar*), välkomnar förslaget till en ny lag om kollektivtrafikskydd. *Sveriges kommuner och regioner (SKR)* pekar på att kollektivtrafiken är ett komplext system men ser positivt på att införa en ordning som innebär ett systematiskt arbete med kollektivtrafikskydd. *Stockholms kommun* ser i huvudsak positivt på att stärka arbetet med kollektivtrafikskydd. *Region Stockholm* är positiv till förbättringar som bidrar till ökad tydlighet i skyddsarbetet i kollektivtrafiken men bedömer att hänsyn inte tas till den komplexa verksamhet som regionen och dess bolag bedriver. *Region Stockholm* anser att det är bra med förtydliganden av vissa begrepp för att undvika tolkningsutrymme vid exempelvis upphandlingar. *Trafikverket* tillstyrker förslaget och anser att det är bra att författningarna omfattar viktiga aktörer i kollektivtrafiksystemet. Verket är dock av uppfattningen att alla transportörer bör omfattas av kravet på att kunna vidta grundläggande skyddsåtgärder och ha rutiner för att hantera de vanligaste attentatsmetoderna inom kollektivtrafiken. *Västra Götalandsregionen* uttrycker stöd för att arbetet med kollektivtrafikskydd prioriteras men efterfrågar riktlinjer för hur skyddsarbetet ska bedrivas.

*Sveriges Bussföretag* välkomnar ambitionen att stärka skyddet i kollektivtrafiken men menar att det är särskilt viktigt att kraven utformas med hänsyn till branschens operativa och ekonomiska förutsättningar. *Svensk kollektivtrafik* anser att det är viktigt att resenärer i kollektivtrafiken och dess infrastruktur skyddas men menar att förslaget har brister – bland annat bör den regionala kollektivtrafikmyndighetens roll i transportsystemet adresseras mer utförligt. *Tåg företagen* bedömer att förslaget skapar goda förutsättningar för ett utvecklat och effektivt säkerhets- och trygghetsarbete men understryker att de åtgärder som föreslås inte får innebära för

stora ekonomiska eller administrativa konsekvenser för Tågforetagens medlemmar. Tågforetagen anser att ytterligare tydliggöranden krävs och att den föreslagna regleringen bör vidareutvecklas innan den fastställs så att den blir effektiv och praktiskt genomförbar.

*Försvarsmakten* tillstyrker förslaget men ser risker för att uppgifter som härrör från den föreslagna lagens tillämpningsområde i vissa fall kan vara säkerhetsskyddade uppgifter. *Tullverket* påpekar att kraven på skyddsarbete enligt den föreslagna lagen även kan påverka verkets verksamhet.

*Göteborgs kommun* stödjer intentionen att stärka kollektivtrafikskyddet men anser att flera områden behöver förtydligas. Kommunen pekar på att ansvarsfördelningen mellan aktörerna behöver tydliggöras och kriterierna för utsedda bytespunkter bör preciseras med befintliga beredskapskrav och anpassas till öppna spårvägsmiljöer. Enligt kommunen riskerar annars lagen att leda till ansvarsglapp, dubbelarbete, bristande genomförbarhet och mycket omfattande kostnader för kommunerna. *Malmö kommun* anser att det är positivt att arbete pågår för att öka säkerheten inom kollektivtrafiken men påpekar att den föreslagna regleringen riskerar att bli en administrativ börda på såväl kommunal som regional nivå. *Jernhusen* anser att kollektivtrafikskydd är viktigt och framhåller att Jernhusen redan i dag deltar i ett antal frivilliga sammanslutningar som arbetar för ett förbättrat säkerhetsskydd. Jernhusen menar dock att vissa delar i förslaget är alltför otydliga och riskerar dessutom att vara mycket kostnadsdrivande. *Region Skåne* är positiv till ambitionen att stärka resenärernas trygghet i kollektivtrafiken men pekar på att lagförslaget kan skapa avsevärda administrativa och ekonomiska pålagor för de aktörer som träffas av regleringen. Regionen understryker att det är staten som bör bära huvudansvaret i dessa avseenden, både ekonomiskt och organisatoriskt. *Umeå kommun* anser att förslaget riskerar att öka både de offentliga kostnaderna och resenärernas biljettpriser. *Stockholms kommun (Stadsledningskontoret)* anser att staten ska avsätta medel till kommuner och regioner för de merkostnader som lagförslaget kan medföra.

*Arbetsmiljöverket* ser positivt på den föreslagna regleringen men anser att det är en brist att arbetsmiljöfrågor inte närmare utvecklas och att det finns risk för att dessa frågor ses som mindre viktiga. Verket tillägger att det är svårt att förutse hur arbetsmiljöarbetet kan komma att påverkas av regleringen.

*Bevakningsbranschen (Almega säkerhetsföretagen, Svenska transportarbetareförbundet, Bevakningsbranschens yrkes- och arbetsmiljönämnd)* ser i huvudsak positivt på förslagets inriktning men pekar på att regleringen riskerar att skapa oklarheter i förhållande till annan reglering, exempelvis CER-direktivet. *Transportstyrelsen* är positiv till att kollektivtrafikskyddet stärks genom lagstiftning men avstyrker förslagen i promemorian med hänvisning till att flera frågor behöver utredas ytterligare, t.ex. hur den nya lagen förhåller sig till säkerhetsskyddslagen (2018:585) och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2557 av den 14 december 2022 om kritiska entiteters motståndskraft och om upphävande av rådets direktiv 2008/114/EG (CER-direktivet) och annan reglering inom aktuellt område.

*Fastighetsägarna* är positiva till att säkerheten för kollektivtrafikresenärer stärks men anser att det är en uppgift som åligger det allmänna och avstyrker därför att en tvingande lag införs som omfattar fastighetsägare

och andra företag. *Atrium Ljungberg AB* avstyrker förslaget med hänvisning till att fastighetsägare inte ska behöva omfattas av en tvingande lag som reglerar kollektivtrafikskydd utan det bör vara en uppgift för det allmänna.

## Skälen för regeringens förslag

### *Behovet av en sammanhållen och flexibel skyddsreglering i kollektivtrafiken*

Regeringens målsättning är att resenärer ska kunna känna sig trygga när de reser kollektivt i Sverige, oavsett trafikslag, såväl under resan som på stationer och i terminaler. Den nya lag som föreslås avser att skapa förutsättningar för ett mer enhetligt, systematiskt och proaktivt skyddsarbete inom kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana. Flera remissinstanser ger också uttryck för vikten av att det införs ett enhetligt och systematiskt arbetssätt. Den föreslagna regleringen ska bidra till att minska risken för attentat eller antagonistiska handlingar och mildra konsekvenserna för såväl samhället som den enskilde om något sådant ändå skulle inträffa i kollektivtrafiken.

En annan viktig bakgrund är att Europeiska kommissionen i ett meddelande har presenterat fyra rekommendationer till medlemsstaterna om åtgärder för att förbättra tågresenärers skydd (COM[2018] 470 slutlig). I en av rekommendationerna uppmanas medlemsstaterna att anta ett nationellt program för järnvägsskydd. I en annan rekommendation uppmanas medlemsstaterna att införa krav på järnvägsföretag och infrastruktur- och stationsförvaltare om att de ska anta skyddsplaner på företagsnivå.

Det nuvarande skyddet av kollektivtrafiken på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana bygger på frivilliga initiativ och är beroende av att olika aktörer inom kollektivtrafiken själva hanterar frågan. Det finns ett fåtal särskilda skyddsregler, då främst med inriktning på järnvägstrafik. Regeringen bedömer att det bör säkerställas att de aktörer som kan påverka kollektivtrafikskyddet verkligen prioriterar frågan och systematiskt arbetar med den. Dessa aktörer bör även ha förmågan att gemensamt analysera och genomföra samordnade och vid behov skyndsamma skyddsåtgärder.

*Fastighetsägarna* delar inte uppfattningen att regler är rätt verktyg i sammanhanget utan anser att tvingande lagstiftning i stället hämmar engagemang och initiativ hos aktörer på den aktuella platsen. *Fastighetsägarna* bedömer att bäst effekt uppnås genom frivillig samverkan och satsningar på stärkt lokal polisiär närvaro. *Jernhusen* uppger att de redan i dag deltar i ett antal frivilliga sammanslutningar som arbetar för ett förbättrat skydd. Flera remissinstanser uttrycker oro över att regleringen kommer att innebära organisatoriska utmaningar. *Göteborgs kommun* och *Tågföretagen* understryker vikten av att ansvarsfördelningen mellan aktörerna som träffas av kraven på skyddsarbete tydligt framgår av lagen.

Regeringens bedömning är att skyddet mot allvarliga olagliga handlingar i kollektivtrafiken behöver skärpas och bli mer systematiskt. Det är tillfredsställande att åtgärder i det syftet redan har vidtagits och att betydelsefullt arbete redan pågår. Dock är det inte, och framför allt kommer det enligt regeringens bedömning inte att vara, tillräckligt att förlita sig på frivillighet i framtiden. Med frivillighet som utgångspunkt är risken att

några knutpunkter och transporter är bättre skyddade än andra enbart beroende på kunskap och engagemang hos enskilda verksamhetsutövare. Det är därför lämpligt att, i likhet med det som föreslås i promemorian, införa en lagstiftning som ställer krav på berörda aktörer att systematiskt arbeta och samarbeta för ett avvägt skydd i kollektivtrafiken. Lagstiftningen bör bygga på samma principer som de regler som redan gäller för järnvägs-säkerhet, dvs. att det ställs krav på att berörda aktörer genom strukturerade metoder identifierar och kontinuerligt hanterar de risker som är kopplade till kollektivtrafikens olika verksamheter.

I promemorian resoneras kring att detta skulle kunna uppnås genom att föra in bestämmelser om skydd i befintliga regleringar av de olika trafikslagen. Bedömningen i promemorian är att detta sannolikt skulle leda till en svårtydd lagstiftning där det är oklart vad som gäller för respektive trafikslag. Regeringen delar den bedömningen. Det blir svårt att garantera en miniminivå för skyddet inom samtliga trafikslag. Det kan vidare finnas en risk för att en spridd lagstiftning inte hinner ändras i den takt som EU-rätten utvecklas eftersom processen att ändra lag, förordning och myndighetsföreskrifter tar tid. För att få en överskådlig lagstiftning som lättare kan anpassas till eventuella EU-rättsakter och hanteras på ett enhetligt sätt, föreslås en sammanhållen skyddsreglering som gäller samtliga trafikslag förutom luftfart.

Ett ytterligare skäl för att hålla samman regleringen är att det behövs en särskild reglering av kollektivtrafikskyddet i bytespunkter. Kollektivtrafiken är en viktig del av många människors vardag och bytet mellan färdmedel behöver kunna ske på ett smidigt sätt. Eftersom kollektivtrafiken är ett öppet system där flera olika aktörer samverkar, behöver ansvaret att vidta åtgärder för att upprätthålla skyddet i bytespunkterna klargöras. Resenärer och andra som befinner sig i kollektivtrafiksystemet behöver få ett likvärdigt skydd oberoende av trafikslag. Människor behöver skyddas inte enbart i anslutning till olika färdmedel utan även när de av andra anledningar befinner sig vid bytespunkterna. För att följa regeringens målsättning om att säkerställa att resenärer ska kunna känna sig trygga när de reser kollektivt i Sverige, oavsett trafikslag, såväl under resan som på stationer och i terminaler, bör alltså en lag om kollektivtrafikskydd införas.

### *Syftet med en lag om kollektivtrafikskydd*

För att få en bild av vad arbete med kollektivtrafikskydd enligt den nya lagen bör innebära är det lämpligt att utgå från vad hamnskydd, sjöfartsskydd och luftfartsskydd innebär enligt den reglering som gäller för sådant skydd.

- 1 Hamnskydd är åtgärder som ska vidtas i hamnar i syfte att skydda människor, infrastruktur och utrustning i hamnarna mot allvarliga olagliga handlingar. Detta uttrycks i 1 § lagen (2006:1209) om hamnskydd.
- 2 Sjöfartsskydd är en kombination av förebyggande åtgärder som syftar till att skydda sjöfarten och hamnanläggningarna mot hot om avsiktliga olagliga handlingar. Detta uttrycks i artikel 2.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och hamnanläggningar.
- 3 Luftfartsskydd är en kombination av åtgärder och personella och materiella resurser som syftar till att skydda den civila luftfarten mot

olagliga handlingar som äventyrar skyddet av den civila luftfarten. Detta uttrycks i artikel 3.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 300/2008 av den 11 mars 2008 om gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten och om upphävande av förordning (EG) nr 2320/2002.

Med utgångspunkt från liknande definitioner inom andra trafikslag kan arbete med kollektivtrafikskydd definieras som ett enhetligt och systematiskt arbete med risk- och sårbarhetsanalyser, skyddsplaner, samarbete, övningar, utbildning och information för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

*Transportstyrelsen* anser att det är skyddet av människor som ska vara i fokus och skyddas mot allvarliga handlingar därför bör definitionen av arbete med kollektivtrafikskydd inte innehålla infrastruktur och materiel för att minska risken för överlappning till annan lagstiftning. *Region Stockholm* och *Svensk kollektivtrafik* efterfrågar en exakt avgränsad definition av vad som ska skyddas och menar att om regleringen är bredare än att bara skydda människor bör även sådan kritisk infrastruktur eller materiel som är en förutsättning för att bedriva kollektivtrafik omfattas. *Region Stockholm* menar också att uttrycket allvarliga olagliga handlingar riskerar att tolkas olika i avsaknad av en närmare definition.

Regeringen bedömer att skyddsarbetet inte bör begränsas till enbart människor. Människor kan också indirekt hotas genom att någon skadar byggnader, spåranläggningar och annan infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken. Det bör därför understrykas att även om skyddet främst är inriktat på resenärer inom kollektivtrafiken, bör inte skyddsarbetet avgränsas enbart till dem utan även omfatta infrastruktur och material. Människor som arbetar i eller av annan anledning befinner sig inom kollektivtrafiken behöver skyddas mot angrepp utifrån. När människor angrips i kollektivtrafiken, är sannolikheten stor att det sker genom att åstadkomma skador på infrastrukturen. Olika typer av fordon, utrustning, gods och bagage är exempel på materiel som kan utsättas för skador som i sin tur utgör ett avsiktligt eller oavsiktligt hot mot människor. Allvarliga olagliga handlingar som vidtas för att skada infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken medför ofta även en risk för att människor skadas. Det bör inte krävas att materielen används i syfte att bedriva kollektivtrafik för att materielen ska omfattas av kollektivtrafikskydd. Skyddet behöver hantera samtliga dessa aspekter.

Syftet med den nya lagen är att ställa krav på berörda aktörer att bedriva ett systematiskt proaktivt skyddsarbete. Aktörerna ska analysera och ta fram åtgärdsplaner och vid behov så långt som möjligt samarbeta. Syftet är alltså inte att kräva direkta ingripanden av aktörerna i form av t.ex. avspärrningar eller kroppsvisitationer. För sådana åtgärder finns annan lagstiftning som är tillämplig.

Med skyddsåtgärder avses här åtgärder för att upprätthålla en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet. Det kan i vissa fall krävas författningsstöd, tillstånd eller motsvarande för att vidta mer omfattande åtgärder. Andra åtgärder kräver inget sådant stöd.

Skyddsarbetet är alltså inriktat på att hantera risker för allvarliga olagliga handlingar. Någon närmare angivelse av vilka handlingar som avses

med ”allvarliga olagliga handlingar” låter sig inte göras, men det ska vara fråga om handlingar som rent allmänt är att betrakta som allvarliga när de riktas särskilt mot kollektivtrafiken, bland annat på grund av de följder som handlingarna kan få. Sådana handlingar kan i vissa fall klassificeras som terroristbrott enligt terroristbrottslagen (2022:666) eller brott enligt 13 kap. brottsbalken. Det går inte att ange exakt vilka handlingar som det systematiska arbetet ska skydda mot. Det väsentliga är att handlingarna är att betrakta som allvarliga eftersom de riktas mot kollektivtrafiken.

I frågan om skyddsåtgärder som ska vidtas indikerar remissutfallet att åtgärderna uppfattas som att de är av brottsbekämpande karaktär. Flera av remissinstanserna påpekar att ansvar för säkerhet, ordning och beredskap är en fråga som ska hanteras av ansvariga myndigheter och inte av näringslivet. Regeringen vill därför understryka att ansvar för ordning och säkerhet är Polismyndighetens och Säkerhetspolisens. Syftet med den nya lagen om kollektivtrafikskydd är inte att Polismyndighetens och Säkerhetspolisens ansvar för ordning och säkerhet ska minska. Syftet är att ställa krav på aktörer att utföra skyddsarbete i kollektivtrafiken och att säkerställa att rutiner och skyddsplaner finns för de berörda aktörerna för att de ska kunna hantera risker för olagliga handlingar. Som utgångspunkt ska skyddsarbetet utgå från analysarbete och åtgärdsplaner.

## 4.2 Förhållandet till annan reglering

### 4.2.1 Beredskap och åtgärder för att stärka samhällets motståndskraft

#### **Regeringens förslag**

Om annan lagstiftning innebär krav som i fråga om kollektivtrafikskydd uppnår minst samma skyddsnivå som skulle följa av denna lag, ska beslut om bytespunkter och skyddspliktiga transportörer anpassas så att dubbelarbete undviks.

#### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens. Promemorian innehåller inte någon bestämmelse som anger att ett beslut om att utse en bytespunkt eller en skyddspliktig transportör ska anpassas i förhållande till annan lagstiftning som innehåller krav på kollektivtrafikskydd.

#### **Remissinstanserna**

*Bevakningsbranschen (Almega säkerhetsföretagen, Svenska transportarbetareförbundet, Bevakningsbranschens yrkes- och arbetsmiljönämnd)* menar att den nya lagen riskerar att skapa oklarheter i förhållande till CER-direktivets bestämmelser. *Bevakningsbranschen* framhåller att särskilt verksamhetsutövare inom kollektivtrafiken kan komma att omfattas av båda regelverken. *Sveriges kommuner och regioner* framhåller att det är mycket viktigt att den nya lagen är samordnad med övrig lagstiftning på

området, exempelvis med den kommande lagen om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare som genomför det så kallade CER-direktivet till svensk rätt. *Transportstyrelsen* anser att det behövs en närmare analys av hur de olika regelverken inom aktuellt område fungerar tillsammans med den föreslagna lagen om kollektivtrafikskydd eftersom regelmassan redan i dag är komplex att hantera. *Tåg företagen* anser att det är viktigt att hela skalan av hot- och våldsproblematik omhändertas. Tåg företagen befärrar att fredstida händelser riskerar att inte omhändertas om skyddsåtgärder i kollektivtrafiken placeras som en sektorspecifik del i krisberedskapen och bedömer därför att förslaget i promemorian behöver utvecklas närmare i denna del.

## Skälen för regeringens förslag

### *Beredskap och åtgärder för att stärka samhällets motståndskraft*

Nationella hotbilder eller större extraordinära händelser i kollektivtrafiken kan påverka behovet av kollektivtrafikskydd. Skyddsåtgärder kan stärka motståndskraften och bidra till ökad resiliens för samhället i stort. Det finns flera regelverk som har liknande syften som den föreslagna lagen, exempelvis bestämmelser om beredskap och åtgärder för att stärka samhällets motståndskraft. Den nya lagen behöver vara förenlig med sådan reglering.

Sedan 2022 finns en struktur för den svenska krisberedskapen och det civila försvaret med, i dag, tolv beredskapssektorer som utgör grund för myndighetsgemensam planering och beredskapsutveckling. Närmare reglering kring detta finns i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap (beredskapsförordningen). Syftet med beredskapsförordningen är att statliga myndigheter under regeringen genom sin verksamhet ska minska sårbarheten i samhället och utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Statliga myndigheter som har ansvar inom en eller flera viktiga samhällsfunktioner och vars verksamhet har särskild betydelse för samhällets krisberedskap och totalförsvaret ska vara beredskapsmyndigheter. I varje beredskapssektor ska en av beredskapsmyndigheterna vara sektorsansvarig myndighet. Övriga beredskapsmyndigheter i sektorn ska delta i arbetet. För beredskapssektorn Transporter är Trafikverket sektorsansvarig myndighet. Övriga beredskapsmyndigheter som ingår i beredskapssektorn är Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen. Som angetts finns flera regelverk som har liknande bestämmelser om beredskap och åtgärder för att stärka samhällets motståndskraft i syfte att fånga upp hela händelse-skalan.

För kommuner och regioner gäller lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Länsstyrelsernas beredskap regleras bland annat i förordningen (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför och vid höjd beredskap.

Myndigheten för civilt försvar (MCF) ansvarar enligt sin instruktion, förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för civilt försvar, för frågor om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar, i den utsträckning inte någon annan myndighet har ansvaret. MCF:s ansvar

avser åtgärder före, under och efter en olycka, kris, krig eller krigsfara. I myndighetens uppgifter ingår att utveckla och stödja arbetet med civilt försvar och att följa upp och utvärdera samhällets arbete med krisberedskap och civilt försvar. MCF är vidare beredskapsmyndighet och sektorsansvarig myndighet enligt beredskapsförordningen. Vid olyckor och kriser samt vid höjd beredskap ska MCF stödja myndigheternas samordning av åtgärder och också bistå Regeringskansliet med underlag och information av betydelse för myndighetens ansvarsområde. MCF har alltså en central roll i krisberedskapen.

### *Förhållandet till NIS 2-direktivet, CER-direktivet och säkerhetsskyddslagen*

När det gäller åtgärder för att stärka samhällets motståndskraft finns det koppling till det så kallade NIS 2-direktivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2555 av den 14 december 2022 om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen, om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 och direktiv (EU) 2018/1972 och om upphävande av direktiv (EU) 2016/1148. Syftet med NIS 2-direktivet är att förbättra den inre marknadens funktion genom att fastställa åtgärder för att uppnå en hög gemensam cybersäkerhetsnivå inom unionen. I direktivet ställs krav på vilka åtgärder berörda aktörer ska vidta för att bland annat hantera risker och förhindra incidenter kopplade till nätverks- och informationssystem som de använder. En ny lag som är en del av genomförandet av NIS 2-direktivet, cybersäkerhetslagen (2025:1506), trädde i kraft den 15 januari 2026 (prop. 2025/26:28).

Vidare finns en tydlig koppling till det så kallade CER-direktivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2557 av den 14 december 2022 om kritiska entiteters motståndskraft och om upphävande av rådets direktiv 2008/114/EG. CER-direktivet syftar till att stärka motståndskraften hos kritiska entiteter som tillhandahåller samhällsviktiga tjänster.

Genom CER-direktivet inrättas en övergripande ram för att hantera kritiska entiteters motståndskraft med hänsyn till alla faror, oberoende av om det är naturliga faror eller faror orsakade av människan, olyckshändelser eller avsiktligt framkallade faror. I CER-direktivet fastställs skyldigheter för kritiska entiteter som syftar till att stärka deras motståndskraft och förmåga att tillhandahålla samhällsviktiga tjänster. Med motståndskraft avses enligt CER-direktivet en kritisk entitets förmåga att bland annat förebygga, stå emot, anpassa sig till och återhämta sig från varje händelse som kan medföra en betydande störning, eller som medför en betydande störning, av tillhandahållandet av en samhällsviktig tjänst. Enligt CER-direktivet ska medlemsstaterna identifiera de kritiska entiteterna för de elva utpekade sektorer och undersektorer som anges i direktivets bilaga, t.ex. energi, transport, hälso- och sjukvård m.fl. När en medlemsstat identifierar kritiska entiteter ska den ta hänsyn till resultatet av sin riskbedömning samt den strategi för att stärka kritiska entiteters motståndskraft som ska antas. För att en entitet ska identifieras som kritisk entitet enligt direktivet ska tre kriterier vara uppfyllda. För det första ska entiteten tillhandahålla en eller flera samhällsviktiga tjänster som omfattas av någon av sektorerna som finns i bilagan till CER-direktivet. Vidare ska entiteten be-

driva verksamhet och ha kritisk infrastruktur belägen i Sverige. Det tredje kriteriet i bedömningen är att en incident skulle få en betydande störande effekt för entitetens tillhandahållande av en eller flera samhällsviktiga tjänsten.

CER-direktivet innebär bland annat krav på att sådana kritiska entiteter ska genomföra kontinuerliga riskbedömningar och, utifrån denna bedömning, vidta lämpliga och proportionella tekniska, säkerhetsmässiga och organisatoriska åtgärder för att säkerställa sin motståndskraft.

Genom att inrätta en ordning som ställer krav på att hantera kritiska entiteters motståndskraft med hänsyn till alla faror har CER-direktivet ett allriskperspektiv. Motståndskraft enligt direktivet avser förmågan att förebygga, skydda mot, reagera på, stå emot, begränsa, absorbera, anpassa sig till och återhämta sig från en incident. Ett tillfredsställande fysiskt skydd av lokaler och kritisk infrastruktur ska säkerställas. Vidare ska vidtagna åtgärder bland annat säkerställa en ändamålsenlig hantering av personalsäkerhet. Åtgärder ska även vidtas för att bidra till att öka kunskapen om åtgärderna för motståndskraft hos berörd personal. Kritiska entiteter ska även upprätta och tillämpa en plan för motståndskraft.

Flera remissinstanser, bland annat *Transportstyrelsen*, efterlyser tydlighet om hur den föreslagna lagen om kollektivtrafikskydd förhåller sig till CER-direktivet och det kommande genomförandet av direktivet till svensk rätt.

Regeringen beslutade den 23 februari 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå bland annat hur CER-direktivet ska genomföras i svensk rätt (dir. 2023:30). Utredningen överlämnade i september 2024 sitt slutbetänkande *Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster* (SOU 2024:64) som behandlar genomförandet av CER-direktivet samt vissa frågor. Förslagen bereds inom Regeringskansliet.

Det framgår av bilagan till CER-direktivet att Transport, med undersektorn kollektivtrafik, är en av de sektorer som omfattas av direktivet. Där framgår också vilka verksamhetsutövare som kan träffas av den nya regleringen. I den till cybersäkerhetslagen tillhörande förordningen, cybersäkerhetsförordningen (2025:1507), noteras att Transportstyrelsen pekas ut som sektorsansvarig tillsynsmyndighet för bland annat transporter. Inom sektorn Transport är det i bilagan till CER-direktivet endast infrastrukturförvaltare, järnvägsföretag och kollektivtrafikföretag, såsom de definieras i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU och artikel 2 d i Europaparlamentets respektive rådets förordning (EG) nr 1370/2007 som anges. Den reglering som följer av CER-direktivet omfattar därför inte alla aktörer som är avsedda att omfattas av den nu föreslagna lagen om kollektivtrafikskydd.

Artikel 1.3 i CER-direktivet tar höjd för att det kan finnas bestämmelser i andra sektorspecifika unionsrättsakter som innehåller krav på att kritiska entiteter ska vidta åtgärder för att stärka sin motståndskraft. Artikel 1.3 innebär att om en annan sektorspecifik unionsrättsakt innehåller krav på åtgärder för motståndskraft ska de bestämmelserna gälla om verkan av kraven åtminstone är likvärdiga med de motsvarande skyldigheter som fastställs i CER-direktivet.

Avvägningar mellan lagen om kollektivtrafikskydd och nationella regler som genomför CER-direktivet kommer att behöva hanteras på myndighetsnivå. Fördelningen av tillsynsområden och utpekanden av myndighe-

ter enligt CER-direktivet har därför betydelse för det fortsatta arbetet med den förordning om kollektivtrafikskydd som ska ansluta till den nu föreslagna lagen.

Såsom Transportstyrelsen påpekar i sitt remissvar bör i sammanhanget även noteras att säkerhetsskyddslagen (2018:585) gäller bland annat för verksamhetsutövare på transportområdet som bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Också *Försvarsmakten* påminner i sitt remissvar att uppgifter som härrör från den föreslagna lagen om kollektivtrafikskydd i vissa fall kan utgöra säkerhetsskyddade uppgifter som är säkerhetsskyddsklassificerade enligt säkerhetsskyddslagen. Därför behöver det fortsatta arbetet med den förordning om kollektivtrafikskydd som ska ansluta till den nu föreslagna lagen om kollektivtrafikskydd även beakta vad som följer av säkerhetsskyddsregelverket. Det är alltså inte uteslutet att en verksamhetsutövare som bedriver säkerhetskänslig verksamhet enligt säkerhetsskyddslagen också kommer att träffas av den nya lagen om kollektivtrafikskydd. Eftersom en sådan aktör redan har skyldigheter enligt säkerhetsskyddslagstiftningen behöver detta beaktas av den ansvariga myndigheten när det gäller vilka skyldigheter aktören ska ha i enlighet med det nya regelverket om kollektivtrafikskydd. Det förtjänar att understrykas att en verksamhets skyldighet att vidta åtgärder enligt säkerhetsskyddslagen inte påverkas av förslagen i denna lagrådsremiss. Det är alltså sammanfattningsvis ofrånkomligt att regelverk med delvis samma syften och som delvis omfattar samma aktörer kan komma att gälla parallellt och i vissa fall ge upphov till dubbelarbete. Därför bör den föreslagna lagen om kollektivtrafikskydd innebära att det är en ansvarig myndighet med överblick över de olika regelverken som får uppgiften att med hänsyn till det som redan följer av annan lagstiftning bestämma vilka aktörer, och i vilken mån de aktörerna, ska träffas av kraven i lagen om kollektivtrafik. Med en sådan lösning kan onödigt dubbelarbete undvikas och en tydlighet åstadkommas för de berörda verksamhetsutövarna.

## 4.2.2 Luftfartsskydd, sjöfartsskydd och hamnskydd

Det finns regelverk som behandlar skydd inom andra trafikslag, såsom bestämmelser om luftfartsskydd, sjöfartsskydd och hamnskydd. En väsentlig skillnad i förhållande till kollektivtrafikskydd är dock att de befintliga regelverken grundar sig på internationella åtaganden och EUrätt. Avsikten med den nya lagen om kollektivtrafikskydd är inte att påverka regleringarna om luftfartsskydd, hamnskydd eller sjöfartsskydd.

Bestämmelser om luftfartsskydd finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 300/2008 om gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten. Förordningen och dess bilaga innefattar en rad bestämmelser som anger krav för säkerheten på flygplatser. Kraven avser bland annat säkerhetskontroller av personal, av luftfartyg, av passagerare och av föremål. I kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/1998 av den 5 november 2015 om detaljerade bestämmelser för genomförande av de gemensamma grundläggande standarderna avseende luftfartsskydd finns ytterligare bestämmelser som är centrala för skyddet. Inom luftfartsområdet finns också internationella konventioner som Sverige är bundet av, exempelvis Chicagokonventionen. Bestämmelser med koppling till luft-

fartsskydd finns även i lagen (2004:1100) om luftfartsskydd, förordningen (2004:1101) om luftfartsskydd och Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2020:80) om luftfartsskydd. Flertalet svenska flygplatser är skyddsobjekt, åtminstone vad gäller delar av anläggningarna. Det innebär att också skyddslagen (2010:305) gäller.

Bestämmelser om sjöfartsskydd finns i förordning (EG) nr 725/2004. Huvudsyftet med EU-förordningen är att inrätta och genomföra gemenskapsåtgärder som syftar till att förbättra sjöfartsskyddet på fartyg som används för internationell handel och nationell sjöfart, samt i berörda hamnanläggningar, inför hot om avsiktliga olagliga handlingar. Genom förordningen harmoniserades och införlivades i gemenskapsrätten de bestämmelser som på internationell nivå hade utarbetats inom den internationella sjöfartsorganisationen (IMO). Sjöfartsskyddet tar sikte på, förutom fartyget, det mer landnära område där samverkan mellan fartyg och hamn äger rum, dvs. det mer avgränsade område där gods och passagerare befinner sig före och efter ombordstigningen eller lastningen och lossningen. EU-förordningen om sjöfartsskydd kompletteras på nationell nivå av lagen (2004:487) om sjöfartsskydd, förordningen (2004:283) om sjöfartsskydd och Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 2004:13) om sjöfartsskydd.

Bestämmelser om hamnskydd finns i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd, hamnskyddsdirektivet. Direktivet tillkom som ett andra steg efter regelverket om sjöfartsskydd. Hamnskyddsdirektivet genomförs i svensk rätt genom lagen (2006:1209) om hamnskydd, förordningen (2006:1213) om hamnskydd och Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2022:21) om hamnskydd. Bestämmelserna om hamnskydd syftar till att skydda hamnarna mot hot om säkerhetstillbud. I en hamn ingår minst en sådan hamnanläggning som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar. För själva hamnanläggningarna ska dock inte lagen om hamnskydd tillämpas, utan i stället lagen om sjöfartsskydd.

Bestämmelserna om sjöfartsskydd och hamnskydd kompletterar varandra genom att de medför krav på ett sammanhängande skydd som sträcker sig från fartygen via hamnanläggningen till det landbaserade hamnområdet. Det är även värt att nämna att vissa hamnar och hamnanläggningar är skyddsobjekt vilket innebär att också skyddslagen gäller.

### **4.2.3 Annan reglering med liknande syften**

Det finns, utöver de regleringar som redan tagits upp, ett antal andra regleringar med närliggande syften att förhålla sig till, exempelvis den redan nämnda skyddslagen (2010:305), lagen (2006:263) om transport av farligt gods, ordningslagen (1993:1617) och lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Den myndighet som ska utse bytespunkter och besluta om skyddspliktiga transportörer bör därför i det kommande analysarbetet och även i övrigt i förhållande till skyddsarbete som sker enligt den nya lagen beakta förhållandet till nämnda regleringar.

#### 4.2.4 Polismyndighetens och Säkerhetspolisens roll

Slutligen bör nämnas någonting om Polismyndighetens och Säkerhetspolisens ansvar för ordningen och säkerheten i Sverige på ett mer övergripande plan. Som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet ska polisens arbete syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp. Polisverksamhet bedrivs av Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

Polismyndigheten ska enligt 2 § 1 och 2 polislagen (1984:387) förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten, samt övervaka den allmänna ordningen och säkerheten och ingripa när störningar har inträffat. Polismyndigheten ska vidare följa samhällsförändringar som påverkar brottsligheten och den allmänna ordningen och säkerheten, och ha förmåga att snabbt reagera när det behövs, samt ha god planläggning när det gäller säkerheten för viktigare objekt, liksom inför och vid särskilda händelser, se 2 § 2 och 5 förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten.

Till Säkerhetspolisens uppgifter hör att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott mot rikets säkerhet eller terrorbrott, samt utreda och beivra sådana brott, samt fullgöra uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (3 § 1, 2 och 4 polislagen). Säkerhetspolisen ska vidare följa händelseutvecklingen i omvärlden och ha förmåga att snabbt anpassa inriktningen av verksamheten när det behövs. Säkerhetspolisen ansvarar för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet samt utreda och beivra bland annat brott mot terroristbrottslagen (2022:666) och sådana brott mot 13 kap. brottsbalken som har syftat till att framkalla fara för Sveriges säkerhet eller att allvarligt hota eller skada centrala samhällsfunktioner (2 § 3 samt 3 § 2 och 3 förordningen [2022:1719] med instruktion för Säkerhetspolisen). I 13 kap. brottsbalken finns bestämmelser om allmänfarliga brott såsom allmänfarlig ödeläggelse, sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatsabotage. Det kan alltså handla om brottslighet som har koppling till kollektivtrafiken.

Både Polismyndigheten och Säkerhetspolisen är beredskapsmyndigheter enligt den redan nämnda beredskapsförordningen. Polismyndigheten är dessutom sektorsansvarig myndighet för beredskapssektorn Ordning och säkerhet och ingår även i sektorn Räddningstjänst och skydd av civilbefolkningen.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har alltså ett övergripande ansvar för ordning och säkerhet. Myndigheterna utgör även en del av beredskapssystemet. Båda myndigheterna är med sina befogenheter, informationskanaler och kompetens viktiga aktörer när det gäller att uppnå syftet med den nya lagen om kollektivtrafikskydd. I dag deltar myndigheterna i samverkan inom ramen för det nationella rådet för kollektivtrafikskydd, NRK. NRK hanterar på frivillig väg frågor inom kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana. Syftet med den nya lagen om kollektivtrafikskydd är inte att Polismyndighetens och Säkerhetspolisens ansvar för arbete med ordning och säkerhet inom kollektivtrafiken ska minska. I stället ska den nya lagen säkerställa att även andra aktörer arbetar enhetligt och systematiskt med skyddet av kollektivtrafiken. Polis-

myndigheten och Säkerhetspolisen bör med sina kunskaper och befogenheter kunna ha en aktiv roll i detta arbete.

#### 4.2.5 Egendomsskyddet och näringsfriheten

##### *Frågor om egendomsskyddet och näringsfriheten*

Bland remissinstanserna finns synpunkten att den föreslagna lagen om kollektivtrafikskydd innehåller krav som innebär en inskränkning i rätten att använda sin egendom. *Fastighetsägarna* och *Atrium Ljungberg AB* menar att förslaget innebär ingrepp i grundlagsreglerade fri- och rättigheter såsom äganderätten och näringsfriheten och att de bör ha rätt till ekonomisk kompensation för kostnader som åtgärderna innebär.

Enligt 2 kap. 15 § regeringsformen är vars och ens egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. En rätt till skydd för egendom följer även av artikel 1 i första tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Enligt artikelns första stycke ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till respekt för sin egendom och ingen får berövas sin egendom annat än i det allmänna intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folk rättens allmänna grundsatser. Europakonventionen och tilläggsprotokollet gäller som svensk lag (lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). Av 2 kap. 19 § regeringsformen följer att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

Kollektivtrafikskydd handlar enligt den föreslagna lagen om att ställa krav på och bedriva skyddsarbete inom kollektivtrafik vid vissa utsedda bytespunkter och av vissa utsedda transportörer inom kollektivtrafik. En bytespunkt utses genom myndighetsbeslut och riktar sig till innehavaren av bytespunkten. Innehavaren ska informera de aktörer som är verksamma vid bytespunkten om beslutet att utse bytespunkten. Arbetet med kollektivtrafikskydd är inriktat på att analysera behov av åtgärder och att upprätta planer för att hantera risker för att eventuella allvarliga olagliga handlingar inträffar. Skyddsarbetet enligt den föreslagna lagen om kollektivtrafikskydd kommer inte att innebära krav på att vidta direkta ingripanden i form av exempelvis avspärningar eller kroppsvisitationer.

Det kan konstateras att lagförslaget inte innebär att någon tvingas avstå sin egendom eller innebär en inskränkning i användningen av mark eller byggnad. Kraven som ställs är inriktade mot ett proaktivt och systematiskt skyddsarbete med inriktning på analysarbete och åtgärdsplaner. Vid en utsedd bytespunkt vilar huvudansvaret för det gemensamma skyddsarbetet på innehavaren av bytespunkten. Det kan inte uteslutas att arbetet med kollektivtrafikskydd inbegriper ett visst inslag av nya uppgifter och ansvar för innehavare av och aktörer vid en utsedd bytespunkt. För detta ändamål kommer verksamhetsansvariga och anställda att behöva delta i olika öv-

ningar och utbildningar. Lagförslaget kommer dock inte att innebära att det påverkar själva användningen av egendom på ett sådant sätt att det utgör en inskränkning av egendomsskyddet. Regeringen bedömer att förslaget inte utgör en inskränkning av egendomsskyddet enligt 2 kap. 15 § regeringsformen eller artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

Till skillnad från vad Fastighetsägarna och Atrium Ljungberg AB anser bedömer regeringen att förslagen som lämnas i denna lagrådsremiss inte heller utgör en inskränkning av näringsfriheten enligt i 2 kap. 17 § regeringsformen.

### 4.3 Den nya lagens tillämpningsområde

Den föreslagna lagen omfattar kollektivtrafik på land och vatten och innebär att krav ställs på att skyddsarbete ska utföras vid vissa utsedda bytespunkter i kollektivtrafiken och hos vissa skyddspliktiga transportörer. Det bör noteras att persontrafik på järnväg omfattas av den föreslagna lagen eftersom det utgör kollektivtrafik. Även om godstrafik på järnväg befinner sig i samma system som persontrafiken, och det därmed finns en nära koppling mellan de båda typerna av trafik, omfattas godstrafiken som utgångspunkt inte av den nya lagen om kollektivtrafikskydd. Krav enligt den nya lagen kan dock i vissa fall komma att ställas på järnvägsföretag som bedriver godstrafik. Om ett sådant järnvägsföretag bedriver verksamhet vid en bytespunkt som omfattas av krav på arbete med kollektivtrafikskydd kan kraven även träffa företaget.

Tillämpningsområdet för den föreslagna lagen definieras utifrån vilka som ska tillämpa lagen. De aktörer som omfattas av lagens tillämpningsområde är innehavare av utsedda bytespunkter i kollektivtrafiken, aktörer vid sådana utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer. För att innehavare av och aktörer vid en bytespunkt och för att transportörer inom kollektivtrafiken ska träffas av lagens krav förutsätts att en ansvarig myndighet har beslutat att bytespunkten ska vara en utsedd bytespunkt eller att transportören ska vara en skyddspliktig transportör. En närmare beskrivning av de olika aktörerna och deras roller inom kollektivtrafikskyddet framgår av avsnitt 4.3.2 och avsnitt 4.3.6. Frågan om vilka bytespunkter som bör vara utsedda bytespunkter redogörs för i avsnitt 4.3.3. När det sedan gäller själva arbetet med kollektivtrafikskydd beskrivs skyddsarbetet vid utsedda bytespunkter och hos skyddspliktiga transportörer närmare i avsnitt 4.4.

#### 4.3.1 Närmare om kollektivtrafik som omfattas

##### **Regeringens förslag**

Den nya lagen ska gälla kollektivtrafik på land och vatten, förutom kollektivtrafik som omfattas av lagen om hamnskydd eller lagen om sjöfartsskydd.

## **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

### **Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget.

### **Skälen för regeringens förslag**

Den nya lagen bör avse all kollektivtrafik på land och vatten. När det gäller ordet kollektivtrafik hänvisas i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik till definitionen av kollektivtrafik i EU:s kollektivtrafikförordning, dvs. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70. Kollektivtrafik definieras där som ”persontransporttjänster av allmänt ekonomiskt intresse som erbjuds allmänheten fortlöpande och utan diskriminering” (artikel 2 a). Artikel 1.2 i EU:s kollektivtrafikförordning öppnar för att göra förordningen tillämplig på vatten, vilket har gjorts för svensk del. I 1 kap. 1 a § lagen om kollektivtrafik anges att EU:s kollektivtrafikförordning gäller i fråga om kollektivtrafik på vatten. Uttrycket ”kollektivtrafik på vatten” används i stället för uttrycket ”inre vattenvägar och marina vatten” som används i EU:s kollektivtrafikförordning. Till kollektivtrafik räknas inte beställningstrafik, exempelvis taxi eller färdtjänst, chartertrafik eller rundresor där passagerarna åker tillbaka till samma utgångspunkt. Till kollektivtrafik räknas inte heller trafik som anordnas vid särskilda evenemang, resor där logi eller andra turisttjänster ingår i resan eller resor där det huvudsakliga syftet är något annat än själva persontransporten. Museitrafik utgör inte heller kollektivtrafik.

Med kollektivtrafik avses i den nya lagen om kollektivtrafikskydd persontransporttjänster av allmänt ekonomiskt intresse som erbjuds allmänheten fortlöpande på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana. Med persontransporttjänster på väg avses persontrafik med buss. Med persontransporttjänster på vatten avses skärgårdstrafik och liknande trafik på svenskt sjöterritorium. Det gäller dock endast i den mån trafiken inte omfattas av lagen (2006:1209) om hamnskydd eller lagen (2004:487) om sjöfartsskydd som genomför EU-regler. Även om regelverket om hamnskydd respektive sjöfartsskydd kan tillämpas på frivillig väg behövs bindande regler för att säkra skyddet till sjöss. I likhet med lagen om kollektivtrafik och EU:s kollektivtrafikförordning föreslås den nya lagen inte vara tillämplig på luftfart.

### **4.3.2 Närmare om aktörer som omfattas**

#### **Regeringens förslag**

Lagen ska gälla innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer.

## **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

### **Remissinstanserna**

*Region Skåne* anser att det närmare bör framgå om det är huvudmannen för kollektivtrafiken eller trafikföretaget som omfattas av begreppet aktör vid en utsedd bytespunkt.

### **Skälen för regeringens förslag**

Möjligheten att hantera det gemensamma skyddet av kollektivtrafiken vid de utsedda bytespunkterna är beroende av att de aktörer som verkar där arbetar tillsammans med skyddet. I den nya lagen benämns dessa aktörer innehavare av en utsedd bytespunkt respektive aktör vid en utsedd bytespunkt. I lagen ställs även krav på att vissa utpekade transportörer inom kollektivtrafiken ska arbeta med kollektivtrafikskydd. Regeringen återkommer med en närmare beskrivning av skyddspliktiga transportörer i avsnitt 4.3.6.

#### *Innehavare av en utsedd bytespunkt*

Innehavare av en utsedd bytespunkt är den fysiska eller juridiska person som förfogar över hela eller delar av en utsedd bytespunkt. Innehavaren är alltså den som har det avgörande inflytandet över bytespunkten även om denne själv inte bedriver verksamhet där. Det kan finnas flera innehavare vid en bytespunkt. Det är framför allt fastighetsägare, innehavare av stationer, terminaler och motsvarande samt förvaltare av infrastruktur för kollektivtrafik på järnväg, tunnelbana eller spårväg, som avses. Det är den som förfogar över hela eller delar av bytespunkten, oftast mera varaktigt, och som har befogenheten att bestämma vilken verksamhet som får pågå som bör anses vara innehavare av bytespunkten. En innehavare kan vara en privat eller offentlig aktör.

Den som är innehavare av en utsedd bytespunkt ska verka för att de aktörer som är verksamma vid bytespunkten samarbetar med innehavaren kring kollektivtrafikskyddet.

#### *Aktörer vid en utsedd bytespunkt*

Bytespunkten är en nod för kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana. En aktör vid en utsedd bytespunkt kan antingen vara en fysisk eller juridisk person som bedriver verksamhet där. Dessa aktörers verksamhet kan bedrivas i såväl privat som offentlig regi. En aktör kan även vara en fysisk eller juridisk person som utför transporter inom kollektivtrafik och då angör en utsedd bytespunkt. Med en fysisk eller juridisk person som utför transporter inom kollektivtrafik och då angör en utsedd bytespunkt avses de trafikoperatörer som enligt tidtabell avgår från, använder som hållplats, eller avslutar resan vid den utsedda bytespunkten. Det är utföraren av transporter, dvs. trafikföretaget som avses med en aktör vid en utsedd bytespunkt och inte den upphandlande myndigheten.

En fysisk eller juridisk person som bedriver verksamhet vid en utsedd bytespunkt är ett begrepp som kan omfatta många olika slags verksamhets-

utöware. Det centrala är att verksamheten bedrivs vid en utsedd bytespunkt, antingen inomhus eller utomhus. Det kan handla om café- eller restaurangverksamhet, försäljningsverksamhet eller annan näringsverksamhet. Även turistinformation och liknande verksamhet inryms i begreppet. Det finns inte något krav på att verksamheten ska ha en koppling till kollektivtrafik. Den som bedriver taxiverksamhet utanför en stationsbyggnad kan betraktas som aktör vid en utsedd bytespunkt. Ett järnvägsföretag som bedriver godstrafik kan också komma att omfattas av de krav som ställs på aktörerna vid en utsedd bytespunkt. Ett annat exempel skulle kunna vara ett bussföretag som angör bytespunkten som ett led i sin chartertrafik. Vilka aktörer som ska hänföras till den utsedda bytespunkten enbart genom att de bedriver någon form av verksamhet där, beror på hur de hanteras i den skyddsplan eller eventuellt de skyddsplaner som gäller för bytespunkten.

Den som är aktör vid en utsedd bytespunkt ska tillsammans med de innehavare och andra aktörer som är verksamma vid bytespunkten samarbeta kring kollektivtrafikskyddet.

### 4.3.3 Lagen ska gälla vid utsedda bytespunkter

#### **Regeringens förslag**

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska i enskilda fall få besluta vilka bytespunkter som ska vara utsedda bytespunkter.

Ett beslut att utse en bytespunkt ska endast få gälla bytespunkter där ett betydande antal personer dagligen befinner sig och det finns en risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken, eller det finns en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

#### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

#### **Remissinstanserna**

*Fastighetsägarna* anser att lagförslaget brister i förutsebarhet eftersom kriterierna för vad som är att anse som utsedd bytespunkt inte är tillräckligt tydliga. *Göteborgs kommun* anser att kriterierna är ottydliga för vad som är att anse som en utsedd bytespunkt och understryker i sammanhanget att enbart viktiga noder bör utses. *Jernhusen* påpekar att det inte finns någon tillgänglig information om antal människor som befinner sig vid stationer vilket gör det svårt att utifrån givna kriterier i lagen bedöma vilka stationer som kommer att pekas ut som utsedda bytespunkter. Konsekvenser av ett sådant beslut är därför svårbedömda. *Stockholms kommun (Stadsledningskontoret och Trafiknämnden)* anser att kriterierna för att utse en bytespunkt ska tolkas utifrån den kontext som olika städer befinner sig i. De konstaterar att Stockholm skulle få många utsedda bytespunkter om utpe-

kandet sker strikt på föreslagna kriterier. *Sveriges Bussföretag* påpekar att bussbranschen verkar i vitt skilda miljöer. Det är därför viktigt att regelverket beaktar olika driftsförutsättningar. *Sveriges kommuner och regioner* anser att det är viktigt att besluten om urval av utsedda bytespunkter sker på väl avvägda grunder *Transportstyrelsen* efterfrågar tydliggöranden i fråga om tillämpningsområdet för utsedda bytespunkter och frågar sig hur ett myndighetsbeslut som ska ses över årligen förhåller sig till att bedriva ett långsiktigt skyddsarbete. *Tåg företagen* anser att en närmare definition behövs av betydande antal människor. *Trafikverket* förordrar en ordning som innebär att det förs en dialog med beredskapssektorn Transporter inför att ett beslut om att utse en bytespunkt ska fattas. Vidare anser verket att det bör övervägas om inte Transportstyrelsen är lämplig myndighet att ansvara för utpekandet av en bytespunkt. Verket anser också att ansvarig myndighet bör peka ut en huvudansvarig innehavare för en utsedd bytespunkt för att underlätta det gemensamma skyddsarbetet, *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* (numera *Myndigheten för civilt försvar*) anser att sektorstrukturen bör användas i fråga om vilken myndighet som ska besluta om att utse en bytespunkt.

## Skälen för regeringens förslag

### *Kollektivtrafikskydd vid utsedda bytespunkter*

En stor del av kollektivtrafiken äger rum i bytespunkter där flera aktörer verkar samtidigt. Med bytespunkt avses här en station, terminal eller motsvarande nod för kollektivtrafik, där byte mellan olika färdmedel eller trafikslag är möjligt. Det kan vara fråga om bytespunkter på land, såsom stationer för spårbunden trafik, bussterminaler samt resecentrum där flera trafikslag möts. Men, även bytespunkter för kollektivtrafik på vatten, exempelvis kajplatser för skärgårdstrafiken, utgör bytespunkter i den nya lagens mening. Eftersom ett stort antal människor tidvis befinner sig vid bytespunkterna och då blir särskilt utsatta, behöver det finnas en reglering som säkerställer att det finns ett kollektivtrafikskydd där. Det är, åtminstone såvitt gäller vissa bytespunkter, inte tillräckligt att det gemensamma skyddet organiseras enbart på frivillig väg. Att ställa krav på arbete med kollektivtrafikskydd vid samtliga bytespunkter skulle dock bli onödigt kostnadsdrivande och betungande. Det föreslås därför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta vilka bytespunkter som ska vara utsedda bytespunkter.

Med utsedd bytespunkt avses således enligt den nya lagen en bytespunkt som omfattas av krav på arbete med kollektivtrafikskydd. Den nya lagen syftar till att skydda bland annat människor som av olika anledningar befinner sig i kollektivtrafiken. Det finns därmed ingen begränsning till kollektivtrafikresenärer när det gäller vilka personer som omfattas av skyddet vid de utsedda bytespunkterna. En person som har anlänt till bytespunkten med taxi omfattas av skydd på samma sätt som en person som har anlänt med tunnelbana. Detsamma gäller personer som arbetar vid bytespunkten. Personerna kan dessutom befinna sig där av helt andra anledningar än resor och arbete, exempelvis för att de passerar en gångtunnel eller handlar varor i en kiosk vid bytespunkten. Så länge de befinner sig vid en utsedd bytespunkt omfattas de av kollektivtrafikskyddet.

### *Kriterier för vilka bytespunkter som utses*

Ett införande av krav på arbete med kollektivtrafikskydd syftar till att människor, infrastruktur och materiel i kollektivtrafiken skyddas mot allvarliga olagliga handlingar. Samtidigt kan ett krav på arbete med kollektivtrafikskydd vara betungande för dem som omfattas av kraven. Vid utsedda bytespunkter är det framför allt innehavarna av den utsedda bytespunkten som kan behöva vidta resurskrävande åtgärder. Regeringen anser, liksom *Jernhusen*, att hållningen kring vilka bytespunkter som ska utses bör vara restriktiv.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör ha uppgiften att besluta vilka bytespunkter som ska vara utsedda bytespunkter. *Fastighetsägarna* och *Transportstyrelsen* konstaterar dock att ett stort ansvar kommer att läggas på den ansvariga myndighet som utser en bytespunkt och anser därför att kriterierna för att en bytespunkt utses bör tydliggöras. Transportstyrelsen anser att bristen på förutsägbarhet vilka bytespunkter som kommer att omfattas innebär att aktörer som är verksamma vid bytespunkten (innehavare av och aktörer vid en utsedd bytespunkt) inte kan förutse om de kommer att omfattas av kravet på skyddsarbete och pekar bland annat på att hotbilder är föränderliga. Styrelsen menar att bristen på förutsägbarhet riskerar att påverka förutsättningarna för att bedriva ett långsiktigt och kontinuerligt skyddsarbete. Ett kriterium för att utse en bytespunkt är att ett betydande antal människor dagligen, av olika anledningar, befinner sig vid bytespunkten. Antalet människor definieras inte närmare i promemorian. Transportstyrelsen anser att det behöver förtydligas, vilket även *Göteborgs kommun* och *Tåg företagen* efterfrågar. *Stockholms kommun (Stadsledningskontoret och Trafiknämnden)* påpekar i sina remissvar att det är viktigt att kriterierna för att utse en bytespunkt tolkas utifrån den kontext som olika städer befinner sig i. *Jernhusen* upplyser om att det inte finns någon tillförlitlig och tillgänglig information om antal människor som befinner sig vid stationer.

Som redogjorts för, syftar förslaget bland annat till att skydda människor som av olika anledningar befinner sig i kollektivtrafiken. Regeringen anser att det naturligtvis är viktigt att besluten grundar sig på objektiva och på förhand definierade kriterier, i den mån det är möjligt att definiera kriterierna mot bakgrund av att hotbilder är föränderliga. Vid bedömningen av om huruvida en bytespunkt bör utpekas som en utsedd bytespunkt bör omständigheter och miljöer som är relevanta för den aktuella platsen beaktas. Säkerhetsbehovet liksom antalet människor som befinner sig där varierar mellan olika platser och det krävs alltså en sammantagen bedömning av förhållandena på platsen i fråga för att kunna avgöra om skyddsarbete bör vidtas.

Regeringen delar remissynpunkternas uppfattning att ett stort ansvar kommer att läggas på den myndighet som har att besluta om vilka bytespunkter som ska utses. Att ett betydande antal människor dagligen, av olika anledningar, befinner sig vid en bytespunkt är ett mått som visar på bytespunktens betydelse för samhällets funktion i stort. Ett annat viktigt kriterium är att det vid bytespunkten finns en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken. Det är därför viktigt att den myndighet som ska besluta i frågan har en god överblick över vilka bytespunkter som bör utses.

Tidigare inträffade händelser eller kännedom om en specifik hotbild kan tyda på detta. Uttrycken ”ett betydande antal människor” och ”en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar” är dock inga mätbara begrepp utan kriterierna är någonting som beslutsfattaren har att ta ställning till i sitt beslut.

Det krävs alltså att det finns ett angeläget behov av arbete med kollektivtrafikskydd vilket innebär att vissa förutsättningar ska vara uppfyllda för att en bytespunkt ska kunna utses. Ett sådant behov kan uppkomma plötsligt, men även upphöra med kort varsel. Som konstateras ovan är hotbilder föränderliga och eftersom ett beslut att utse en bytespunkt innebär skyldigheter för bytespunktens innehavare och aktörer vid bytespunkten, måste de utsedda bytespunkterna avspegla det behov som finns. Det bör därför understrykas att ett beslut som gäller för en utsedd bytespunkt ska återkommande ses över. Vid en sådan översyn har beslutsfattaren att ta ställning till huruvida bytespunkten fortsättningsvis ska vara utsedd. Om en förvaltningsmyndighet handlägger ärenden om bytespunkter ska den följa bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900). Det bör även noteras att beslut enligt den föreslagna lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Den rätten träffar verksamhetsutövare vid en utsedd bytespunkt som är föremål för ett myndighetsbeslut.

#### *Avgränsningen av en utsedd bytespunkt*

Det är inte självklart hur de bytespunkter som omfattas av krav på arbete med kollektivtrafikskydd ska avgränsas. Exakt vilka delar av en bytespunkt som behöver omfattas av skydd kan inte beskrivas generellt i en lag utan är beroende av hur bytespunkten i det enskilda fallet är utformad. Därför bör det vara de fysiska eller juridiska personer som förfogar över hela eller delar av bytespunkten, dvs. innehavarna av den utsedda bytespunkten, som ska göra den närmare avgränsningen. Det är innehavarna av bytespunkten som har den djupaste kunskapen om vilka delar av bytespunkten som behöver omfattas av kollektivtrafikskydd. I arbetet med avgränsningen av en bytespunkt kan det även finnas skäl att inhämta information från andra aktörer, såsom Polismyndigheten, Myndigheten för civilt försvar, kommuner, regioner och länsstyrelser.

I promemorian föreslås att ett sätt att bestämma vad som ingår i en bytespunkt är att utgå från det resonemang som förs i förarbetena till kamerabevakningslagen (2018:1200). Där förs ett resonemang kring vad som utgör ”stations-, terminal- eller hållplatsområden avsedda för resande med kollektivtrafik” (jfr prop. 2019/20:109 s. 24 f.) Det anges bland annat att behovet av kamerabevakning kan omfatta hela stations- eller terminalområden, inkluderat plattformar, vänthallar, trappor, hissar, rulltrappor, plattformsovergångar, gångtunnlar och utrymningsvägar. Behovet kan även finnas på hållplatser. Vidare konstateras att det i många fall även finns behov av att kamerabevaka området strax utanför en stations- eller terminalbyggnad. Till en station eller terminal finns det också, oberoende av om det finns en byggnad eller inte, inte sällan kringliggande ytor avsedda för det kollektiva resandet där det finns behov av kamerabevakning. Det kan t.ex. handla om områden för förflyttning mellan ytor för spår- och buss- trafik, t.ex. trottoarer och andra förbindelseytor på platsen. Ett annat exem-

pel på kringliggande ytor är ytor avsedda för taxitrafik till och från en station eller terminal. Avslutningsvis konstateras att en uppräkningslista av varje plats som omfattas, riskerar att medföra att områden som bör omfattas kommer att falla utanför tillämpningsområdet. Alltför precisa avgränsningar gör att det inte täcker in de varierande miljöer som förekommer på kollektivtrafikområdet. Det är därför nödvändigt att ge visst utrymme för tolkning utifrån förhållandena i det enskilda fallet. En preciserad uppräkningslista av platser kan också riskera att medföra att ett för stort område omfattas.

I promemorian görs bedömningen att i likhet med det som redovisats om förarbetena till kamerabevakningslagen bör inte heller den närmare avgränsningen av en bytespunkt göras i det nu aktuella lagförslaget. Regeringen instämmer i den bedömningen och anser sammanfattningsvis att det är en lämplig ordning att det är den eller de som är innehavare av en utsedd bytespunkt som i det enskilda fallet bör komma fram till de närmare gränserna för bytespunkten i fråga, se även avsnitt 4.3.4.

#### *Vem bör besluta om vilka bytespunkter som ska vara utsedda bytespunkter?*

I promemorian föreslås att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (numera Myndigheten för civilt försvar) bör vara den myndighet som beslutar om vilka bytespunkter som ska vara utsedda bytespunkter. Det konstateras i promemorian att myndigheten med sin roll i beredskapssystemet har den överblick som behövs för att avgöra vilka bytespunkter som bör omfattas av krav på arbete med kollektivtrafikskydd. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* (numera *Myndigheten för civilt försvar*) är tveksam till om den är bäst lämpad för uppgiften. Myndigheten anser att sektorstrukturen bör användas för detta ändamål, men medger samtidigt att myndigheten i sin roll i beredskapssystemet i och för sig har överblick över vilka bytespunkter som bör omfattas av krav på kollektivtrafikskydd. Myndigheten tillägger dock att den inte har den närmare insyn som krävs i frågan om vem eller vilka som kan utgöra innehavare av en bytespunkt och påpekar att Transportstyrelsen bör ha den insyn som krävs, eller Trafikverket i egenskap av sektorsansvarig myndighet inom aktuellt område. Det kan dock inte uteslutas att uppgiften, då Trafikverket kan vara innehavare av en bytespunkt, inte är lämplig att lägga på Trafikverket. *Trafikverket* å sin sida förordar Transportstyrelsen för uppgiften. *Västra Götalandsregionen* förordar en ordning där den regionala kollektivtrafikmyndigheten deltar i framtagandet av en utsedd bytespunkt.

Regeringen återkommer i det kommande förordningsarbetet till frågan om vem som bör besluta om vilka bytespunkter som ska vara utsedda bytespunkter.

#### 4.3.4 Beslutet att utse en bytespunkt – innehåll och skyldigheter

##### **Regeringens förslag**

Ett beslut att utse en bytespunkt ska innehålla information om vem eller vilka som är innehavare av bytespunkten och vilka områden i bytespunkten som varje innehavare förfogar över. Beslutet ska också innehålla information om de skyldigheter för en innehavare av en bytespunkt som följer av lagen och anpassas till annan lagstiftning som innehåller krav på kollektivtrafikskydd.

Ett beslut att utse en bytespunkt ska gälla tills vidare eller under viss angiven tid. Det beslut som gäller för en utsedd bytespunkt ska ses över varje år så att det motsvarar aktuella behov.

##### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås ingen reglering om att ett beslut att utse en bytespunkt ska anpassas till annan lagstiftning som innehåller krav på kollektivtrafikskydd.

##### **Remissinstanserna**

*Alvesta kommun* anser att det av beslutet bör framgå vem som har den samordnande funktionen. *Malmö kommun* ser framför sig att förhandlingar om exempelvis ansvar och kostnadsfördelning mellan privat och offentlig sektor vid större bytespunkter kan bli svåra och efterfrågar därför riktlinjer för detta ändamål. *Västra Götalandsregionen* understryker vikten av att det ansvar som innehavaren av en utsedd bytespunkt har är tydligt för att underlätta samordningen mellan skyddspliktiga aktörer. Regionen påpekar bland annat att denna typ av anläggningar ofta är upplåtna med arrendekontrakt och det är därför viktigt att klargöra ansvaret mellan den regionala kollektivtrafikmyndigheten, kommunen och fastighetsägaren. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* (numera *Myndigheten för civilt försvar*) påpekar att det kan komma att uppstå praktiska svårigheter i att utreda vem som är att anse som innehavare av en bytespunkt eller innehavare av en del av bytespunkten.

##### **Skälen för regeringens förslag**

###### *Utformning av ett beslut att utse en bytespunkt*

Ett beslut att utse en bytespunkt träffar de aktörer som är verksamhetsutövare vid en utsedd bytespunkt. Beslutet riktar sig till en eller flera innehavare av bytespunkten som i sin tur på lämpligt sätt ska involvera aktörerna vid bytespunkten. Den som fattar beslut om bytespunkter behöver därför hålla sig informerad om vem eller vilka som är innehavare av bytespunkterna. I ett beslut att utse en bytespunkt ska det finnas information om vem eller vilka som är innehavare av bytespunkten och vilka områden i bytespunkten som varje innehavare förfogar över. De områden som varje

innehavare förfogar över bör, åtminstone på ett mera övergripande plan, gå att identifiera. Av de skyddsplaner som tas fram med anledning av beslutet att utse en bytespunkt ska de mera exakta geografiska avgränsningarna framgå likaså avgränsningen mellan verksamma aktörer.

Beslutet ska vidare innehålla information om de skyldigheter för en innehavare av en bytespunkt som följer av den nya lagen. För att undvika dubbelarbete är det viktigt att de skyldigheter som följer av beslutet också anpassas till annan lagstiftning som innehåller krav på kollektivtrafikskydd. En skyldighet för innehavaren är att på lämpligt sätt informera aktörerna vid bytespunkten om beslutet. Beslutet ska gälla tills vidare eller under viss angiven tid. Det är dock viktigt att det beslut som gäller för en utsedd bytespunkt alltid är aktuellt. Det innebär att även om beslutet gäller tills vidare behöver det ses över, minst en gång om året. Om översynen visar att bytespunkten med hänsyn till behovsbilden inte längre behöver vara en utsedd bytespunkt, ska myndigheten besluta att bytespunkten inte längre ska vara en utsedd bytespunkt. Remissutfallet visar att närmare tydliggöranden efterfrågas alternativt riktlinjer för skyldigheterna som följer av ett beslut om att utse en bytespunkt.

Regeringen bedömer att det är en lämplig ordning att en förvaltningsmyndighet handlägger beslut om att utse en bytespunkt. Om en förvaltningsmyndighet handlägger ärenden om bytespunkter, ska den följa bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900). Enligt förvaltningslagen är en myndighet som utgångspunkt skyldig att motivera sina beslut. En sådan motivering ska enligt 32 § förvaltningslagen bland annat innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för beslutet.

### 4.3.5 När skyldigheter att vidta åtgärder inträder

#### **Regeringens förslag**

Innehavarens skyldigheter att vidta åtgärder vid en utsedd bytespunkt ska inträda när innehavaren av bytespunkten har fått del av beslutet att bytespunkten är utsedd.

#### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. Till skillnad från regeringens förslag föreslås i promemorian att beslut om att utse en bytespunkt ska meddelas genom delgivning enligt delgivningslagen (2010:1932).

#### **Remissinstanserna**

*Svensk kollektivtrafik* menar att det bör ges tid mellan delgivningen av ett beslut att utse en bytespunkt och till dess att skyddsåtgärder som föreskrivs ska vara genomförda. *Sveriges Bussföretag* understryker vikten av att det i samband med tidpunkten för ikraftträdandet av den nya lagen tas hänsyn till att avtal som tecknas i upphandlingsförfaranden av kollektivtrafik kan omfatta en tidsperiod av tio år. *Region Stockholm* saknar ett resonemang

kring uppskattad tid som en innehavare av en utsedd bytespunkt har på sig efter en delgivning och till dess att de åtgärder som krävs ska vara på plats. Det vore önskvärt om det redan i regleringen tydliggörs när skyddsåtgärderna ska vara genomförda efter mottagandet av en delgivning. *Sveriges kommuner och regioner* framhåller att det tar tid att upprätta en risk- och sårbarhetsanalys och menar att en sådan skyldighet inte bör inträda omedelbart efter en delgivning. *Fastighetsägarna* uppfattar det som närmast omöjligt att efterleva den föreslagna regleringen omedelbart efter en delgivning med hänsyn till att eventuella regleringar behöver tas in i berörda hyresavtal. Vidare påpekar *Fastighetsägarna* att lokalhyresgäster har ett starkt skydd enligt hyreslagen och att det därför föreligger begränsade möjligheter att ställa krav alternativt säga upp lokalhyresgäster som inte vidtar säkerhetsskyddsåtgärder. *Atrium Ljungberg AB* anser att förslaget i promemorian vittnar om bristande kunskap om hyreslagen och påpekar att det finns begränsade möjligheter att ställa krav på lokalhyresgäster som inte vidtar säkerhetsskyddsåtgärder. *Västra Götalandsregionen* påpekar att regionen har ett flertal resecentrum med resenärsservice som har pågående hyresavtal. Regionen efterfrågar vägledning hur dessa avtal behöver hanteras i förhållande till kraven på kollektivtrafikskydd.

### Skälen för regeringens förslag

För att innehavaren av en utsedd bytespunkt ska kunna åläggas skyldigheter enligt den nya lagen behöver denne känna till att bytespunkten är en utsedd bytespunkt. Det är den ansvariga myndigheten som beslutar vilka bytespunkter som ska vara utsedda. Regeringen bedömer att en lämplig ordning är att låta den ansvariga myndigheten bestämma hur underrättelsen till innehavaren av en utsedd bytespunkt ska ske.

Av beslutet ska framgå de skyldigheter som en innehavare av en bytespunkt har som följer av lagen. Skyldigheterna gäller alltså först när innehavaren har underrättats om beslutet. En innehavare av en utsedd bytespunkt ska sedan på lämpligt sätt involvera aktörerna vid bytespunkten i arbetet med kollektivtrafikskydd och hålla aktörerna vid bytespunkten informerade om beslutet. Om innehavaren förfogar över endast en del av bytespunkten, gäller informationsskyldigheten endast gentemot de aktörer som är verksamma vid innehavarens del av bytespunkten. Det är innehavarna av en utsedd bytespunkt som vet vilka som vid varje tidpunkt är att se som aktörer vid bytespunkten.

Några remissinstanser ser framför sig att det är svårt för en innehavare av en bytespunkt att uppfylla kraven som ställs, bland annat med hänsyn till pågående hyresavtal som vissa innehavare har med lokalhyresgäster. *Fastighetsägarna* och *Atrium Ljungberg AB* uppfattar det som närmast omöjligt att efterleva den föreslagna regleringen omedelbart efter att de har fått del av beslutet. De menar att eventuella regleringar behöver tas in i berörda hyresavtal.

Det är alltså innehavaren av en utsedd bytespunkt som på lämpligt sätt ska informera aktörerna vid bytespunkten om beslutet. Hur informationen lämnas till aktörerna vid bytespunkten är upp till varje innehavare att lösa. Arbetet med kollektivtrafikskydd ska i ett första skede sammanställas av innehavaren i en risk- och sårbarhetsanalys för den aktuella bytespunkten. Denna analys ligger sedan till grund för den skyddsplan som innehavaren

ska upprätta. Innehavaren ska informera de aktörer som berörs av sådant innehåll i en skyddsplan som en aktör behöver känna till för att kunna samarbeta med innehavaren så att innehavaren kan uppfylla erforderliga krav i arbetet med kollektivtrafikskydd. En innehavare av en utsedd bytespunkt har alltså ett eget intresse av att involvera aktörerna vid en utsedd bytespunkt och lämna information om beslutet eftersom innehavaren är beroende av samarbetet med aktörerna för att kunna uppfylla kravet på arbete med kollektivtrafikskydd för egen del. Regeringen bedömer att det inte kan uteslutas att det till följd av inkommen information också finns behov av att påbörja arbetet med kollektivtrafikskydd skyndsamt för att uppnå avsedd effekt med regleringen. Det är därför ändamålsenligt att skyldigheterna för en innehavare att påbörja arbetet med kollektivtrafikskydd inträder när denne har fått del av beslutet. Vad som avses med att vidta åtgärder skyndsamt är inte möjligt att närmare fastställa i tidsangivelse utan bör bedömas utifrån det enskilda fallet.

När det gäller frågan om hur kraven på att vidta skyddsåtgärder förhåller sig till lokalhyresgäster som har pågående hyresavtal menar Fastighetsägarna och Atrium Ljungberg AB att det föreligger begränsade möjligheter för en innehavare av en bytespunkt att ställa krav på att vidta skyddsåtgärder och, som det får förstås, anser de båda remissinstanserna att hyresavtalen behöver ändras för att uppfylla kraven på skyddsåtgärder. Det bör därför understrykas att skyddsåtgärderna som ska vidtas enligt lagen om kollektivtrafikskydd har ett annat syfte än bestämmelserna i hyreslagen. Den förra har tillkommit för att kunna vidta åtgärder för att skydda kollektivtrafiken mot allvarliga olagliga handlingar och har en offentligrättslig karaktär, medan de senare syftar till att civilrättsligt reglera hyresavtal i förhållandet mellan den som hyr ut och hyresgästen. Det bör därför framhållas att ett beslut om att utse en bytespunkt med därtill kopplade krav på åtgärder i form av arbete med kollektivtrafikskydd inte avser att inskränka användningen av en hyreslokal. Syftet är inte heller att kraven som ställs på att vidta skyddsåtgärder ska påverka eller ändra inriktningen på själva verksamheten som en aktör bedriver vid en utsedd bytespunkt. Aktörerna kommer att ha ett självständigt ansvar enligt lagen och utifrån den skyddsplan som innehavaren av bytespunkten tar fram. Aktörernas skyldigheter bedöms således inte bli frågor som innehavaren av bytespunkten ska behöva reglera inom ramen för hyresavtalen.

#### 4.3.6 Skyddspliktiga transportörer

##### **Regeringens förslag**

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få besluta vilka transportörer inom kollektivtrafik som ska vara skyddspliktiga. Ett sådant beslut ska få avse en transportör som

- dagligen transporterar ett betydande antal passagerare och vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken, eller

- vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

Beslutet ska få avse hela eller delar av transportörens verksamhet och ska anpassas till annan lagstiftning som innehåller krav på kollektivtrafikskydd.

### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Förslaget i promemorian överensstämmer delvis med regeringens. Till skillnad från regeringens förslag föreslås ett bemyndigande i promemorian att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om att transportörer ska vara skyddspliktiga om vissa förutsättningar föreligger. Vidare skiljer sig förslaget i promemorian från regeringens på så sätt att det inte föreslås att en skyddspliktig transportörs verksamhet får avse hela eller delar av dennes verksamhet. Det föreslås inte heller någon reglering om att beslut om att utse en skyddspliktig transportör ska anpassas till annan lagstiftning som innehåller krav på kollektivtrafikskydd.

### **Remissinstanserna**

*Region Skåne* anser att det bör tydliggöras om det är huvudmannen för kollektivtrafiken som omfattas av begreppet skyddspliktig transportör eller den som utför transporten. *Sveriges Bussföretag* och *Tåg företagen* efterfrågar ett klargörande vem som är ansvarig för att vidta skyddsåtgärder i upphandlad trafik. *Svensk Kollektivtrafik* menar att det saknas krav på att även skyddspliktiga transportörer ska delta vid samarbeten och övningar vid utsedda bytespunkter. De anser att kriterierna för vilka transportörer som är skyddspliktiga behöver tydliggöras. *Region Stockholm* anser att det finns frågetecken kring skyddspliktiga transportörer. *Sveriges kommuner och regioner* anser att det är viktigt att besluten om urval av skyddspliktiga aktörer sker på väl avvägda grunder. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* (numera *Myndigheten för civilt försvar*) anser att sektorstrukturen bör användas när beslut om skyddspliktig transportör fattas. *Bevakningsbranschen* (*Svenska transportarbetareförbundet*, *Almega säkerhetsföretagen*, *Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd [BYA]*) avstyrker förslaget i promemorian om att skyddspliktiga transportörer utses genom föreskrifter.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Närmare om skyddspliktiga transportörer*

I denna lagrådsremiss föreslås att vissa utpekade transportörer inom kollektivtrafiken ska vara skyddspliktiga. Det är alltså den som utför själva transporten som omfattas av begreppet skyddspliktig transportör. På samma sätt som avseende utsedda bytespunkter skulle krav på arbete med kollektivtrafikskydd för samtliga verksamhetsutövare inom kollektivtrafiken bli onödigt kostnadsdrivande och betungande. Därför föreslås en ord-

ning som är anpassningsbar utifrån det behov av skydd som finns. Det föreslås att det görs en avgränsning till att vissa transportörer inom kollektivtrafiken får pekats ut som skyddspliktiga. De verksamhetsutövare inom kollektivtrafik på land som åsyftas är de som utför transporter på järnväg, spårväg, med tunnelbana och på väg. Det är då fråga om järnvägsföretag, trafikutövare inom tunnelbana och spårväg samt bussföretag. När det gäller kollektivtrafik till sjöss handlar det närmast om rederier och andra som utför kollektivtrafik på vatten. *Region Skåne* och *Tåg företagen* anser att det bör klargöras vem som har ansvaret att vidta skyddsåtgärder i upphandlad trafik. I likhet med det som konstateras i promemorian görs bedömningen i denna del att det är utförarna som bedöms ha störst möjlighet att identifiera och hantera hot och sårbarheter i den operativa verksamheten. Bedömningen är därför att skyddsplikten bör avgränsas till utförarna och det är alltså inte den som upphandlat trafiken som avses i förslaget.

En ytterligare avgränsning som föreslås är att det ska handla om transportörer som dagligen transporterar ett betydande antal passagerare, eller vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken. Behovet av att inrätta ett systematiskt arbete med kollektivtrafikskydd bedöms som utgångspunkt vara störst hos trafikföretag med omfattande verksamhet inom kollektivtrafiken, dvs. det är ett betydande antal passagerare som transporteras varje dag. Det kan handla om trafik som bedrivs enbart under delar av året, det väsentliga är dock att den är av stor omfattning när den väl bedrivs. Det är främst kollektivtrafik i större städer som torde bli aktuell. Samtidigt behöver det finnas en öppning för att av andra skäl än trafikens omfattning låta vissa transportörer omfattas av regleringen. Det kan vara kollektivtrafik som inte är knuten till tätorterna, men som av särskilda skäl typiskt sett löper en mycket stor risk för att bli föremål för allvarliga olagliga handlingar. Vidare föreslås att ett beslut om skyddspliktig transportör får avse hela eller delar av transportörens verksamhet.

*Svensk Kollektivtrafik* och *Region Stockholm* anser att det finns brister i förslaget när det gäller skyddspliktiga transportörer. De uppfattar förslaget som att det inte ställs krav på att även skyddspliktiga transportörer ska leverera risk- och sårbarhetsanalyser och skyddsplaner till innehavaren av en bytespunkt samt att det inte ställs krav på att delta vid samarbeten och övningar vid utsedda bytespunkter. Det bör därför noteras att en transportör som inte är utsedd att vara skyddspliktig men som i sin verksamhet angör en utsedd bytespunkt ska betraktas som aktör och omfattas därmed av kraven som gäller för aktörer vid en utsedd bytespunkt. Kraven på dem i egenskap av aktör vid en utsedd bytespunkt bedöms inte vara lika långtgående som när de omfattas av krav på arbete med kollektivtrafikskydd som skyddspliktig transportör. När det gäller synpunkterna från *Svensk Kollektivtrafik* och *Region Stockholm* bör det å ena sidan tydliggöras att en skyddspliktig transportör ska upprätta egna risk- och sårbarhetsanalyser och skyddsplaner för den egna verksamheten oavsett om denne angör en utsedd bytespunkt eller inte. Även om huvudsyftet är att ställa krav på att den skyddspliktiga transportören ska arbeta med kollektivtrafikskydd avseende den egna verksamheten kan denne också omfattas av krav på skyddsarbete i egenskap av aktör om den angör en utsedd bytespunkt. Det innebär

att om den skyddspliktiga transportören i sin verksamhet angör en utsedd bytespunkt ska denne även delta vid samarbeten och övningar vid den utsedda bytespunkten i egenskap av aktör. Å andra sidan finns det anledning att klargöra att ett beslut om att utse en skyddspliktig transportör ska kunna avgränsas till delar av en sådan transportörs verksamhet. En del av en transportörs verksamhet kan i det sammanhanget t.ex. avse en eller flera sträckor som trafikeras. Den beslutande myndigheten kan därmed välja att en transportörs trafik till och från en utsedd bytespunkt inte ska vara skyddspliktig samtidigt som annan trafik transportören bedriver ska omfattas av kraven. För att undvika dubbelarbete är det också viktigt att de skyldigheter som följer av beslutet anpassas till annan lagstiftning som innehåller krav på kollektivtrafikskydd.

I fråga om vilka transportörer som bör omfattas av kraven på skyddsarbete bedömer regeringen, till skillnad från förslaget i promemorian, att det är lämpligt att utse dessa genom ett myndighetsbeslut. Som redogjorts för ovan kommer dessa skyddspliktiga transportörer att träffas av kravet på arbete med kollektivtrafikskydd oberoende av om de är aktörer vid en utsedd bytespunkt eller inte. En skyddspliktig transportör enligt den nya lagen är därmed en fysisk eller juridisk person som utför transporter inom kollektivtrafik och ska arbeta med kollektivtrafikskydd. De föreslagna begränsningarna av vilka transportörer det kan bli fråga om bör innebära att skyddspliktiga transportörer inom kollektivtrafik inte kommer att vara omfattande. Som *Sveriges kommuner och regioner* påpekar i sitt remissvar är det också rimligt att börja med att utse ett färre antal. Den primära regleringen av arbete med kollektivtrafikskydd bör avse aktörer som är verksamma vid utsedda bytespunkter.

#### *Bemyndigande*

Till skillnad från förslaget i promemorian föreslås ett bemyndigande som utformas så att det ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att besluta vilka transportörer som ska vara skyddspliktiga. Ett sådant beslut ska kunna avse all verksamhet en transportör bedriver men även delar av en transportörs verksamhet. En del av en transportörs verksamhet kan i det sammanhanget t.ex. avse en eller flera sträckor som en transportör trafikerar. Ett sådant beslut bör endast avse trafikföretag som transporterar ett betydande antal passagerare per dag och vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken eller vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

### **4.3.7 Överväganden kring krav på förvaltare av infrastruktur för spårtrafik**

Förutom transportörer inom kollektivtrafik skulle även aktörer som förvaltar infrastruktur för kollektivtrafik på järnväg, tunnelbana eller spårväg kunna komma i fråga som verksamhetsutövare som ska omfattas av krav på arbete med kollektivtrafikskydd. De aktörer som avses här är infrastrukturförvaltare enligt järnvägssäkerhetslagen (2022:367) eller lagen (2022:368)

om nationella järnvägssystem och spårinnehavare enligt lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg.

Genom möjligheten att besluta om att utse bytespunkter kan infrastruktur avsedd för kollektivtrafik, såsom spår och plattformar, komma att omfattas av krav på skydd genom att ingå i en utsedd bytespunkt. Vidare ställs redan krav på kommuner och regioner när det gäller förberedelse inför krissituationer inom kollektivtrafiken. Kommunerna, och även staten, har dessutom ett ansvar för räddningstjänsten. Kommunerna ska ha ett handlingsprogram för räddningstjänst där bland annat risker för olyckor som kan leda till räddningsinsatser ska identifieras. Den befintliga regleringen i förening med förslaget om utsedda bytespunkter i den nya lagen förefaller därmed vara tillräcklig vad avser förvaltare av infrastruktur för spårtrafik.

### 4.3.8 Överväganden kring kommuner, regioner och regionala kollektivtrafikmyndigheter

I den nya lagen föreslås inte några specifika krav på kommuner, regioner eller regionala kollektivtrafikmyndigheter enbart utifrån att de är just regioner, kommuner eller regionala kollektivtrafikmyndigheter. De kan dock komma att omfattas av krav om de uppträder i egenskap av aktör med skyldigheter enligt lagen. *Sveriges kommuner och regioner (SKR)* menar att de regionala kollektivtrafikmyndigheternas och kommunernas roller är underskattade i förslaget. SKR påpekar att kollektivtrafikmyndigheterna och kommunerna har den samlade kunskap som krävs för att på ett ändamålsenligt sätt arbeta med kollektivtrafikskydd. *Tåg företagen* anser att det finns skäl att överväga om huruvida även regionala kollektivtrafikmyndigheter bör omfattas av lagen. *Transportstyrelsen* noterar i sitt remissvar att det finns anledning att utveckla ett resonemang om ansvar för regionala kollektivtrafikmyndigheter. De kan exempelvis uppträda som innehavare av en utsedd bytespunkt om de förfogar över fastigheter eller infrastruktur vid bytespunkten. *Svensk Kollektivtrafik* anser att det är anmärkningsvärt att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna inte tas upp som en viktig aktör i arbetet med kollektivtrafikskydd. Svensk Kollektivtrafik ser många fördelar med att ansvar läggs på fastighetsägare och transportörer men anser att förslaget helt missar att kollektivtrafiken är ett system där resenärer reser med olika färdmedel och trafikföretag och att den regionala kollektivtrafikmyndigheten är en viktig aktör i detta system. Det skulle kunna uppkomma en situation där den regionala kollektivtrafikmyndigheten inte är involverad i skyddsarbetet vid en utsedd bytespunkt trots att trafiken vid den aktuella bytespunkten drivs och finansieras av den regionala kollektivtrafikmyndigheten. *Stockholms kommun (Stadsledningskontoret och Trafiknämnden)* anser att Region Stockholm i egenskap av regional kollektivtrafikmyndighet bör ha en ledande roll i säkerhetsarbetet inom kollektivtrafikområdet. Trafiknämnden anser att det vore fördelaktigt om kollektivansvariga myndigheter blir utpekade som ansvariga för att systematisera arbetssättet i syfte att arbetet då kommer att bedrivas på liknande sätt i hela regionen. Stadsledningskontoret framför att det redan i dag finns samverkan mellan aktörer vid bytespunkter i Stockholm och att det sedan tidigare finns en upparbetad organisation för krisarbete på regional nivå.

Det finns skäl att överväga huruvida de regionala kollektivtrafikmyndigheterna skulle kunna ha en roll i den nya lagen. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna som i dag är 21 stycken ansvarar för trafiken i länet och tar fram trafikförsörjningsprogram (så kallade policydokument för kollektivtrafik enligt artikel 2a i EU:s kollektivtrafikförordning). Det är de regionala kollektivtrafikmyndigheterna som upphandlar trafiken i länet. Ett alternativ till att ställa krav på arbete med kollektivtrafikskydd hos verksamhetsutövare inom kollektivtrafiken skulle kunna vara att inrätta en ordning där de regionala kollektivtrafikmyndigheterna vid upphandling ställde krav på arbete med skydd. En sådan lösning skulle dock inte vara heltäckande eftersom den inte skulle omfatta den kommersiella, icke-upphandlade, trafiken.

Man kan också överväga om förekomsten av arbete med kollektivtrafikskydd skulle kunna ingå som en del i ett trafikförsörjningsprogram enligt 2 kap. 10 § lagen (2010:1065) om kollektivtrafik. Trafikförsörjningsprogrammen är inriktade på att fastställa mål för den regionala kollektivtrafiken inte att ställa uttryckliga krav på den, se 2 kap. 8 § lagen om kollektivtrafik. Det är därför svårt att ställa krav på arbete med kollektivtrafikskydd via sådana program, även om de omfattar såväl kommersiell som upphandlad trafik.

## 4.4 Arbetet med kollektivtrafikskydd

I den nya lagen föreslås bestämmelser om hur kollektivtrafikskydd ska organiseras och bedrivs i fråga om kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana. Syftet är att säkerställa ett enhetligt och systematiskt arbete för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken. För att arbetet med kollektivtrafikskyddet ska bli framgångsrikt, behöver det systematiseras i någon form. Risker och sårbarheter, även gemensamma sådana, behöver identifieras och utmynna i risk- och sårbarhetsanalyser. Dessa analyser ska sedan, tillsammans med annan tillgänglig information om risker och sårbarheter, ligga till grund för skyddsplaner, där behovet av skyddsåtgärder konkretiseras. Ibland behöver skyddsplanerna tas fram i samarbete med flera olika aktörer. Vid de utsedda bytespunkterna måste aktörerna samarbeta kring skyddsplanerna. Arbetet med att identifiera risker och sårbarheter samt ta fram skyddsplaner bör vara en ständigt pågående process.

### 4.4.1 Ett löpande systematiskt arbete som är anpassat till verksamheten

#### **Regeringens förslag**

En innehavare av en utsedd bytespunkt eller en skyddspliktig transportör ska långsiktigt, kontinuerligt och systematiskt arbeta med kollektivtrafikskydd. Arbetet med kollektivtrafikskydd ska bedrivs så att det

- är ändamålsenligt och proportionellt för att upprätthålla en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet i den egna verksamheten,

- tar hänsyn till gemensamma risker och sårbarheter av betydelse för kollektivtrafikskyddet som uppstår i samband med verksamheter som bedrivs av andra så att dessa risker och sårbarheter kan hanteras gemensamt, och
- tar hänsyn till såväl normala förhållanden som extraordinära händelser.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om arbete med kollektivtrafikskydd.

### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

#### **Remissinstanserna**

Flera remissinstanser, däribland *Malmö* och *Umeå kommuner*, konstaterar att förslaget innebär ett stort ansvar för innehavare vid utpekade bytespunkter. *Arbetsmiljöverket* anser att det är ytterst otillfredsställande att krav kan ställas på arbete med kollektivtrafikskydd utan att lyfta frågan om hur arbetsgivares systematiska arbetsmiljöarbete kan påverkas. *Tåg-företagen* efterfrågar ett närmare klargörande av begreppet extraordinär händelse. *Sveriges Bussföretag* understryker vikten av att kravet på att vidta skyddsåtgärder ska stå i proportion till riskbilden. *Transportstyrelsen* anser att kraven på skyddsåtgärder som ska vidtas bör framgå av lagen. *Västra Götalandsregionen* efterfrågar riktlinjer för skyddsarbetet och påpekar att flexibilitet bör råda för olika lokala lösningar vid utformningen av skyddsarbetet.

#### **Skälen för regeringens förslag**

Hur omfattande skyddsarbetet hos en innehavare av en utsedd bytespunkt eller en skyddspliktig transportör behöver vara beror på vilken verksamhet det är fråga om. Skyddsarbetet bör därför vara anpassat till och utvecklas jämsides med den egna verksamheten. Det bör bedrivas långsiktigt, kontinuerligt och systematiskt. Det proaktiva skyddsarbetet, som har en tydlig inriktning på analyser och åtgärdsplaner, ska vara ändamålsenligt och proportionellt så att en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet kan upprätthållas. Hänsyn behöver också tas till gemensamma risker och sårbarheter som kan uppstå i samband med verksamheter som bedrivs av andra vid bytespunkten. Förutom den vardagliga hanteringen av skyddet där ett förebyggande arbete utgör en viktig del, behöver skyddet även kunna hantera extraordinära händelser. Det behöver finnas en planering för hur man ska gå till väga i praktiken för att hantera och mildra konsekvenserna av terrorattentat eller andra allvarliga olagliga handlingar.

När man överväger vilka krav som ska ställas på skyddsarbetet bör man vara återhållsam med krav på inrättande av system för kvalitetssäkring enbart i syfte att hantera risker och sårbarheter. Eftersom sådana system riskerar att bli kostnadsdrivande, är det viktigt att krav på särskilda system för skydd införs endast i den mån det är nödvändigt. Det är dock en fördel om befintliga system för att hantera skyddet nyttjas där det är möjligt. De

som omfattas av den nya lagens krav får därför själva välja hur de ska organisera sin verksamhet så att de lyckas uppfylla sina skyldigheter. Oavsett hur de väljer att uppfylla lagens krav behöver de använda sig av ett systematiskt arbetssätt. De kan välja att skapa nya rutiner och system, eller infoga skyddsaspekten i befintliga system. I motsats till *Transportstyrelsens* uppfattning att kraven på skyddsåtgärder bör framgå direkt av lagen bedömer regeringen att möjlighet till egna lösningar borde ge de bästa förutsättningarna för att hitta en lämplig form för skyddsarbetet som är anpassad till den egna verksamheten.

För verksamhet inom järnväg, tunnelbana och spårväg finns redan krav på säkerhetsstyrning för att säkerställa en säker drift. Skyddsaspekten i den mån det motsvarar engelskans "security" ingår inte bland kraven för vad säkerhetsstyrningen ska innehålla. Det är i stället trafiksäkerhet som ligger i fokus (engelskans "safety"). För verksamhet i den svenska delen av unionens järnvägssystem, som ingår i tillämpningsområdet för den svenska järnvägssäkerhetslagen (2022:367), finns dessutom en EU-rättslig reglering om krav på säkerhetsstyrningssystem. Att införa krav på inrättande av förfaranden för kollektivtrafikskydd i säkerhetsstyrningssystemet skulle därför kunna innebära att otillåtna nationella regler (nationella särkrav) införs. Det är dock naturligtvis en fördel om eventuella befintliga system för kvalitetssäkring kan komma till användning för att hantera skyddsaspekter.

#### *Arbetet med kollektivtrafikskydd*

Vid en utsedd bytespunkt vilar huvudansvaret för det gemensamma skyddsarbetet på dem som är innehavare av bytespunkten, dvs. oftast fastighetsägarna och infrastrukturförvaltarna. För att innehavarna ska kunna uppfylla sina krav avseende arbetet med kollektivtrafikskydd behöver de informera och involvera aktörerna vid bytespunkten. I vissa fall förfogar innehavaren över endast en del av en bytespunkt. Information ska därför riktas gentemot de aktörer som är verksamma vid den delen. Frågan kan exempelvis tas upp i samband med en överenskommelse mellan en innehavare av en utsedd bytespunkt och någon som utför transporter inom kollektivtrafik och som avser att angöra bytespunkten i sin verksamhet.

För att en skyddspliktig transportör ska kunna uppfylla kravet på arbete med kollektivtrafikskydd kan det även för denne finnas skäl att reglera det praktiska skyddsarbetet i avtal. Det framstår dock inte som nödvändigt att införa en bestämmelse motsvarande den som föreslås gälla för innehavare av en utsedd bytespunkt, som innebär att innehavaren ska ställa krav på aktörerna vid bytespunkten.

#### *Bemyndigande*

Det kan inte uteslutas att behov av ytterligare föreskrifter som kompletterar lagen i fråga om arbete med kollektivtrafikskydd kan uppkomma. Det föreslås därför ett bemyndigande som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter om arbete med kollektivtrafikskydd.

## 4.4.2 Risk- och sårbarhetsanalyser

### Regeringens förslag

En innehavare av en utsedd bytespunkt ska för sin del av bytespunkten sammanställa arbetet med att identifiera risker och sårbarheter i en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

En skyddspliktig transportör ska sammanställa arbetet med att identifiera risker och sårbarheter i den egna verksamheten i en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser.

### Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

### Remissinstanserna

*Trafikverket* framhåller att det bör finnas ömsesidiga skyldigheter i skyddsarbetet på så sätt att nödvändig information delges mellan innehavaren av en utsedd bytespunkt, aktörer och transportörer. *Sveriges kommuner och regioner* anser att det måste skapas förutsättningar för att dela säkerhets känslig information. *Försvarsmakten* förespråkar en ordning som innebär att säkra kryptografiska funktioner används vid kommunikering av risk- och sårbarhetsanalyser och skyddsplaner och föreslår därför ett bemyndigande för detta ändamål. *Jernhusen* anser att det är oklart hur de kan informera sig om eventuella hotbilder för att kunna upprätta relevanta risk- och sårbarhetsanalyser. *Göteborgs kommun* upplyser om att kommunen redan arbetar med flera typer av risk- och sårbarhetsanalyser inom ett flertal områden och efterfrågar instruktioner hur nu aktuella analyser ska hanteras i förhållande till andra regleringar. *Malmö kommun* anser att det är orimligt att varje innehavare själv ska inhämta information rörande den nationella hotbilden. En övergripande risk- och sårbarhetsanalys bör finnas som kan kommuniceras till aktörerna. Vidare anser kommunen att riktlinjer för en sådan analys behövs i syfte att ge stöd och underlag för dialog med berörda aktörer och verksamhetsutövare vid en utpekad bytespunkt. *Region Skåne* lyfter också fram vikten av att det finns en nationell vägledning för att säkerställa att skyddsarbetet genomförs likvärdigt i hela landet.

### Skälen för regeringens förslag

Det gemensamma arbetet med riskkontroll ska mynna ut i att den som är innehavare av en utsedd bytespunkt tar fram en risk- och sårbarhetsanalys för sin del av bytespunkten och även ser till att information om risker och sårbarheter hos andra aktörer som är verksamma vid bytespunkten förs vidare till den skyddsplan eller eventuellt de skyddsplaner som gäller för bytespunkten (närmare om skyddsplaner se avsnitt 4.4.3). I den mån risker

och sårbarheter berör flera aktörer samtidigt, behöver de som kan påverka riskerna och sårbarheterna arbeta tillsammans. Aktörerna vid bytespunkten behöver informera innehavarna om vilka specifika risker de ser i sin verksamhet, det gäller framför allt risker som har koppling till de delar av bytespunkten som de själva använder. De behöver även informera den berörde innehavaren av bytespunkten om sin bedömning av riskerna och ge förslag på hur riskerna skulle kunna åtgärdas. Flera remissinstanser efterfrågar närmare vägledning om analysarbetet och instruktioner för hur identifierade risker ska delges andra aktörer. *Region Skåne* och *Malmö kommun* anser att det bör finnas en övergripande och nationell vägledning för att säkerställa att skyddsarbetet genomförs likvärdigt i hela landet. Regeringen bedömer att utfyllande regler som avser risk- och sårbarhetsanalyser med fördel kan meddelas på lägre författningsnivå.

I fråga om riskkontroll kan paralleller dras till arbetet med kontroll av gemensamma risker i järnvägsflagstiftningen (jfr prop. 2021/22:83 s. 199 f.). Med riskkontroll i järnvägsflagstiftningens mening avses att identifiera en risk, bedöma risken och vidta åtgärder för att åtgärda risken. Kravet på att genomföra riskkontroll ställs på järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare, men även andra aktörers verksamhet som har inverkan på den säkra driften i ett järnvägssystem beaktas när det gäller att hantera riskerna. Motsvarande arbete med riskkontroll avseende kollektivtrafikskydd bör lämpligen kunna ske vid en utsedd bytespunkt eller hos skyddspliktiga transportörer.

För att kunna vidta åtgärder för att skydda människor, infrastruktur och materiel i kollektivtrafiken mot allvarliga olagliga handlingar, behöver alltså även en skyddspliktig transportör identifiera var risker och sårbarheter i verksamheten finns. Detta analysarbete behöver ske långsiktigt, kontinuerligt och systematiskt. Arbetet med att identifiera risker- och sårbarheter ska sedan sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den. Risker och sårbarheter skiljer sig åt bland annat beroende på omfattningen av verksamheten och vilken typ av kollektivtrafik som bedrivs. En annan omständighet att beakta är var trafiken bedrivs och vilka bytespunkter (även andra än utsedda bytespunkter) som angörs. En skyddspliktig transportör behöver analysera sin egen verksamhet för att se var risker och sårbarheter finns. I detta ingår även att beakta risker och sårbarheter som uppstår i samband med andras verksamhet.

Nödvändig information om risk- och sårbarhetsanalyser behöver delges mellan innehavaren av en utsedd bytespunkt, aktörer och transportörer som är verksamma vid bytespunkten. *Försvarsmakten* föreslår att det för detta ändamål införs en ordning som innebär att säkra kryptografiska funktioner används vid kommunicering av risk- och sårbarhetsanalyser och skyddsplaner. Även om regeringen kan konstatera att *Försvarsmakten* pekar på en viktig fråga, saknas det tillräckligt beredningsunderlag för att lämna förslag i den delen.

Sammanfattningsvis konstateras att analysarbetet utgör ett stöd vid bedömningen av var åtgärder behöver sättas in. I analysarbetet kan det finnas fog för att ha kontakter med andra verksamhetsutövare kring gemensamma risker, men även med andra aktörer såsom Polismyndigheten, Myndigheten för civilt försvar, kommuner, regioner och länsstyrelser.

### *Bemyndigande*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör ges möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser. Exempelvis kan föreskrifter meddelas om vad en risk- och sårbarhetsanalys ska innehålla och hur den kan anpassas till den verksamhet som bedrivs.

### **4.4.3 Skyddsplaner för utsedda bytespunkter**

#### **Regeringens förslag**

En innehavare av en utsedd bytespunkt ska se till att en skyddsplan som omfattar hela det geografiska området för bytespunkten upprättas.

Om bytespunkten har fler än en innehavare, ska innehavarna samarbeta med varandra och upprätta en gemensam skyddsplan. Om det inte är möjligt att upprätta en gemensam skyddsplan, ska varje innehavare för sin del av bytespunkten upprätta en skyddsplan.

Skyddsplanen ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov.

Av en skyddsplan för en utsedd bytespunkt ska framgå

- de närmare gränserna för bytespunkten,
- vem eller vilka som är innehavare av bytespunkten och vilka områden i bytespunkten som de förfogar över,
- vilka som är aktörer vid bytespunkten eller den del av bytespunkten som skyddsplanen gäller, och
- hur och när behovet av skyddsåtgärder vid bytespunkten eller den del av bytespunkten som skyddsplanen gäller ska tillgodoses.

Skyddsplanen ska ses över minst vartannat år och förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

#### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

#### **Remissinstanserna**

*Alvesta kommun* anser att skyddsåtgärder som införs inte får innebära att byte mellan olika transportmedel försvåras. *Malmö kommun* anser att ansvariga myndigheter bör ge stöd till skyddspliktiga aktörer när det gäller att fastställa vilka geografiska områden som bör omfattas av en skyddsplan. *Region Stockholm* anser att det är svårt att tyda hur de geografiska avgränsningarna ska anges i skyddsplanen. *Tullverket* påpekar att kraven på skyddsarbete vid utsedda bytespunkter även kan påverka verkets verksamhet och anser därför att det är viktigt att även Tullverket är insatt och delaktigt i arbetet. *Transportstyrelsen* anser att regleringen om skyddsarbetet bör omformuleras så att den utgår från respektive aktörs skyldigheter. Vidare anser styrelsen att frågan om samordning mellan ansvariga aktörer är så viktig att den bör utredas ytterligare. Ett resonemang efterfrågas även för områden som inte omfattas av området för en utsedd bytespunkt. En

allmänt hållen definition av en utsedd bytespunkt efterfrågas för att inte relevanta områden i kollektivtrafiksystemet uteblir.

### **Skälen för regeringens förslag**

För att säkerställa att riskerna och sårbarheterna vid en utsedd bytespunkt hanteras behöver det finnas en gemensam skyddsplan, eller eventuellt flera skyddsplaner, som omfattar hela det geografiska området för bytespunkten. Risk- och sårbarhetsanalyser utgör en viktig del i arbetet med skyddsplanen, men en innehavare av en bytespunkt måste också ta hänsyn till risker och sårbarheter som inte ingår i tidigare gjorda analyser.

Hur skyddsplanen i praktiken tas fram och utformas beror på förhållandena vid den aktuella bytespunkten. En innehavare av en utsedd bytespunkt ska se till att en skyddsplan som omfattar hela det geografiska området för bytespunkten upprättas och hålls aktuell. Om bytespunkten har fler än en innehavare, ska innehavarna samarbeta med varandra och upprätta en gemensam skyddsplan. Om det finns flera skyddsplaner som gäller för bytespunkten behöver de yttre gränserna för hela bytespunkten också framgå av var och en av dem. I likhet med det som *Transportstyrelsen* anför i sitt remissvar görs bedömningen att det är mycket angeläget att en gemensam skyddsplan upprättas. Däremot, i motsats till Transportstyrelsens uppfattning, görs bedömningen att det inte är nödvändigt att peka ut den innehavare som ska ha det avgörande inflytandet vid en bytespunkt. Innehavarna av bytespunkten behöver i stället sinsemellan klargöra vem som ansvarar för vilket område vid bytespunkten. Genom att en gemensam skyddsplan upprättas torde förutsättningarna öka för att samtliga risker och sårbarheter som identifierats vid bytespunkten tas om hand av någon av innehavarna vid en aktuell bytespunkt. Regeringen bedömer att det är en lämplig ordning att den närmare geografiska avgränsningen och gränsdragningen mellan verksamma aktörer framgår av skyddsplanen.

Genom att ta fram en gemensam skyddsplan kommer innehavarna att behöva ta ställning till vad som gäller i fråga om kollektivtrafikskyddet för områden vid bytespunkten där gränssnittet mellan olika innehavare tycks vara otydligt. Om det i undantagsfall trots allt inte är möjligt att upprätta en gemensam skyddsplan, ska varje innehavare för sin del av bytespunkten upprätta en skyddsplan och hålla den aktuell. Om diskussion eller oenighet i gränsdragningsfrågor uppstår, bör den myndighet som har utsett bytespunkten kunna bidra till att klargöra i vilken omfattning som områden bör tas upp i en skyddsplan. Om de som är innehavare av en utsedd bytespunkt inte lyckas ta fram en gemensam skyddsplan för bytespunkten på ett samordnat sätt, ska deras befintliga skyddsplaner ändå kunna bli en fungerande gemensam helhet där gränssnitten är tydliga. Tillsynsmyndigheten kan förelägga en innehavare som inte samarbetar att vidta åtgärder för att åstadkomma en sådan gemensam hantering av kollektivtrafikskyddet vid den utsedda bytespunkten. En skyddsplan för en utsedd bytespunkt ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov.

Av en skyddsplan för en utsedd bytespunkt behöver åtminstone framgå de närmare gränserna för bytespunkten, samt vem eller vilka som är innehavare av bytespunkten och vilka områden som de förfogar över. Uppgifter om vilka som är aktörer vid bytespunkten respektive vilka skyddsåtgär-

der som planeras behöver dock endast avse den del av bytespunkten som skyddsplanen gäller för. Det kan i praktiken visa sig vara svårt för en innehavare att känna till samtliga uppgifter om aktörer och planerade skyddsåtgärder i andra skyddsplaner än den egna. Det är trots detta ändå viktigt att innehavarna samarbetar kring skyddsplanerna och bedriver ett gemensamt skyddsarbete avseende bytespunkten i sin helhet. Det är också viktigt att en skyddsplan ses över minst vartannat år. Den behöver även förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

En innehavare av en utsedd bytespunkt behöver få information av aktörerna vid bytespunkten vid framtagandet och genomförandet av skyddsplanen. Vissa aktörer vid bytespunkten har kanske sedan tidigare egna planer för att hantera risker och sårbarheter. Sådan information behöver förmedlas till innehavarna av bytespunkten.

I arbetet med en skyddsplan för en bytespunkt kan det även finnas behov av att inhämta information, och att ha särskilda möten och avstämningar med andra än aktörerna vid bytespunkten för att skyddsplanerna ska utgöra ett så bra verktyg för skyddsarbetet som möjligt. Aktörer som då kan komma i fråga är exempelvis Polismyndigheten, Myndigheten för civilt försvär, kommuner, regioner och länsstyrelser.

#### *Överväganden kring samordningsansvar*

Det finns anledning att överväga om det borde utses någon, en offentlig eller privat aktör, som skulle ha ett ansvar för att samordna arbetet vid en utsedd bytespunkt och ha det slutliga ansvaret för att de åtgärder som krävs enligt lagen verkligen vidtas. Det finns en liknande reglering i lagen (2006:1209) om hamnskydd, enligt vilken hamnskyddsorganet, dvs. hamninnehavaren, ansvarar för att ta fram en hamnskyddsplan. En hamninnehavare är en fysisk eller juridisk person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift. I förarbetena anges bland annat att vem som har det avgörande inflytandet över hamnens drift beror på hur den enskilda hamnen är organiserad och hur verksamheten rättsligt är reglerad mellan dess olika aktörer (jfr prop. 2005/06:212 s. 76.). Det är t.ex. möjligt för en kommunal förvaltning att vara hamninnehavare. I en hamn med flera hamnanläggningar och hamnanläggningsinnehavare utgörs hamninnehavaren av den person som har det avgörande inflytandet över hela hamnen. Hamninnehavaren behöver inte ha inflytande över den dagliga driften av dessa hamnanläggningar, men bör ha möjlighet att förfoga över området som hamnanläggningen ligger inom eller på annat övergripande sätt styra verksamheten. Enbart ett ägande av marken som hamnanläggningen ligger inom bör normalt inte vara tillräckligt för att ett avgörande inflytande över driften föreligger.

Frågan är då om det går att peka ut någon aktör som har motsvarande avgörande inflytande över driften vid en utsedd bytespunkt, någon som kan sägas förfoga över bytespunkten. Bytespunkter kan i dag vara organiserade på många olika sätt och ägarförhållandena kan se olika ut. Olika aktörer, främst fastighetsägare och förvaltare av infrastruktur för spårtrafik, kan ha avgörande inflytande över olika geografiska områden inom samma bytespunkt. Eftersom förhållandena vid bytespunkterna är så varierande, förefaller det inte vara lämpligt att införa ett samordningsansvar i lag. I stället bör kravet på ett gemensamt skyddsarbete vid bytespunkterna

leda till att de aktörer som förfogar över hela eller delar av bytespunkten tillsammans ansvarar för att driva på det gemensamma skyddsarbetet. Om det skulle visa sig vara omöjligt att hantera skyddsarbetet vid en bytespunkt på detta sätt, får andra lösningar övervägas.

Samtidigt har tillsynsmyndigheten, även om ingen samordningsansvarig aktör utsetts, en möjlighet att vidta tillsynsåtgärder (se avsnitt 4.6). Tillsynsmyndigheten kan förelägga en fastighetsägare eller förvaltare av infrastruktur för spårtrafik som inte deltar i det gemensamma skyddsarbetet att vidta åtgärder för att uppfylla de krav som följer av lagen. Sådana åtgärder skulle kunna vara att lämna information till andra innehavare av bytespunkten och att genom aktiva åtgärder delta i samarbetet kring kollektivtrafikskyddet där.

#### 4.4.4 Skyddsplaner hos skyddspliktiga transportörer

##### **Regeringens förslag**

En skyddspliktig transportör ska upprätta en skyddsplan för den egna verksamheten. Skyddsplanen ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov.

Av en skyddsplan hos en skyddspliktig transportör ska framgå

- vilken verksamhet skyddsplanen gäller för, och
- hur och när behovet av skyddsåtgärder ska tillgodoses.

Skyddsplanen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

##### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

##### **Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget.

##### **Skälen för regeringens förslag**

En skyddspliktig transportör behöver ta fram en skyddsplan för den egna verksamheten för att säkerställa att identifierade risker och sårbarheter hanteras. Risk- och sårbarhetsanalyser utgör en viktig del i arbetet med skyddsplanen, men en skyddspliktig transportör måste också ta hänsyn till risker och sårbarheter som inte ingår i tidigare gjorda analyser. I detta arbete kan det finnas behov av att inhämta information från exempelvis Polismyndigheten, Myndigheten för civilt försvar, kommuner, regioner och länsstyrelser. Hur skyddsplanen i praktiken tas fram och utformas beror på vilken verksamhet det är fråga om. Skyddsplanen behöver förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

I skyddsplanen ska anges för vilken verksamhet som skyddsplanen gäller. Det behöver även framgå hur och när behovet av skyddsåtgärder ska tillgodoses.

En skyddsplan hos en skyddspliktig transportör ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov. Skyddsplanen behöver följa verksamheten med de förändringar som sker i densamma, exempelvis i form av ändrade trafikeringsmönster, fordonsflottor och resenärsflöden. Sådana förändringar kan innebära att skyddsplanen behöver arbetas om. För att en skyddspliktig transportör ska kunna följa upp hur en skyddsplan fungerar i praktiken och om det finns behov av uppdateringar, behöver den testas genom övningar. Det föreslås dock inte några regler kring sådana övningar utan det är den skyddspliktige transportören som ska bedöma vilket behov som finns.

#### 4.4.5 Genomförandet av skyddsplaner, samarbete och gemensamma övningar

##### **Regeringens förslag**

Den som ansvarar för en skyddsplan ska vidta de åtgärder som behövs och som är möjliga och rimliga för att genomföra planen.

Aktörerna vid en utsedd bytespunkt ska samarbeta med bytespunktens innehavare i arbetet med kollektivtrafikskydd som omfattar bytespunkten och delta i gemensamma övningar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om skyddsplaner och om gemensamma övningar vid en utsedd bytespunkt.

##### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

##### **Remissinstanserna**

*Göteborgs kommun* efterfrågar närmare riktlinjer för hur skyddsplaner ska samordnas. *Arbetsmiljöverket* ser utmaningar vid gemensamma övningar och frågar sig vem som ska ansvara för riskanalysen ur ett arbetsmiljöperspektiv. *Fastighetsägarna* anser att det är otydligt vilket typ av åtgärder som ska vidtas för att uppnå syftet med en skyddsplan. *Tågforetagen* efterfrågar tydliggöranden vad som avses med möjliga och rimliga åtgärder i en skyddsplan respektive vem som ska arrangera och finansiera gemensamma övningar.

##### **Skälen för regeringens förslag**

###### *Skyddsplaner*

Den som ansvarar för en skyddsplan ska vidta de åtgärder som behövs som är möjliga och rimliga för att genomföra planen. Det gäller såväl skyddsåtgärder som andra åtgärder. I arbetet med genomförandet kan aktörerna vid bytespunkten behöva involveras i olika omfattning. Det är den som ansvarar för skyddsplanen som ska se till att dessa kontakter tas. Att enbart dokumentera planerade åtgärder utan att se till att de kan genomföras är

inte tillräckligt för att upprätthålla en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet. De skyddsåtgärder som har identifierats i skyddsplanen behöver också kunna vidtas i verkligheten. Om skyddsåtgärderna inte visar sig vara genomförbara, exempelvis på grund av att lagstöd för tvångsåtgärder saknas, behöver skyddsplanen uppdateras med nya alternativa skyddsåtgärder. Regeringen bedömer att det kan finnas skäl att i föreskrifter på lägre föreskriftsnivå än lag ange åtgärder som behövs i fråga om skyddsplaner. Det bör därför införas ett bemyndigande i lagen som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om skyddsplaner.

#### *Gemensamma övningar*

För att en innehavare av en utsedd bytespunkt ska kunna följa upp hur en skyddsplan fungerar i praktiken och om det finns behov av uppdateringar, behöver gemensamma övningar hållas. Vid dessa gemensamma övningar ska aktörerna vid bytespunkten delta i den mån det behövs. Det är lämpligt att övningarna anordnas gemensamt av en eller flera innehavare av den utsedda bytespunkten beroende på vilka delar av bytespunkten som övningarna avser. Övningarna behöver inte avse bytespunkten i sin helhet utan kan begränsas till att avse enbart vissa områden. Det är även möjligt att begränsa övningarna till vissa av de moment som ingår i en skyddsplan. Det är viktigt att övningarna kan ske i samverkan med ytterligare aktörer, exempelvis Polismyndigheten, Myndigheten för civilt försvar, kommuner, regioner och länsstyrelser, som bör vara insatta i skyddsarbetet vid bytespunkten.

Det kan finnas behov av ytterligare föreskrifter som kompletterar lagen i fråga om exempelvis krav på deltagande i gemensamma övningar. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela föreskrifter om gemensamma övningar.

#### **4.4.6 Skyldighet att informera och involvera aktörer vid utsedda bytespunkter**

##### **Regeringens förslag**

En innehavare av en utsedd bytespunkt ska på lämpligt sätt involvera aktörerna vid bytespunkten i arbetet med kollektivtrafikskydd genom att

- informera aktörerna om beslutet att utse bytespunkten, beslut om att ändra eller upphäva ett sådant beslut och vad besluten innebär för dem,
- informera aktörerna om sådant innehåll i en skyddsplan som de behöver känna till för att kunna vidta lämpliga åtgärder, och
- verka för att aktörerna samarbetar med innehavaren så att denne kan uppfylla kraven på arbetet med kollektivtrafikskydd.

## **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian har innehavarens skyldigheter gentemot aktörer en delvis annan redaktionell utformning och regleras i enskilda paragrafer.

### **Remissinstanserna**

*Transportstyrelsen* anser att kraven som ställs på aktörer vid utsedda bytespunkter är otydligt formulerade. *Jernhusen* ser behov av att tydliggöra gentemot vilka aktörer som en innehavare vid en utsedd bytespunkt har informationsskyldighet och frågar sig om alla aktörer vid bytespunkten omfattas. *Jernhusen* anför att utöver hyresgäster finns ofta ett antal aktörer som bedriver verksamhet utan stöd av avtal med *Jernhusen* som exempelvis bevakningsföretag, byggentreprenörer. *Jernhusen* efterfrågar en rimlig avgränsning mellan verksamma aktörer vid bytespunkten. *Fastighetsägarna* och *Atrium Ljungberg AB* anser att ansvaret för att informera övriga aktörer vid en utsedd bytespunkt bör vara ansvariga myndigheters uppgift och inte fastighetsägarens ansvar.

### **Skälen för regeringens förslag**

Huvudansvaret för det gemensamma skyddsarbetet vid en utsedd bytespunkt vilar på dem som är innehavare av bytespunkten, dvs. oftast fastighetsägarna och infrastrukturförvaltarna. För att innehavarna ska kunna uppfylla sina krav avseende arbetet med kollektivtrafikskydd behöver de informera aktörerna vid bytespunkten och verka för att de samarbetar med innehavaren. En innehavare av en utsedd bytespunkt bör därför informera en aktör vid bytespunkten om sådant innehåll i en skyddsplan som aktören behöver känna till för att kunna vidta lämpliga åtgärder i arbetet med kollektivtrafikskydd. Det bör noteras att sådana uppgifter i en skyddsplan som lämnas till en aktör kan vara föremål för tystnadsplikt (se avsnitt 4.5 och 5.1).

Den som är innehavare av en utsedd bytespunkt behöver alltså kunna visa för den myndighet som bedriver tillsyn över lagen och anslutande föreskrifter (tillsynsmyndigheten) att informationsskyldigheten gentemot aktörerna har fullgjorts. De skyldigheter som enligt den nya lagen gäller för en aktör vid en utsedd bytespunkt inträder när aktören har informerats av innehavaren om beslutet att den aktuella bytespunkten är utsedd. I vissa fall förfogar innehavaren över endast en del av en bytespunkt. I en sådan situation behöver endast de aktörer som är verksamma vid den delen involveras. När det sedan gäller frågan vilken verksamhet som träffas av begreppet aktör finns det inte något krav på att verksamheten vid den aktuella bytespunkten ska ha en koppling till kollektivtrafik. Exempelvis kan den som bedriver taxiverksamhet utanför en stationsbyggnad betraktas som aktör vid en utsedd bytespunkt.

#### 4.4.7 Personalens roll

##### **Regeringens förslag**

Innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer ska ansvara för att

- den som anställs eller på annat sätt anlitas i verksamheten får utbildning och övning i kollektivtrafikskydd, har god kännedom om arbetet med skyddet och följer gällande processer, rutiner och planer för skyddet, och
- behovet av utbildning och övning kontinuerligt följs upp.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om utbildning och övning i kollektivtrafikskydd.

##### **Regeringens bedömning**

Det bör inte införas bestämmelser om bakgrundskontroll i den föreslagna lagen.

#### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag och bedömning**

Förslagen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens förslag. I promemorian föreslås inte något bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att få meddela ytterligare föreskrifter om utbildning och övning i kollektivtrafikskydd. Däremot görs samma bedömning som regeringen att det inte bör införas bestämmelser om bakgrundskontroll.

#### **Remissinstanserna**

*Försvarsmakten* noterar att personal inom kollektivtrafiken kan omfattas av säkerhetsskyddslagens reglering och anför i detta sammanhang att vissa uppgifter som härrör från den föreslagna lagen kan vara sådana uppgifter som är säkerhetsskyddade enligt säkerhetsskyddslagen. *Bevakningsbranschen (Svenska transportarbetareförbundet, Almega säkerhetsföretagen, Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd [BYA])* tillstyrker förslaget att innehavarna respektive aktörer vid en utsedd bytespunkt ska ansvara för de som anställs och att de får relevant utbildning. *Bevakningsbranschen* anser dock att föreskrifter om utbildning behöver tas fram och efterfrågar ett bemyndigande för detta ändamål. *Region Stockholm* anser att det i lagen bör ges stöd för att bakgrundskontroller kan utföras.

#### **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

*Anställda och andra som anlitas i verksamheten*

Det finns för närvarande en omfattande reglering om personalens kompetens avseende trafiksäkerhet. Däremot saknas bindande regler om krav på personal när det gäller kollektivtrafikskydd. För att uppnå ett ändamålsen-

ligt och effektivt kollektivtrafikskydd behöver de som omfattas av kraven på skyddsarbete se till att anställda och andra som anlitas har rätt kompetens. Vid utsedda bytespunkter bör alltså innehavare och aktörer se till att anställda och andra som anlitas får utbildning och övning i kollektivtrafikskydd, och att behovet av utbildning och övning kontinuerligt följs upp. De bör vidare se till att anställda och andra som anlitas har god kännedom om arbetet med kollektivtrafikskydd och att de följer de processer, rutiner och planer för skyddet som de är berörda av.

Vid en utsedd bytespunkt är det inte givet att samtliga aktörer kommer att bedriva ett eget systematiskt skyddsarbete där risk- och sårbarhetsanalyser och skyddsplaner ingår. Med det sagt kan omfattningen av skyddsarbetet komma att variera beroende på vilken aktör det handlar om. Vilket behov av kompetens som finns i bytespunkterna kommer till viss del att bero på hur bytespunktens innehavare väljer att bedriva skyddsarbetet, exempelvis genom att ange kompetensbehov i skyddsplanen. Skyddsarbetet ska alltid vara ändamålsenligt och proportionellt för att upprätthålla en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet. Det är framför allt den egna verksamheten och dess koppling till skyddsarbetet vid bytespunkten som behöver hanteras. Exempelvis kan en anställd hos ett bussföretag som vid bedrivandet av kollektivtrafik angör bytespunkten enbart behöva vara insatt i den del av skyddsarbetet som är hänförlig till bussterminalen. Om ett järnvägsföretag som bedriver godstrafik är att anse som aktör vid den utsedda bytespunkten kan också detta innebära att anställda behöver känna till det skyddsarbete som pågår där, sannolikt då främst i anslutning till de spår som järnvägsföretaget använder. Anställda och andra som anlitas i verksamhet som pågår vid en bytespunkt behöver dock alltid på ett övergripande plan känna till det skyddsarbete som drivs av innehavarna vid bytespunkten. De bör även vid behov bistå dem i detta arbete. För att kunna göra detta behöver de vara insatta i vilka risker och sårbarheter som finns i den egna verksamheten och hur detta påverkar det gemensamma skyddsarbetet vid bytespunkten.

Samma krav på att se till att anställda och andra som anlitas har rätt kompetens bör även gälla för skyddspliktiga transportörer. De bör se till att anställda och andra som anlitas uppfyller kraven på utbildning och övning, har god kännedom om skyddet och följer gällande processer, rutiner och planer för detta. En skyddspliktig transportör har detta ansvar oberoende av om transportören också angör en utsedd bytespunkt.

Det sagda innebär att behovet av kompetens hos de personer som utgör en del av skyddsarbetet behöver ses över. Den som anlitar dessa personer måste informera de anlitate personerna om vilken roll de har i skyddsarbetet och vad som förväntas av dem. Detta innebär att anställda och andra som anlitas i verksamheten, exempelvis anställda hos anlitate bevakningsföretag, behöver vara insatta i relevanta delar av skyddsarbetet. Vilka insatser som behövs när det gäller kompetensen beror på vilken verksamhet det är fråga om och kan variera över tid, exempelvis utifrån en nationell hotbild. För att kunna identifiera vilket behov av kompetens som finns krävs ett löpande utbyte av information mellan myndigheter och branschaktörer. Det kan också förekomma att utbildningsinsatser behöver koncentreras till vissa trafikslag eller vissa bytespunkter. Behovet av kompetenshöjande insatser och utbildning i kollektivtrafikskydd behöver kontinuerligt ses över för att upprätthålla en lämplig nivå på skyddsarbetet. Det

kan också finnas behov av att precisera i föreskrifter vad som ska ingå i en utbildning. I likhet med *Bevakningsbranschen (Svenska transportarbetarförbundet, Almega säkerhetsföretagen, Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd [BYA])* anser regeringen att ett bemyndigande behöver finnas i lagen som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om utbildning och övning i kollektivtrafikskydd.

#### *Inget krav på bakgrundskontroll föreslås*

Ett av syftena med att kräva bakgrundskontroll enligt den nya lagen skulle framför allt vara att säkerställa att anställda och andra som anlitas i verksamheten är lojala med skyddsarbetet. Men att kräva bakgrundskontroller, exempelvis huruvida en person förekommer i belastningsregistret, är i sig integritetskränkande. Av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen följer att var och en är skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Utgångspunkten är därför att krav på bakgrundskontroller bör införas endast om syftet, dvs. att anställda och andra som anlitas i verksamheten är lojala med skyddsarbetet, inte kan uppnås på annat sätt. Även om det finns skäl att överväga om bestämmelser om bakgrundskontroll borde införas görs bedömningen att det saknas tillräckliga skäl för att införa krav på särskilda bakgrundskontroller i den nya lagen. Befintliga regler om bakgrundskontroll bör kunna nyttjas för att säkerställa det behov som finns.

#### *Närmare om bakgrundskontroll i annan lagstiftning*

Av 3 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen (2018:585) framgår att den som genom en anställning eller på något annat sätt ska delta i säkerhetskänslig verksamhet ska säkerhetsprövas. Säkerhetskänslig verksamhet är verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd (1 kap. 1 § första stycket). Verksamheten kan bedrivas både i allmän och enskild regi. Det är den som till någon del bedriver säkerhetskänslig verksamhet som ska utreda behovet av säkerhetsskydd (2 kap. 1 § första stycket). Säkerhetspolisen och Försvarsmakten är samordningsmyndigheter enligt lagen. De ska i samverkan följa upp, utvärdera och utveckla arbetet med tillsyn och samråd. De ska även förmedla relevant hotinformation till tillsynsmyndigheterna och leda ett samarbetsforum där tillsynsmyndigheterna ingår, i syfte att underlätta samordning och åstadkomma en effektiv och likvärdig tillsyn. Transportstyrelsen, som är tillsynsmyndighet vad avser enskilda verksamhetsutövare bland annat inom områdena vägtrafik, sjöfart och spårbunden trafik, har meddelat föreskrifter om säkerhetsskydd (TSFS 2022:76). Enligt säkerhetsskyddslagens förarbeten (prop. 2017/18:89 s. 71 f) skulle det på transportområdet kunna finnas behov av säkerhetsskyddsåtgärder exempelvis vid större knutpunkter.

I skyddslagen (2010:305) finns bland annat bestämmelser om skyddsobjekt och skyddsvakter. Med skyddsvakt avses den som bevakar ett skyddsobjekt och som inte är polisman (9 §). För att bli skyddsvakt måste man godkännas med hänsyn till laglydnad, medborgerlig pålitlighet och i övrigt vara lämplig för uppgiften som skyddsvakt (25 §). Det är en läns-

styrelse eller Försvarsmakten som gör prövningen. Vid prövningen av en persons laglydnad och medborgerliga pålitlighet ska i regel uppgifter enligt 3 kap. 14 § tredje stycket säkerhetsskyddslagen inhämtas, dvs. uppgifter som finns i både belastnings- och misstankeregistret samt vissa andra uppgifter.

Enligt 4 § lagen (1974:191) om bevakningsföretag ska all personal hos ett auktoriserat bevakningsföretag vara godkänd vid prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för att få vara anställd i ett sådant företag. Uppgifterna som inhämtas motsvarar de som inhämtas vid prövning mot säkerhetsklass 3 enligt säkerhetsskyddslagen och omfattar således både belastnings- och misstankeregistret samt vissa andra uppgifter. En sådan prövning om laglydnad och pålitlighet ska göras av en utpekad länsstyrelse efter ansökan från ett bevakningsföretag. De bevakningsföretag som anlitas, både vid bytespunkter och inom kollektivtrafiken i övrigt, har dessutom egna krav på att personal som anställs ska prövas med avseende på bland annat laglydnad och medborgerlig pålitlighet.

Det finns alltså redan regler om bakgrundskontroll som träffar personal inom kollektivtrafiken och bedömningen är alltså att det saknas skäl för att införa krav på bakgrundskontroll i den nya lagen.

## 4.5 Tystnadsplikt

### **Regeringens förslag**

Den som i arbetet med kollektivtrafikskydd enligt den nya lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen har fått del av en uppgift som rör kollektivtrafikskyddet ska inte obehörigen få röja uppgiften, om ett röjande skulle motverka syftet med kollektivtrafikskyddet.

I det allmännas verksamhet ska i stället offentlighets- och sekretesslagen tillämpas.

### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

### **Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget.

### **Skälen för regeringens förslag**

I såväl risk- och sårbarhetsanalyser som skyddsplaner, men även i annan dokumentation som har anknytning till kollektivtrafikskyddet, kan under rättelseuppgifter och annan hemlig information bli viktiga beståndsdelar. De personer som tar del av sådan dokumentation kan komma att hantera information som inte bör röjas. I det allmännas verksamhet tillämpas bestämmelserna om tystnadsplikt i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). I avsnitt 5.1 redogörs för en föreslagen ändring i offentlighets- och sekretesslagen som innebär att sekretess ska gälla för uppgift som lämnar eller

kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd inom kollektivtrafikskyddet om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Den nu gällande bestämmelsen om tystnadsplikt i samma lag kommer i så fall att omfatta en sådan uppgift i förhållande till säkerhets- eller bevakningsåtgärd inom kollektivtrafikskyddet. Bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen gäller dock endast det allmännas verksamhet, för privata aktörer behövs en särskild reglering av tystnadsplikten.

En bestämmelse om tystnadsplikt innebär en begränsning av yttrandefriheten enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 regeringsformen. Enligt 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen får begränsningar i yttrandefriheten endast göras i lag under vissa förutsättningar. En begränsning får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. En begränsning får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Av 2 kap. 23 § första stycket regeringsformen framgår bl.a. att yttrandefriheten får begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, enskildas anseende eller förebyggandet och beivrandet av brott, samt att friheten att yttra sig i näringsverksamhet får begränsas. Enligt 2 kap. 23 § andra stycket regeringsformen ska bedömandet av vilka begränsningar som får göras särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter.

Yttrandefriheten skyddas även av artikel 10 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Europakonventionen gäller som svensk lag (lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). En inskränkning av yttrandefriheten enligt artikel 10 Europakonventionen får endast göras om den är nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till bl.a. statens säkerhet eller förebyggande av oordning eller brott.

I det löpande arbetet med kollektivtrafikskyddet är det nödvändigt med ett utbyte av känsliga uppgifter mellan olika aktörer, framför allt vid de utsedda bytespunkterna. Samtidigt skulle skyddet av kollektivtrafiken försvagas om uppgifter om hur skyddet är utformat skulle kunna spridas okontrollerat. Bedömningen är därför att det behöver göras en begränsning av vilka som ska få tillgång till sådan information. Detta kan exempelvis åstadkommas genom att skyddsplaner för utsedda bytespunkter utformas så att de känsligaste uppgifterna bara lämnas ut till de aktörer vid bytespunkten som verkligen är i behov av uppgifterna för sitt eget skyddsarbete eller för att kunna bidra till det gemensamma skyddsarbetet vid bytespunkten. En innehavare av en utsedd bytespunkt har dock en informations-skyldighet avseende sådant innehåll i en skyddsplan som en aktör vid bytespunkten behöver känna till för att kunna vidta åtgärder. På samma sätt kan det komma att finnas känsliga uppgifter hänförliga till kollektivtrafikskyddet hos andra privata aktörer, exempelvis skyddspliktiga transportörer. Det går inte att uttömmande beskriva vilka som kan komma att få del av sådana uppgifter i arbetet med kollektivtrafikskydd enligt den nya lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Därför föreslås att det införs en tystnadsplikt.

Regeringen bedömer att förslaget om tystnadsplikt inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den och att den inte heller utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Förslaget bedöms sammantaget vara förenligt med det skydd för yttrandefriheten som regeringsformen och Europakonventionen innebär.

Motsvarande tystnadsplikt finns exempelvis i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd, lagen (2006:1209) om hamnskydd, lagen (2006:263) om transport av farligt gods och fartygssäkerhetslagen (2003:364). För brott mot tystnadsplikt föreskrivs ansvar i 20 kap. 3 § brottsbalken.

## 4.6 Tillsyn

### **Regeringens förslag**

Den myndighet som regeringen bestämmer ska utöva tillsyn över att den nya lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

Tillsynsmyndigheten ska i den utsträckning som behövs för tillsynen ha rätt att ta del av upplysningar och handlingar.

Tillsynsmyndigheten ska få besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att de som omfattas av tillsynen ska fullgöra sina skyldigheter enligt lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Ett föreläggande ska få förenas med vite. Ett vitesföreläggande ska även få riktas mot staten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om avgifter för tillsyn enligt lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

### **Remissinstanserna**

*Bevakningsbranschen (Svenska transportarbetareförbundet, Almega säkerhetsföretagen, Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd [BYA])* föreslår att ansvaret för tillsyn över den föreslagna lagen ska tilldelas länsstyrelserna. Bevakningsbranschen bedömer att en sådan ordning är effektiv och pekar bland annat på att länsstyrelserna har lokal kännedom och att tillsynen därmed kan anpassas till de förutsättningar som gäller i landets olika delar. Vidare anför att länsstyrelserna är tillstånds- och tillsynsmyndighet för auktoriserade bevakningsföretag och ansvarar för tillsyn enligt säkerhetsskyddslagen vilket innebär att de redan har relevant kompetens.

## Skälen för regeringens förslag

### *Tillsynsmyndighet*

Det bör finnas en tillsynsmyndighet som utövar tillsyn över att den nya lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs. I promemorian föreslås att Transportstyrelsen tilldelas uppgiften att vara tillsynsmyndighet. Förslaget grundar sig bland annat på att Transportstyrelsen redan i dag är tillsynsmyndighet på transportområdet och även en av beredskapsmyndigheterna i beredskapssektorn Transporter (se avsnitt 4.2.1). Regeringen återkommer i det kommande förordningsarbetet till frågan om vem som bör vara tillsynsmyndighet.

### *Närmare om tillsyn över den nya lagen*

De aktörer som kan bli föremål för tillsyn är innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer.

Oavsett vilken aktör som blir föremål för tillsynsåtgärder är utgångspunkten för tillsynsverksamheten att de åtgärder som vidtas av tillsynsmyndigheten ska vara nödvändiga för tillsynen. Tillsynsmyndigheten får alltså inte gå längre eller vidta strängare åtgärder än vad som i det enskilda fallet krävs. En grundläggande förutsättning för en fungerande tillsyn är vidare att tillsynsmyndighetens initiativ och eventuella beslut om åtgärder är väl underbyggda. Tillsynsmyndigheten bör ha rätt att i den utsträckning som behövs för tillsynen ta del av upplysningar och handlingar. Tillsynsmyndigheten måste då beakta de begränsningar av möjligheten att utöva tillsyn som följer av bestämmelser i annan lagstiftning, exempelvis säkerhetsskyddslagen (2018:585) och skyddslagen (2010:305). Tillsynsbefogenheterna bör framför allt komma att användas för att få tillgång till risk- och sårbarhetsanalyser och skyddsplaner.

Det finns, utifrån den föreslagna utformningen av den nya lagen där tyngdpunkten ligger på proaktivt skyddsarbete, inte skäl att införa ytterligare befogenheter för tillsynsmyndigheten såsom möjlighet till tillträde till anläggningar, lokaler, fordon och motsvarande. Av samma skäl finns det inte heller någon anledning att föreskriva om möjlighet till hjälp vid tillsynen av Polismyndigheten. Även om tillsynsmyndigheten kan komma att kontrollera huruvida skyddsplaner faktiskt genomförs, torde möjligheten att ta del av upplysningar och handlingar i detta syfte vara tillräcklig.

### *Förelägganden*

Tillsynsmyndigheten bör få besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att de som omfattas av tillsynen ska fullgöra sina skyldigheter enligt lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Ett beslut om föreläggande ska få förenas med vite. Om tillsynsmyndigheten inom ramen för sin tillsyn misstänker att en verksamhet inte uppfyller kraven, bör myndigheten i ett första skede påpeka detta förhållande för den ansvarige verksamhetsutövaren och ge denne tillfälle att vidta rättelse.

En innehavare av en utsedd bytespunkt eller en skyddspliktig transportör ska bedriva ett skyddsarbete som är ändamålsenligt och proportionellt för att upprätthålla en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet i den egna verk-

samheten. Vilka åtgärder som ska vidtas och hur omfattande de bör vara beror på vilken verksamhet det är fråga om och vilken nivå på kollektivtrafikskyddet som kan förväntas. Brister i skyddsarbetet kan komma till uttryck genom att risk- och sårbarhetsanalyser eller skyddsplaner har utformats på ett alltför övergripande sätt utan konkreta skyddsåtgärder, eller att övningar och utbildningar inte hålls i den omfattning som kan krävas. Tillsynsmyndigheten bör vidare kunna kräva att den som ansvarar för en skyddsplan ska vidta de åtgärder som behövs som är möjliga och rimliga för att genomföra skyddsplanen. Det kan exempelvis finnas behov av skyddsåtgärder såsom kamerabevakning, användande av kroppskameror, samt kontroll av väskor och identitet. I vissa fall krävs författningsstöd, tillstånd eller motsvarande för att de planerade åtgärderna ska kunna vidtas. Oavsett vilka åtgärder som är tänkta att vidtas, behöver den som är föremål för tillsyn kunna redogöra för hur en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet är tänkt att upprätthållas. Om de aviserade åtgärderna visar sig inte vara genomförbara behöver alternativa lösningar kunna presenteras för tillsynsmyndigheten. Ett annat exempel på när tillsynsåtgärder skulle kunna vara befogade är när någon inte deltar i det gemensamma skyddsarbetet vid en utsedd bytespunkt. Den som omfattas av lagens tillämpningsområde skulle då kunna föreläggas att på visst sätt delta i skyddsarbetet.

Först om tillsynsmyndigheten inte lyckas åstadkomma någon förändring genom informella kontakter, bör myndigheten besluta om ett föreläggande. Ett beslut om föreläggande bör få förenas med vite för att föreläggandet ska bli effektivt. Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten.

Det bör finnas möjlighet att vitesförelägga alla relevanta verksamhetsutövare. Ett vitesföreläggande kan dock som huvudregel inte riktas mot staten. I förarbetena till viteslagen (prop. 1984/85:96 s. 99–100) diskuteras om det bör införas ett uttryckligt generellt förbud mot att ett vitesföreläggande riktas mot staten. Det ansågs dock lämpligare att frågan överlämnas till rättstillämpningen, dock med kommentaren att sådana viten bör komma i fråga främst i situationer där staten i så utpräglad grad uppträder som privaträttsligt subjekt, t.ex. på det marknadsrättsliga området, att det skulle vara onaturligt om vitesmöjligheten inte stod till buds. Som exempel nämns att ett statligt organ bedriver affärsverksamhet i konkurrens med och på liknande villkor som privata företag. Det skulle då framstå som obefogat att särbehandla dessa organ i förhållande till privata rättssubjekt.

Vite mot staten kan alltså aktualiseras om staten agerar utanför sin rent offentligrättsliga roll (jfr prop. 2020/21:194 s. 66 och prop. 2025/26:28 s. 128). Det kan konstateras att verksamhetsutövare vid en utsedd bytespunkt, såväl innehavare som aktör vid en sådan bytespunkt, i allt väsentligt bedriver någon form av affärsverksamhet och det kan göras av såväl offentliga som privata aktörer. Exempelvis kan staten träffas av kraven i den föreslagna lagen i egenskap av infrastrukturförvaltare vid en utsedd bytespunkt. En infrastrukturförvaltare har ansvar för att förvalta järnvägsinfrastruktur och driva anläggningar som hör till infrastrukturen (se prop. 2021/22:83 s. 163 f). Staten är då en tillhandahållare av en tjänst. I sin uppgift att vara infrastrukturförvaltare agerar staten utanför sin rent offentligrättsliga roll.

Den nya lagen syftar till att säkerställa ett enhetligt och systematiskt arbete för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken. Regeringen konstaterar att det föreslagna regelverket avser åtgärder som syftar till att skydda kollektivtrafiken från olagliga handlingar. Det konstateras alltså att skyddsintresset gör sig gällande i samma utsträckning oavsett om det är en privat eller offentlig aktör som omfattas av krav på arbete med kollektivtrafikskydd. Det får i och för sig förutsättas att rättelse i de flesta fall kommer att ske på frivillig väg och att tillsynsmyndigheten endast undantagsvis behöver förena ett föreläggande riktat mot staten med vite. Möjligheten att förena ett föreläggande också mot staten med vite bör dock finnas.

#### *Avgift för tillsynen*

Principen är att myndighetsverksamhet som avser tillsyn finansieras i huvudsak genom avgifter. Avgifterna ska över tid motsvara myndigheternas kostnader för tillsyn. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för myndighetens kostnader för tillsyn enligt lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

## 4.7 Överväganden kring sanktionsavgifter

### **Regeringens bedömning**

Det bör inte införas någon möjlighet för tillsynsmyndigheten att besluta om sanktionsavgift vid överträdelser av den föreslagna lagen.

### **Kollektivtrafikskyddspromemorians bedömning**

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

### **Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget.

### **Skälen för regeringens bedömning**

I avsnitt 4.6 föreslås att tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att de som omfattas av tillsynen ska fullgöra sina skyldigheter. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite. Frågan är om det finns behov av ytterligare administrativa sanktioner, såsom sanktionsavgifter, för att säkerställa efterlevnaden av lagen om kollektivtrafikskydd.

Sanktionsavgift är en snabb och effektiv ekonomisk sanktion som vanligen riktar sig mot en konstaterad överträdelse av en författningsbestämmelse. Utrymmet för bedömning av huruvida det skett en överträdelse är litet. Sanktionsavgift är till skillnad från vitessanktionerade åtgärdsförelägganden i huvudsak en tillbakaverkande sanktion som är handlingsdirigerande genom att verka avskräckande. Om sanktionsavgiften riskerar att

innebära en kostnad eller förlust som är lika stor som eller större än den besparing som görs genom att regelverket inte följs, skapar avgiften incitament att undvika överträdelser.

Sanktionsavgifter finns inom en rad rättsområden och har olika tillämpningsområde, syfte och utformning. I vissa fall kan avgift tas ut vid sidan av eller i stället för straff och i andra fall är sanktionsavgift ett komplement till andra ingripanden. Det finns också regelverk där sanktionsavgift är den enda sanktionen för en överträdelse.

Det som talar för att införa sanktionsavgifter som ett komplement till förelägganden är att det skulle ge en möjlighet att i större utsträckning anpassa ingripanden till varje enskilt fall. Som exempel kan det vid upprepade, uppsåtliga eller av andra skäl särskilt allvarliga överträdelser vara lämpligare att ingripa med sanktionsavgift än med föreläggande. Även risken för sanktionsavgifter skulle kunna öka incitamenten för dem som omfattas av lagen att avsätta tillräckliga resurser för att säkerställa att de uppfyller kraven. Annat som talar för sanktionsavgift är att det är en sanktion som kan användas av tillsynsmyndigheten om det inte finns möjlighet att återkalla verksamhetstillstånd eller motsvarande.

Det finns även starka skäl som talar emot ett införande av sanktionsavgifter, som i det närmaste bygger på strikt ansvar. Det införs helt nya krav på ett enhetligt och systematiskt arbete för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken. De närmare detaljerna kring hur arbetet ska utföras kommer att framgå av myndighetsföreskrifter, inte av lagen. Utrymmet för bedömningar är ofta stort och det kan vara svårt att på ett tydligt sätt klargöra när en risk- och sårbarhetsanalys eller en skyddsplan uppfyller, respektive inte uppfyller, lagens krav eller i övrigt när arbetet med kollektivtrafikskydd kan anses vara tillräckligt för att säkerställa en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet. Ibland krävs dessutom ett omfattande samarbete mellan olika aktörer, t.ex. när det gäller att ta fram gemensamma skyddsplaner för utsedda bytespunkter. Vidare kan en innehavare av en utsedd bytespunkt eller en aktör vid en utsedd bytespunkt vara beroende av insatser från andra för att kunna uppfylla krav för egen del. Detsamma gäller skyddspliktiga transportörer.

Det framstår i nuläget som mest ändamålsenligt att tillsynsmyndigheten kan använda sig av förelägganden, eventuellt i förening med vite, som påtryckningsmedel. Bedömningen är därför att det inte ska införas någon möjlighet för tillsynsmyndigheten att besluta om sanktionsavgift vid överträdelser av lagen.

## 4.8 Överklagande och verkställighet

### **Regeringens förslag**

Ett beslut enligt den nya lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Ett beslut enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska gälla omedelbart om inte annat beslutas.

## **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

### **Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget.

### **Skälen för regeringens förslag**

De beslut som tillsynsmyndigheten och den myndighet som utser bytespunkter respektive skyddspliktiga transportörer behöver kunna bli föremål för domstolsprövning. Ett beslut enligt den föreslagna lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen bör därför kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Överklagande bör ske till allmän förvaltningsdomstol och prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätten. Bestämmelser om överklagande i övrigt finns i förvaltningslagen (2017:900).

De beslut som fattas enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen bör gälla omedelbart. Efter överklagande har allmän förvaltningsdomstol möjlighet att enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) förordna att beslutet tills vidare inte ska gälla. I vissa fall kan det vara ändamålsenligt att ett beslut inte börjar gälla omedelbart. För dessa fall bör det därför finnas möjlighet att i beslutet bestämma någonting annat.

## **5 Ändringar i offentlighets- och sekretesslagen**

### **5.1 Sekretess för uppgifter som rör kollektivtrafikskyddet**

#### **Regeringens förslag**

Sekretess ska gälla för uppgift som lämnar upplysning om eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på kollektivtrafikskyddet om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

## **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

### **Remissinstanserna**

*Västra Götalandsregionen* efterfrågar tydliggöranden i fråga om sekretess för exempelvis spridning av tekniska specifikationer för fastigheter och säkerhetsskydd.

## Skälen för regeringens förslag

Risk- och sårbarhetsanalyser, skyddsplaner och liknande dokumentation som tas fram inom ramen för arbetet med kollektivtrafikskydd kan komma att innehålla uppgifter om vilka svagheter som finns ur bevakningssynpunkt och vilka hot som ur säkerhetssynpunkt bedöms vara aktuella att skydda kollektivtrafiken mot. I skyddsplaner kan exempelvis förekomma uppgifter om vilka bevakningsåtgärder som ska vidtas eller att delar av en bytespunkt anses som mer sårbara än andra. Om sådana uppgifter skulle vara åtkomliga för var och en, kan syftet med kollektivtrafikskyddet komma att motverkas.

I 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns en bestämmelse enligt vilken sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på bland annat den civila sjöfarten och hamnskyddet om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Enligt bestämmelsen kan sekretess även, under motsvarande förutsättningar, gälla för åtgärd som avser byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier. Den bestämmelsen kan vara tillämplig för vissa typer av uppgifter inom ramen för arbetet med kollektivtrafikskydd. Kollektivtrafikskyddet omfattar dock flera objekt än vad som omfattas av uppräknningen i 18 kap. 8 § 1 offentlighets- och sekretesslagen. Områden vid bytespunkter, färdmedel, spåranläggningar, parkeringsplatser och annan infrastruktur är exempel på sådant som kan komma att räknas in i det som kan behöva omfattas av skyddsåtgärder. Det kan visserligen inte uteslutas att åtminstone vissa av dessa områden kan omfattas av begreppet ”andra anläggningar” i den befintliga regleringen. Behovet av sekretess för de uppgifterna är större än intresset av insyn. För att säkerställa att uppgifter om samtliga områden som omfattas av kollektivtrafikskyddet också kan omfattas av sekretess bör det i 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen läggas till en ny punkt som uttryckligen gäller för kollektivtrafikskyddet.

Av 18 kap. 19 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen framgår att den tystnadsplikt som följer av bland annat 18 kap. 8 § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter. Tystnadsplikten har alltså företräde framför principen om meddelarfrihet. Såsom angetts skulle hela syftet med kollektivtrafikskyddet motverkas om uppgifter i risk- och sårbarhetsanalyser, skyddsplaner och liknande dokumentation rörande kollektivtrafikskyddet kom till allmän kännedom. Det är därför av största vikt att sådana uppgifter inte publiceras. Den tystnadsplikt som följer av det föreslagna tillägget i 18 kap. 8 § bör således ha företräde framför meddelarfriheten. Så som 18 kap. 19 § är utformad blir detta automatiskt följden av en ändring av 18 kap. 8 §. Någon ändring av 18 kap. 19 § behövs alltså inte. För brott mot tystnadsplikt föreskrivs ansvar i 20 kap. 3 § brottsbalken.

## 5.2 Sekretess vid skeppslega

### **Regeringens förslag**

Sekretess ska gälla i ärenden om medgivande att skepp ska anses som svenskt eller ha en annan nationalitet och i ärenden om registrering i fartygsregistrets skeppslegodel för uppgifter om hyrespris och betalningsvillkor i skeppslegoavtal. För uppgifter i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst tjuo år.

### **Regeringens bedömning**

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör ha företräde framför den tystnadsplikt som följer av den nya sekretessbestämmelsen.

### **Skeppslegopromemorians förslag**

Förslagen i promemorian överensstämmer med regeringens förslag.

### **Remissinstanserna**

Flertalet remissinstanser tillstyrker den nya bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen, t.ex. *Advokatsamfundet*, *Göteborgs universitet* och *Föreningen Svensk Sjöfart*, eller har inga synpunkter på den.

*Svensk Försäkring* lyfter särskilt att ett sekretesskydd är nödvändigt för att skydda kommersiellt känslig information och ett förtroendefullt informationsutbyte mellan marknadens aktörer och myndigheten. *Göteborgs universitet* framför att det möjligen inte bara är hyrespris och betalningsvillkor som är affärsmässigt känsliga och reser frågan om förslaget borde utvidgas.

Tre remissinstanser, *Journalistförbundet*, *Seko* och *Tidningsutgivarna* avstyrker i olika grad förslaget. Journalistförbundet invänder mot promemorians motivering och menar att allmänheten har ett stort insynsintresse i förhållanden om hyrespris och betalningsvillkor i skeppslegoavtal. Tidningsutgivarna framför liknande synpunkter med hänvisning till den s.k. skuggflottan och menar att ett rakt skaderekvisit får anses vara tillräckligt. Seko menar att bestämmelsen begränsar insynen i offentliga ärenden och kan försvåra granskning av affärsuppörelser som involverar myndighetsutövning, till exempel upphandlingar och nämner särskilt Försvarsmakens upphandlingar.

### **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

Fråga har uppkommit om det finns skäl för en bestämmelse om sekretess som motsvarar den som nu finns i 29 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen. Enligt den bestämmelsen gäller sekretess i ärende om registrering eller inskrivning i fartygsregistrets skeppsbyggnadsdel för uppgift om pris och betalningsvillkor i skeppsbyggnadsavtalet. Sekretessen är absolut och för uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjuo år. Meddelarfrihet gäller dock. Bestämmelsen överfördes från 8 kap. 14 § sekretesslagen (1980:100) som i sin tur har hämtat den från tidigare för-

fattningar om handlingssekretess, om än med vissa justeringar (se prop. 1979/80:2 Del A, s. 245 f).

Det ligger nära till hands att anta att uppgifter om hyrespris och betalningsvillkor kan utgöra sådana uppgifter om en enskilds affärs- eller driftsförhållanden som ofta är känsliga uppgifter. Det kan t.ex. röra frågor om parametrar för prissättning på hyresmarknaden för skepp. De som ska hyra ut skepp kan ha affärsmässiga skäl till en hyresprissättning som är differentierad på visst sätt, och som om den inte kan omfattas av sekretess riskerar att göra Sverige till ett mindre attraktivt alternativ för uthyraren. De som ska hyra in skepp kan av konkurrensskäl ha affärsmässiga intressen av att konkurrenter, befintliga eller potentiella, inte har någon insyn i hyresprissättningen.

Några remissinstanser avstyrker förslaget och ifrågasätter promemorians bedömning att allmänhetens intresse av insyn skulle vara begränsat. Flera remissinstanser tillstyrker dock förslaget och *Göteborgs universitet* ifrågasätter om inte sekretessen borde omfatta mer än vad som föreslagits.

Regeringen konstaterar till att börja med att förslaget utformats med ledning en redan existerande sekretessbestämmelse på ett näraliggande område. Den s.k. skuggflottans koppling till den svenska rederinäringen får anses som långsökt. Därutöver ankommer det på Transportstyrelsen att beakta om uthyrning sker till ett land eller någon som är föremål för sanktioner (se prop. 2024/25:178 s. 45). Under alla förhållanden måste det dock i slutändan beaktas att det finns starka affärsmässiga skäl för sekretessen och att just hyrespris och betalningsvillkor utgör en tämligen begränsad delmängd av hela skeppslegoavtalet. Regeringen finner vid en avvägning mellan behovet av sekretess och behovet av insyn att behovet av sekretess väger tyngre.

Sekretess bör därför gälla i ärenden om medgivande att skepp ska anses som svenskt eller ha en annan nationalitet för uppgift om hyrespris och betalningsvillkor i skeppslegoavtal, dvs. ärenden enligt 1 kap. 1 b och 1 c §§ sjölagen (1994:1009). För det fall det i ett ärende enligt 1 kap. 1 f § finns ett skeppslegoavtal kommer sekretessen att gälla även i det ärendet. Sekretessen bör också gälla för motsvarande typ av uppgifter i ärenden om registrering i fartygsregistrets skeppslegodel.

Sekretessbestämmelser till skydd för uppgifter om enskilda i en verksamhet som avser myndighetsutövning utformas vanligtvis med ett rakt skaderekvisit, dvs. med en presumtion för att uppgifterna är offentliga (se prop. 2022/23:71 s. 37). Så är emellertid inte fallet med 29 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen. Den bestämmelsen är i stället absolut. Sekretessen som nu föreslås bör utformas på samma sätt. Det finns flera skäl till det.

Till att börja med kan det antas att allmänheten har ett begränsat intresse av insyn i just förhållanden om hyrespris och betalningsvillkor i skeppslegoavtal. Sådana uppgifter är inte heller de mest centrala uppgifterna för Transportstyrelsens prövning. Förslaget innebär samtidigt inte något hinder mot insyn i andra delar av skeppslegoavtalet. Sekretessens föremål och räckvidd kan ges motsvarande snäva avgränsning som i 29 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen. Regleringen ska ta sikte på det kommersiella avtal som ligger till grund för registreringen i fartygsregistret, dvs. skeppslegoavtalet. Det finns härmed ett tredjemansintresse att beakta. Den avtalspart som sökanden har kan i sin affärsverksamhet ha starka intressen

av att uppgifter om hyrespris och betalningsvillkor inte blir offentliga. Sekretessens styrka bör därför vara densamma som den nuvarande i 29 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen.

Den nya sekretessbestämmelsen bör innehålla en yttersta begränsning i tid. Enligt 29 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess i ärende om registrering eller inskrivning i fartygsregistrets skeppsbyggnadsdel i högst tjugo år. Det finns ingen anledning att frånga denna tid när det gäller de ärenden som nu är aktuella.

De sekretessbelagda uppgifterna kommer att lämnas till Transportstyrelsen i samband med myndighetsutövning, och det är alltså inte fråga om uppgifter som lämnas av en enskild i en förtroendesituation. Det finns därför inte skäl att inskränka den grundlagsstadgade meddelarfriheten med anledning av den föreslagna sekretessbestämmelsen. Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör således ha företräde framför den tystnadsplikt som följer av den nya sekretessbestämmelsen.

## 6 Nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd

### **Regeringens bedömning**

Det bör inrättas en nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd som utses av regeringen. Den nationella kontaktpunkten bör utgöra en nationell plattform för samverkan och informationsutbyte mellan aktörer, såväl privata som offentliga, i frågor som rör kollektivtrafikskydd.

### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens bedömning.

### **Remissinstanserna**

*Försvarsmakten* påpekar att information som är säkerhetsskyddsklassificerad och som överförs till den nationella kontaktpunkten kan bli svårhanterlig om den inte skyddas. Målsättningen med den föreslagna regleringen riskerar att inte få den verkan som avses. *Bevakningsbranschen (Svenska transportarbetareförbundet, Almega säkerhetsföretagen, Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd [BYA])* anser att funktionen som nationell kontaktpunkt bör tilldelas Transportstyrelsen. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (numera Myndigheten för civilt försvar)* anser att Trafikverket ska vara nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd och understryker vikten av tydlighet kring att ge råd och stöd kring risker och sårbarheter i kollektivtrafiken. *Sveriges kommuner och regioner* menar att det behöver utredas närmare vilka organisationer som ska delta i en nationell kontaktpunkt. *Svensk Kollektivtrafik* ser positivt på förslaget att ett forum bildas för bland annat erfarenhetsutbyte men anser att förslaget behöver utvecklas i vissa delar. *Transportstyrelsen*

bedömer att ett vägval behöver göras i frågan om nationell kontaktpunkt. Styrelsen förordar en ordning där beredskapsstrukturen används.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Bakgrund*

I kommissionens meddelande, Femtonde rapporten om framsteg i riktning mot en effektiv och verklig säkerhetsunion (COM(2018) 470 slutlig) uppmanas medlemsstaterna att utse en nationell kontaktpunkt för järnvägs-säkerhet för alla företag som är verksamma på den berörda medlemsstatens territorium. De nationella kontaktpunkterna kommer att utgöra en tydlig officiell förbindelse för samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter och järnvägsföretag, stations- och infrastrukturförvaltare. De kommer också att hjälpa till att se till så att säkerhetsåtgärder beaktar järnvägssektorns särskilda karaktär.

Trafikverket och Transportstyrelsen bedömde i rapporten Uppdrag att utreda behovet av att stärka det svenska järnvägs- och kollektivtrafikskyddet att en nationell kontaktpunkt för samverkan i övergripande frågor om järnvägs- och kollektivtrafikskydd skulle inrättas (rapporten finns tillgänglig i Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet, dnr LI2024/00224).

### *Behöver en nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd inrättas?*

I den nämnda rapporten från Trafikverket och Transportstyrelsen görs bedömningen att frågor om järnvägs- och kollektivtrafikskydd bör kunna hanteras och samverkas på en övergripande nationell nivå. Myndigheterna anser att det ska finnas en nationell kontaktpunkt för samverkan. Det föreslås i rapporten att den nationella kontaktpunkten ska bestå av berörda myndigheter inom transportområdet och Polismyndigheten samt representanter för aktörer inom järnvägs- och kollektivtrafik. Det bedöms vidare att Trafikverket ska vara sammankallande och leda kontaktpunktens arbete. Myndigheterna anser att en kontaktpunkt kan bli ett forum för erfarenhetsutbyte och ge verksamhetsutövarna vägledning i skyddsarbetet.

Det bör noteras att det finns ett pågående samarbete inom transportsektorn på frivillig basis genom det nationella rådet för kollektivtrafikskydd (NRK). NRK hanterar frågor inom kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana. Rådet leds av Trafikverket. Deltagare har hittills varit Transportstyrelsen, Myndigheten för civilt försvar, Polismyndigheten, Jernhusen, Trafikförvaltningen Region Stockholm, Svensk Kollektivtrafik, Sveriges kommuner och regioner, Tåg företagen och Sveriges Bussföretag. Vid behov bjuds Säkerhetspolisen in. Fokus ligger på trygghet och att skydda resenärer, personal, allmänhet och egendom i kollektivtrafiken från antagonistiska handlingar.

Ett annat forum för samverkan är Beredskapssektor transporter privat – offentlig samverkan (BT-POS). Trafikverket har där en ledande roll i sin egenskap av sektorsansvarig beredskapsmyndighet. I BT-POS samverkar Trafikverket, Transportstyrelsen, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, andra sektorsansvariga myndigheter och företrädare från näringslivet inom transportsektorn. BT-POS är inte begränsat till kollektivtrafik.

I den nämnda rapporten från Trafikverket och Transportstyrelsen talas om en nationell kontaktpunkt för järnvägs- och kollektivtrafikskydd. Det

framgår dock av resonemangen i rapporten att det som åsyftas är en nationell kontaktpunkt där tyngdpunkten ligger på kollektivtrafikskydd, det är också det som NRK fokuserar på. Därför redogörs i det följande för förutsättningarna för att inrätta en nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd.

I promemorian konstateras i likhet med vad som framgår av den nämnda rapporten från Trafikverket och Transportstyrelsen att det framstår som viktigt att kollektivtrafikskyddet kan hanteras och samverkas på en övergripande nationell nivå. En nationell hantering skulle också följa kommissionens intentioner i den femtonde rapporten om framsteg i riktning mot en effektiv och verklig säkerhetsunion. Genom att inrätta en nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd skulle det pågående arbetet med kollektivtrafikskydd inom NRK och BT-POS kunna utnyttjas, samtidigt som förutsättningarna för att systematisera och utveckla arbetet ökar i förhållande till vad som är möjligt att göra i en frivillig samverkansgrupp. Vidare konstateras i promemorian att en författningsreglering skulle ge en legitim grund för det arbete som redan bedrivs och bättre förutsättningar för att utveckla detta. Det skulle även bli möjligt att i författning konkretisera vilka moment som minst ska ingå i kontaktpunktens arbete och vilka myndigheter och branschaktörer som ska delta i arbetet. Eftersom ett sådant arbete till viss del redan pågår, är det inte heller givet att inrättandet av en nationell kontaktpunkt behöver innebära några större kostnader för deltagarna.

#### *Den nationella kontaktpunktens uppgifter*

Den nationella kontaktpunkten för kollektivtrafikskydd bör ha som mål att vara en plattform för samverkan och informationsutbyte mellan aktörer, såväl privata som offentliga, i frågor som rör kollektivtrafikskydd. Den bör kunna utgöra en viktig plattform för exempelvis brottsbekämpande myndigheter, beredskapsmyndigheter, kommuner, regioner, länsstyrelser, olika verksamhetsutövare inom kollektivtrafiken, innehavare av utsedda bytespunkter, fastighetsägare och branschorganisationer. Den nationella kontaktpunkten bör inta en mera aktiv roll än NRK.

I den nationella kontaktpunktens uppgifter skulle kunna ingå att bidra till att samordna och harmonisera det nationella arbetet med kollektivtrafikskydd genom regelbundna möten och andra forum. Information som är av intresse för flera aktörer skulle kunna spridas på ett effektivt sätt. Det skulle även finnas en naturlig ingång för myndigheter och bransch för rapportering av iakttagelser och diskussion. Den nationella kontaktpunkten skulle också kunna ge råd och stöd till privata och offentliga aktörer i frågor om hot, sårbarheter och risker med koppling till kollektivtrafikskydd. En annan uppgift skulle kunna vara att genomföra utbildningar, övningar och andra kompetenshöjande insatser inom kollektivtrafikskydd. Erfarenhetsutbytet mellan aktörerna som deltar i den nationella kontaktpunktens arbete skulle kunna bli en viktig informationskälla för den myndighet som föreslås utse bytespunkter och skyddspliktiga transportörer. Samtidigt skulle den myndighetens perspektiv på frågorna kunna bidra med information. Det kan framöver finnas behov av att införa krav på deltagande. Inledningsvis bör det dock vara tillräckligt att deltagandet sker på frivillig väg.

Det går även att göra en koppling till 24 § förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap. Av bestämmelsen framgår att en sektorsansvarig myndighet inom sin beredskapssektor ska leda arbetet med att samordna åtgärder inför och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Den ska också driva på arbetet inom beredskapssektorn, stödja beredskapsmyndigheterna samt verka för att uppgifter och roller inom beredskapssektorn tydliggörs. En sektorsansvarig myndighet ska därutöver verka för att de åtgärder som beredskapsmyndigheterna inom beredskapssektorn vidtar är samordnade med de åtgärder som andra beredskapsmyndigheter, inklusive länsstyrelser och civilområdesansvariga länsstyrelser, samt Försvarsmakten vidtar. Den ska vidare verka för att samverkan med näringslivet sker i den utsträckning det behövs. Ett sådant arbete pågår inom BT-POS, men skulle kunna utvecklas genom förtydliganden i förordning eller myndighetsföreskrifter

#### *Vem bör vara nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd*

I likhet med förslaget i promemorian bedömer regeringen att den nationella kontaktpunkten för kollektivtrafikskydd bör vara en offentlig aktör, en myndighet, för att lösningen ska vara hållbar på längre sikt. Det kan även bli så att den nationella kontaktpunkten framöver blir en del i ett större, internationellt nätverk för hantering av skyddsfrågor inom kollektivtrafiken. Fråga är då vilken myndighet som bör utses till nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd.

MCF har visserligen enligt sin instruktion (förordningen [2008:1002] med instruktion för Myndigheten för civilt försvar) ansvar för frågor om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. Detta gäller dock endast i den utsträckning inte någon annan myndighet har ansvaret.

Trafikverket är sektorsansvarig beredskapsmyndighet för beredskapssektor Transporter enligt beredskapsförordningen. Trafikverket är också den aktör som driver på arbetet inom NRK. Trafikverket ska enligt sin instruktion (förordningen [2010:185] med instruktion för Trafikverket) verka för kollektivtrafikens utveckling, exempelvis genom att ge regionala kollektivtrafikmyndigheter råd och stöd i fråga om utformningen av trafikförsörjningsprogram.

I promemorian konstateras att Trafikverket i egenskap av sektorsansvarig beredskapsmyndighet för beredskapssektor Transporter redan hanterar uppgifter inom beredskapsområdet som även gör att myndigheten kan anses lämplig för uppgiften att utses till nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd. Till skillnad från förslaget i promemorian anser *Bevakningsbranschen (Svenska transportarbetareförbundet, Almega säkerhetsföretagen, Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd [BYA])* att uppgiften som nationell kontaktpunkt ska utföras av Transportstyrelsen och pekar på myndighetens erfarenhet av samverkan, föreskriftsarbete och tillsynsverksamhet.

#### *Bemyndigande*

Bedömningen är att den nationella kontaktpunkten för kollektivtrafik bör vara en myndighet under regeringen och att den ska ha som uppgift att vara plattform för samverkan och informationsutbyte mellan aktörer inom aktuellt område. Den närmare regleringen om den nationella kontaktpunk-

tens uppgifter bör kunna genomföras med stöd av den s.k. restkompetensen enligt 8 kap. 7 § regeringsformen eftersom reglerna riktar sig till myndighet. Regeringen avser att återkomma i förordning med utpekande av den myndighet som bör vara nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd.

## 7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

### 7.1 Ikraftträdande av de bestämmelser som rör kollektivtrafikskydd

#### **Regeringens förslag**

Den föreslagna lagen om kollektivtrafikskydd samt de föreslagna ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen ska träda i kraft den 1 januari 2027.

#### **Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag**

Kollektivtrafikskyddspromemorians förslag överensstämmer med regeringens.

#### **Remissinstanserna**

*Transportstyrelsen* anser att ikraftträdandet av den föreslagna lagen måste senareläggas då flera stora frågor behöver utredas ytterligare.

#### **Skälen för regeringens förslag**

Det är angeläget att en reglering om kollektivtrafikskydd kan träda i kraft så snart som möjligt. Med beaktande av den tid som behövs för lagstiftningsprocessen och för att de myndigheter som föreslås få nya uppgifter ska hinna anpassa sina verksamheter till de nya reglerna, bedöms en rimlig tidpunkt för ikraftträdande vara den 1 januari 2027.

### 7.2 Ikraftträdande av den bestämmelse som rör skeppslega

#### **Regeringens förslag**

Lagändringen ska träda i kraft 1 januari 2027.

#### **Regeringens bedömning**

Det saknas behov av övergångsbestämmelser.

## Skeppslegopromemorians förslag och bedömning

I promemorian föreslås att lagändringen ska träda i kraft den 1 februari 2026.

### Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna berör inte frågan eller har ingen erinran. *Föreningen Svensk Sjöfart* välkomnar att den nya sekretessbestämmelsen föreslås träda i kraft den 1 februari 2026.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

Förslaget till en ny bestämmelse om sekretess bör träda i kraft vid första lämpliga tillfälle. Med hänsyn tagen till den tid det kan antas ta för att få denna lagrådsremiss behandlad i Lagrådet och den efterföljande propositionen behandlad i riksdagen bör ikraftträdandet sättas till den 1 januari 2027.

## 8 Konsekvenser av förslagen om kollektivtrafikskydd

### 8.1 Problemen som förslaget syftar till att lösa

Kollektivtrafiken har i dag få särskilda skyddsregler och skiljer sig därmed från luftfarten, sjöfarten och hamnarna där det finns regler på internationell nivå och EU-nivå som genomförts i nationell rätt.

Förslagen i denna lagrådsremiss grundar sig bland annat på den analys som Trafikverket och Transportstyrelsen lämnade i sin rapport i januari 2024, Uppdrag att utreda behovet av att stärka det svenska järnvägs- och kollektivtrafikskyddet (rapporten finns tillgänglig i Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet, LI2024/00224). Myndigheternas uppfattning är att ett effektivt skydd i järnvägs- och kollektivtrafiken kräver ett proaktivt och systematiskt arbete, som gör att hot och sårbarheter identifieras, att förebyggande åtgärder vidtas och att det finns fastställda förfaranden för att mildra effekterna om något ändå skulle inträffa.

Vidare konstaterar myndigheterna att nuvarande reglering av förfaranden för att skydda människors liv och hälsa mot uppsåtliga handlingar i kollektivtrafiken är mycket begränsad. De flesta åtgärder som vidtas baseras därför inte på bindande och enhetliga krav, utan i stor utsträckning på frivilliga initiativ. Detta medför att det kan finnas stora skillnader mellan aktörer när det gäller i vilken utsträckning och inom vilka områden de arbetar med skyddsfrågor kopplade till resenärer.

Nuvarande regler om säkerhet, framför allt för spårbunden trafik, innehåller bestämmelser om att risker förenade med driften systematiskt ska identifieras och hanteras. Bestämmelser om att det ska finnas rutiner för hur nödsituationer ska hanteras utgår från situationer som beror på icke uppsåtliga händelser. Det finns dock inte motsvarande specifika och hel-

täckande krav för hot och sårbarheter som beror på uppsåtliga handlingar inom kollektivtrafiken.

Således är problemet, som förslaget till en särskild lagstiftning om kollektivtrafikskydd syftar till att komma till rätta med, att det saknas enhetliga, heltäckande och bindande krav för hur arbetet med kollektivtrafikskydd ska organiseras och bedrivs. Det innebär att det uppstår stora skillnader mellan aktörer när det gäller i vilken utsträckning och inom vilka områden berörda aktörer arbetar med skyddsfrågor kopplade till resenärer inom kollektivtrafiken. Genom en särskild lagstiftning är ambitionen att åstadkomma en större systematik i arbetet med att förebygga och lindra effekterna av allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

## 8.2 Konsekvenser om förslaget inte genomförs

Om förslaget inte genomförs kvarstår problemen, dvs. att arbetet med skyddet av kollektivtrafiken fortsättningsvis i aktuella delar är beroende av frivilliga initiativ. Detta kan medföra stora skillnader mellan aktörer när det gäller i vilken utsträckning och inom vilka områden de arbetar med skyddsfrågor kopplade till resenärer.

## 8.3 Alternativa lösningar

### 8.3.1 Ingen ytterligare reglering

Ett alternativ är att inte införa en särskild reglering för skyddet av kollektivtrafiken. Genom andra åtgärder, såsom vägledning och stödmaterial från myndigheter och ett nationellt forum för samverkan, skulle sannolikt ett gemensamt synsätt kring skyddet kunna uppnås. Fördelarna med att inte införa några nya krav utan endast tillgängliggöra information om skydd på ett lämpligt sätt, skulle vara att det inte uppstår några omedelbara ekonomiska konsekvenser för myndigheter och andra aktörer. De som skulle ha behov av att införa ett skyddsarbete skulle själva kunna välja på vilket sätt skyddet ska implementeras i verksamheten. Samtidigt skulle det finnas en möjlighet att få stöd i arbetet med kollektivtrafikskydd.

En nackdel med att inte införa någon reglering är att det ursprungliga problemet kvarstår, dvs. att arbetet med skyddet fortsättningsvis är beroende av frivilliga initiativ vilket kan medföra stora skillnader mellan hur olika aktörer arbetar med skyddsfrågor och i vilken omfattning de som befinner sig i kollektivtrafiken åtnjuter ett skydd. Det finns också en risk för att verksamheter som är utsatta och löper en stor risk att drabbas av allvarliga olagliga handlingar riktade mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken förblir oskyddade. Det finns också en risk för att skyddet vid bytespunkter för kollektivtrafik inte hanteras på ett gemensamt sätt av de aktörer som verkar där. Om skyddet vid bytespunkterna inte hanteras gemensamt, finns en risk för att de åtgärder som vidtas inte är effektiva och samordnade. Detta skulle också kunna leda till att följ-

dena av ett terrorattentat eller motsvarande skulle bli mycket allvarigare än om ett gemensamt skyddsarbete hade genomförts.

### **8.3.2 En lag med inriktning på systematiskt och proaktivt skyddsarbete**

Det alternativ som föreslås innebär att en lag införs där tyngdpunkten ligger på ett enhetligt och systematiskt arbete med risk- och sårbarhetsanalyser, skyddsplaner, samarbete, övningar, utbildning och information för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken. Genom en sådan lag kan säkerställas att de aktörer som kan påverka skyddet verkligen prioriterar frågan och kontinuerligt och systematiskt arbetar med den. Det är särskilt viktigt i bytespunkter eftersom det där krävs ett gemensamt arbete för att hantera skyddet på bästa sätt inom olika trafikslag. Arbete med kollektivtrafikskydd är resurskrävande och det är angeläget att aktörer inom kollektivtrafiken inte påförs kostnader i onödan. Därför kan det i den nya lagen göras en begränsning av tillämpningsområdet så att lagen endast omfattar aktörer som verkar vid vissa utsedda bytespunkter och att enbart vissa verksamhetsutövare och de transportörer som är skyddspliktiga, omfattas. En myndighet ges rätt att besluta om att utse bytespunkter respektive besluta vilka transportörer som ska omfattas av krav på arbete med kollektivtrafikskydd. I lagen kan införas kriterier för vilka bytespunkter som får utses, exempelvis att ett betydande antal människor dagligen befinner sig där, eller det finns en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot kollektivtrafiken. Samma begränsning kan göras när det gäller skyddspliktiga transportörer, dvs. att det endast ska gälla transportörer som dagligen transporterar ett betydande antal passagerare eller vars verksamhet helt eller delvis är förenad med en mycket stor risk för olagliga handlingar riktade mot kollektivtrafiken. Genom att på detta sätt anpassa tillämpningsområdet skulle krav på skyddsarbete ställas där det behövs. På så sätt skulle kraven i den nya lagen inte medföra kostnader för onödigt skyddsarbete. Det skulle vidare finnas en tillsynsmyndighet som följer upp huruvida reglerna efterlevs, exempelvis om planerade åtgärder vidtas. Tillsynsmyndigheten skulle vid bristande genomförande av en skyddsplan kunna vidta åtgärder, exempelvis utfärda förelägganden i förening med vite. En sådan lag skulle visserligen inte i sig utgöra stöd för aktörer att vidta ingripande skyddsåtgärder, såsom identitetskontroll eller kontroll av egendom och förvaringsställen. Aktörerna skulle fortfarande vara hänvisade till befintliga regleringar för att kunna vidta konkreta skyddsåtgärder. Skyddsarbetet skulle dock systematiseras och sannolikt prioriteras på ett annat sätt än i dag. Genom förslaget finns förutsättningar för en reglering som är proportionell och ändamålsenlig.

En nackdel med en lag enbart med inriktning på systematiskt och proaktivt skyddsarbete, är att den kan visa sig vara otillräcklig för att åstadkomma tillräckliga resultat. Aktörerna påförs en administrativ börda genom kraven på dokumenterade analyser och planer utan att skyddet de facto förbättras i motsvarande mån. Hur verkningsfull lagen blir är dock till stor del beroende av hur aktiv tillsynsmyndigheten är i sin kontroll av lagens

efterlevnad. Om tillsynsmyndigheten enbart nöjer sig med att granska dokument och påpeka brister, i stället för att utfärda åtgärdsförelägganden, sker sannolikt ingen större förändring i förhållande till hur kollektivtrafikskyddet hanteras i dag.

### **8.3.3 En lag som ger rätt att vidta ingripande skyddsåtgärder**

I t.ex. bestämmelserna om luftfartsskydd (se avsnitt 4.2.2) finns en möjlighet att genomföra ingripande skyddsåtgärder såsom krav på identitetskontroll, kontroll av egendom och förvaringsställen utan direkt brottsmisstanke. Genom att utöver krav på systematiskt proaktivt skyddsarbete, införa möjlighet att vidta motsvarande ingripande skyddsåtgärder skulle ett mer effektivt skydd kunna åstadkommas där åtgärder sätts in vid behov. Det skulle även kunna införas en möjlighet att i vissa fall ställa krav på aktörerna att vidta skyddsåtgärder såsom införande av system för kamera-bevakning och säkerhetsprövning av personal. Regleringen skulle kunna vara koncentrerad till skyddet av särskilt utsatta platser vid bytespunkter.

En svårighet med alternativet är att kollektivtrafiken är ett öppet system där människor behöver kunna röra sig fritt. Tillträdet kan svårligen begränsas på ett mera generellt sätt då en fungerande kollektivtrafik är en viktig del av människors vardag. Om bestämmelser om konkreta skyddsåtgärder, inklusive bestämmelser om tvångsmedel, ska kunna införas behöver det av lagen närmare framgå när och inom vilka områden det kan ske (jämför med flygplatsens område, fartyg, hamnanläggning, hamn). Möjligen skulle tillträde till vissa typer av områden kunna begränsas genom en lag, exempelvis vid en bytespunkt eller i anslutning till vissa färdmedel. I så fall behöver det kartläggas vem eller vilka som förfogar över dessa områden. Aktörer som förfogar över bytespunkter och färdmedel skulle vara de som främst kommer i fråga. Det är inte heller givet vem som får vidta skyddsåtgärder i så fall. Avseende tvångsåtgärder skulle sannolikt krävas biträde av Polismyndigheten.

## **8.4 Skälen till att nya regler bedöms vara den lämpligaste åtgärden**

Det alternativ som bedöms vara lämpligast av de alternativ som redovisas i avsnitt 8.3.2 är införandet av en lag med inriktning på systematiskt och proaktivt skyddsarbete. Genom detta alternativ säkerställs att de aktörer som kan påverka skyddet verkligen prioriterar frågan och kontinuerligt och systematiskt arbetar med den. Genom att införa krav på risk- och sårbarhetsanalyser, skyddsplaner, samarbete, övningar, utbildning och information kommer det att skapas förutsättningar för ett mera enhetligt och systematiskt sätt att arbeta med kollektivtrafikskyddet oberoende av trafikslag. En tillsynsmyndighet kan också följa upp att åtgärderna faktiskt genomförs. Genom förslaget om vissa utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer bör kraven hamna på rätt aktörer och inte medföra kostnader för onödigt skyddsarbete. Det valda alternativet torde innebära en reglering som inte är alltför detaljerad och ingripande, men som ändå

ger vissa hållpunkter och uppställer minimikrav. I ett längre perspektiv skulle lagen kunna utvecklas, exempelvis genom att det införs krav på mer ingripande skyddsåtgärder som ska vidtas vid vissa skydds- eller hotnivåer.

## 8.5 Ekonomiska och andra konsekvenser

### **Regeringens bedömning**

Förslagen förväntas leda till vissa kostnader för berörda myndigheter och verksamhetsutövare. Kostnaderna i den kommunala sektorn bedöms inte omfattas av den kommunala finansieringsprincipen.

### **Kollektivtrafikskyddspromemorians bedömning**

Promemorians bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens.

### **Remissinstanserna**

Flera remissinstanser anser att promemorians konsekvensanalys är otillräcklig. Bland andra *Malmö* och *Umeå kommuner* befarar att förslagen riskerar att vara kostnadsdrivande för de aktörer som träffas av reglerna. *Region Stockholm* anser att det är problematiskt att det inte finns underlag som innehåller beräkningar med bedömning på antalet utsedda bytespunkter som kommer att utpekas. Det är därför svårt att beräkna de kostnader som förslaget innebär och hur kostnadsökningen ska finansieras. *Stockholms kommun* lyfter särskilt fram frågan om behovet av ekonomisk kompensation till de kommuner som får ett ökat ansvar med anledning av den nya regleringen. Det bör även finnas möjligheter till aktivt stöd från relevanta expertmyndigheter. *Region Skåne* bedömer att kraven kommer att belasta regionernas trafikbudgetar och påpekar att såväl regioner som kommuner redan har skyldigheter inom området krisberedskap. *Göteborgs kommun* konstaterar att kraven som ställs på skyddsarbete kommer att innebära betydande kostnader för kommunen. Kommunen anser att finansieringen behöver säkerställas och pekar bland annat på kravområden som bör konkretiseras närmare, exempelvis el, it och totalförsvaret. Utan tydliggöranden riskerar lagen att leda till ansvarsglapp, dubbelarbete, bristande genomförbarhet och mycket omfattande kostnader för kommunerna. *Tåg-företagen* anser att det saknas utförliga ekonomiska konsekvensanalyser och att kostnader för skyddsarbetet behöver klargöras och utredas vidare. Förslag behöver tas fram på hur kostnaderna på ett konkurrensneutralt sätt kan finansieras. *Fastighetsägarna* och *Atrium Ljungberg AB* anser att förslagen innebär ett ingrepp i de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna såsom äganderätt och näringsfrihet och menar att det bör medges rätt till ekonomisk kompensation för kostnader och för den rådighetsinskränkning som de föreslagna åtgärderna innebär. Enligt *Fastighetsägarna* hamnar det största ansvaret på fastighetsägare vilket de anser i stället bör läggas på transportörerna vid en utsedd bytespunkt. *Fastighetsägarna* anser att förslaget riskerar att snedvräta konkurrensen och att det är svårt att kompensera genom att ta ut högre hyra med hänsyn till att skyddsåtgärder inte är

en hyrespåverkande faktor enligt bruksvärdessystemet. De anser att de föreslagna skyddsåtgärderna innebär ökad arbetsbelastning som medför kostnader för fastighetsägaren. *Jernhusen* menar att ansvaret för kollektivtrafikskydd bör vara en offentlig angelägenhet att finansiera och det är inte rimligt att föreslå att kostnader för skyddsarbetet ska föras över på hyresgäster och besökare. *Jernhusen* pekar bland annat på att vissa små stationer bara har ett fåtal eller inga hyresgäster. *Alvesta kommun* efterfrågar ett resonemang kring hur befintliga hyreskontrakt respektive hur ägandeförhållanden av mark som exempelvis gemensamhetsanläggningar kan påverka genomförbarheten av förslaget. Kommunen saknar ett resonemang omkring ekonomiska och fysiska möjligheter att genomföra de åtgärder som krävs. *Transportstyrelsen* anser att omfattningen av tillsynen inte går att fastställa i nuläget och att kostnaderna för styrelsens löpande tillsyn först kan beräknas när identifieringen av utsedda bytespunkter respektive skyddspliktiga transportörer är genomförd. *Trafikverket* framhåller att förslagen innebär vissa ökade kostnader för myndigheten men eftersom det är oklart i vilken omfattning som Trafikverket kommer att vara innehavare av en utsedd bytespunkt går det inte att bedöma vilka kostnader det medför. *Sveriges kommuner och regioner* förutsätter kompensation enligt finansieringsprincipen för de ökade kostnader som den föreslagna nya lagen innebär. *Svensk Kollektivtrafik* anser att kriterierna för valet av en bytespunkt respektive vilka transportörer som kommer att vara skyddspliktiga behöver vara tydliga. Det är annars svårt att bedöma ekonomiska och personella konsekvenser. De anbud som lämnas när trafik upphandlas kan medföra kostnader som påverkar de regionala trafikmyndigheterna. *Sveriges Bussföretag* menar att den ekonomiska konsekvensanalysen är bristfällig och inte tar höjd för att lönsamhetsmarginalen för den svenska kollektivtrafiken är liten. Vidare menar *Sveriges Bussföretag* att kostnader för att genomföra skyddsåtgärder måste beaktas i upphandlingar och finansieringsmodeller. Det bör redogöras för hur kostnadsansvaret ska fördelas och vad som är att betrakta som ett statligt ansvar respektive trafikföretagens ansvar. *Tåg företagen* anser att förslaget får sådana konsekvenser för företag att det behöver utredas vidare och redovisas hur kostnaderna kan finansieras på ett konkurrensneutralt sätt. Vidare påpekar *Tåg företagen* att det är viktigt att det framgår vem som är ansvarig för att bekosta skyddsåtgärder i upphandlad trafik, den regionala trafikmyndigheten eller trafikföretaget. *Västra Götalandsregionen* bedömer att arbetet med kollektivtrafikskydd kan bli omfattande och menar att regionen varken har ekonomiska eller personella resurser att uppfylla kraven och kvalitetssäkra skyddsarbetet. Regionen efterfrågar ett resonemang kring ekonomisk kompensation till fastighetsägare för de åtgärder som krävs enligt regleringen.

*Regelrådet* anser att konsekvensutredningen är bristfällig och att den sammantaget inte uppfyller de krav som ställs i förordningen om konsekvensutredningar. Regelrådet har förståelse för att det kan vara svårt att kvantifiera kostnader och intäkter, men hade ändå velat se någon typ av exempel- eller scenarioräkning för att tydliggöra påverkan på de företag som berörs. Det framgår också att de ökade kostnaderna för företag får finansieras genom höjda priser, vilket skulle kunna innebära en påverkan på konkurrensförhållandena för dessa företag, exempelvis genom att resenärer väljer andra transportmedel. Regelrådet hade gärna sett ett utvecklat

resonemang kring denna påverkan. Enligt Regelrådets uppfattning hade det varit önskvärt att förslagsställaren också övervägt alternativa lösningar som inte påverkar mindre aktörer som bedriver verksamhet på de platser som berörs. Det framgår inte tillräckligt tydligt hur man motiverar att det ställs krav på att även dessa företag ska delta i arbetet med kollektivtrafikskydd.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Allmänt om finansiering av kollektivtrafikskydd och uppskattning av kostnader*

Att bedriva trafik eller utöva annan verksamhet vid en stor bytespunkt innebär fördelar på så sätt att efterfrågan på aktuella tjänster är stor. Samtidigt uppstår sannolikt större risker av de slag som lagförslaget syftar till att förebygga. Liksom i fråga om luftfartsskydd, sjöfartsskydd och hamnskydd är det regeringens uppfattning att de kostnader som uppkommer i huvudsak bör bäras av aktörerna inom respektive sektor. Någon särskild kompensation från det allmänna för det skyddsarbete som bedrivs som en följd av motsvarande regelverk inom luftfarten och sjöfarten föreligger inte och regeringen anser inte att kollektivtrafikskydd bör ges någon särställning vad gäller statlig finansiering. Aspekter som gäller kostnader som uppkommer i regioner och kommuner utvecklas nedan i ett särskilt avsnitt.

I syfte att undvika en situation där bytespunkter och transportörer tvingas bedriva arbete med kollektivtrafikskydd trots små risker för antagonistiska handlingar innebär förslaget att lagens tillämpningsområde avgränsas till bytespunkter och trafik med större risker. I praktiken kommer tillämpningsområdet att bestämmas på myndighetsnivå. På så sätt bedöms de totala kostnaderna för kollektivtrafiken i sin helhet bli små. Att närmare ange vilka storleksordningar det skulle kunna handla om eller som Regelrådet föreslår ange scenarioräkningar skulle innebära att aktuella myndighetsbeslut föregrips.

#### *Innehavare av utsedda bytespunkter*

Innehavare av utsedda bytespunkter kan vara såväl kommunala eller statliga myndigheter som offentligägda eller privatägda bolag. Enligt lagförslaget ska en innehavare av en utsedd bytespunkt långsiktigt, kontinuerligt och systematiskt arbeta med kollektivtrafikskydd. En sådan innehavare ska även ställa krav på aktörerna vid bytespunkten så att dessa i sin tur vidtar åtgärder för att innehavaren ska kunna uppfylla sina skyldigheter enligt de nya reglerna. Vidare ska innehavare av utsedda bytespunkter sammanställa risk- och sårbarhetsanalyser och upprätta skyddsplaner samt se till att den som anställs eller på annat sätt anlitas i verksamheten får utbildning och övning i kollektivtrafikskydd, har god kännedom om arbetet med skyddet och följer gällande processer, rutiner och planer för skyddet.

Innehavare av utsedda bytespunkter åläggs således ett relativt stort ansvar för att arbetet med kollektivtrafikskydd genomförs. Kostnaderna för aktuella insatser kommer att hänga nära samman med storleken på den aktuella bytespunkten. Det är rimligt att tänka sig att det åtminstone kom-

mer att handla om kostnader minst motsvarande en årsarbetskraft för en stor bytespunkt.

Aktuella kostnader bör kunna finansieras på samma sätt som verksamheten i övrigt, t.ex. genom lokalhyror eller andra avgifter för att få tillgång till eller nyttja bytespunktens anläggningar. Kostnaderna kommer således att föras vidare till kunder i butiker, restauranger och caféer samt resenärer. Som redan anförts kommer i första hand bytespunkter med betydande resenärsantal att komma i fråga. Det innebär att kostnaderna kommer att kunna delas av många resenärer eller kunder. Frågor om kostnader för kommuner och regioner kopplade till bytespunkter utvecklas i ett särskilt avsnitt.

### *Aktörer vid utsedda bytespunkter*

En viktig del av förslaget är de uppgifter som åläggs aktörer vid utsedda bytespunkter. Med sådana aktörer avses fysiska eller juridiska personer som antingen bedriver kollektivtrafik till eller från aktuella bytespunkter eller som bedriver annan typ av verksamhet vid en sådan bytespunkt. I den senare kategorin ingår restauranger, caféer och butiker. Även järnvägsföretag som bedriver godstrafik och annan trafik som inte är kollektivtrafik kan komma in här, t.ex. bussföretag som kör chartertrafik kan ingå i den kategorin. Aktörer vid utsedda bytespunkter ska vidta åtgärder för att innehavare av utsedda bytespunkter ska kunna uppfylla sina förpliktelser.

Dessa aktörer ska även bidra till det arbete med att sammanställa risk- och sårbarhetsanalyser samt att upprätta skyddsplaner som utförs vid utsedda bytespunkter. Vidare har de ett eget ansvar för att se till att den som anställs eller på annat sätt anlitas i verksamheten får utbildning och övning i kollektivtrafikskydd, har god kännedom om arbetet med skyddet och följer gällande processer, rutiner och planer för skyddet. Vilket behov av kompetens som finns i bytespunkterna kommer till viss del att bero på hur bytespunktens innehavare väljer att bedriva skyddsarbetet. Skyddsarbetet ska alltid vara ändamålsenligt och proportionellt för att säkerställa en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet.

De sammantagna kostnaderna för dessa aktörers egna insatser bedöms bli marginella. Kostnader för högre hyror och andra avgifter på grund av att verksamheten bedrivs vid utsedda bytespunkter enligt ovan bedöms kunna bli något högre men även dessa bedöms bli marginella för respektive aktör. Aktuella kostnader bör finansieras på samma sätt som verksamheten i övrigt, t.ex. genom ökade priser för de tjänster man erbjuder kunder och resenärer. Frågor om kostnader för kommuner och regioner kopplade till bytespunkter utvecklas i ett särskilt avsnitt.

### *Skyddspliktiga transportörer inom kollektivtrafik*

Enligt förslaget kan transportörer inom kollektivtrafik bli en del av lagens tillämpningsområde även om man inte trafikerar någon utsedd bytespunkt. Det sker genom ett myndighetsbeslut att en transportör ska vara skyddspliktig. Men även kollektivtrafikföretag som trafikerar utsedda bytespunkter kan omfattas av lagens tillämpningsområde om de är att se som aktörer vid en utsedd bytespunkt. Skillnaden mellan skyddspliktiga transportörer och sådana operatörer som endast omfattas av lagen genom trafik till och

från utsedda bytespunkter är att den förstnämnda kategorin även ska sammanställa risk- och sårbarhetsanalyser samt upprätta skyddsplaner.

De sammantagna kostnaderna för skyddspliktiga transportörer bedöms bli högre än för andra operatörer inom kollektivtrafik. Aktuella kostnader bör finansieras på samma sätt som verksamheten i övrigt. Frågor om kostnader för kommuner och regioner kopplade till bytespunkter utvecklas i ett särskilt avsnitt.

#### *Ekonomiska konsekvenser för myndigheten som utser bytespunkter och skyddspliktiga transportörer*

Den myndighet som ges i uppdrag att besluta om vilka bytespunkter som ska vara utsedda bytespunkter kommer att få vissa tillkommande kostnader. De aktuella besluten kommer att behöva föregås av analyser av hur många människor som dagligen befinner sig i eller i nära anslutning till aktuella bytespunkter, antingen som resenärer, andra besökare eller personal. I fråga om bytespunkter där antalet dagliga besökare är färre kommer den beslutande myndigheten behöva analysera och bedöma om det finns bytespunkter med en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

Att avgöra vilka bytespunkter som ska utses mot bakgrund av antalet besökare bedöms i sig vara en mindre uppgift av engångskaraktär som till stor del bör kunna göras med utgångspunkt i befintliga data. Uppgiften att avgöra vilka bytespunkter som därutöver har en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar kommer att vara en mer kvalificerad uppgift. Den sammantagna bedömningen är att aktuella uppgifter bör ligga nära eller inom ramen för redan befintlig kompetens i berörd myndighet och bedöms därför långsiktigt kunna hanteras av befintlig personal och därmed med befintliga anslagsmedel. Det initiala arbetet med att inventera och välja ut bytespunkter och bereda aktuella beslut kommer att kräva tillfälliga resurser som kan gå utöver tilldelade medel. Om tilldelning av extra medel blir nödvändigt eller inte bedöms bero på hur snabbt den första omgången beslut fattas. Givet att denna beslutsprocess kan tillåtas pågå under en något längre tidsperiod bör även den initiala beslutsprocessen kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

I promemorian föreslås att lagen ska innehålla ett bemyndigande om att meddela föreskrifter om att transportörer inom kollektivtrafik ska arbeta med kollektivtrafikskydd. I denna lagrådsremiss föreslås i stället att skyddspliktiga transportörer ska utses genom beslut. Men även med denna ordning kommer det att behövas en analys av vilken kollektivtrafik som bedöms skyddsvärd. Liksom i fråga om beslut att utse bytespunkter kan vissa resurser krävas initialt som går utöver myndighetens tilldelade medel. Ur ett långsiktigt perspektiv bedöms uppgiften kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Uppgiften att utse bytespunkter och skyddspliktiga transportörer bör kunna klassificeras som normgivning eftersom beredning av aktuella beslut även behöver omfatta analyser och inhämtande av information om bytespunkter som inte utses. Det kollektiv som besluten avser kommer med andra ord att bestå av fler bytespunkter och transportörer än de som blir föremål för beslut. Verksamheten bör därmed finansieras av skattekollektivet och inte med avgifter.

### *Ekonomiska konsekvenser för myndigheten som är nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd*

I avsnitt 6 redogörs för överväganden avseende inrättandet av en nationell kontaktpunkt för kollektivtrafikskydd. Vidare görs bedömningen att Trafikverket är lämpligt att ansvara för den uppgiften. I det ingår att vara en plattform för samverkan och informationsutbyte mellan berörda aktörer och att ge råd och stöd i frågor om hot, sårbarheter och risker. Uppgiften att vara nationell kontaktpunkt kommer till stora delar att överensstämma med den roll Trafikverket redan har i egenskap av sammankallande för det nationella rådet för kollektivtrafikskydd (NRK). Även om den nationella kontaktpunkten kommer att inta en mera aktiv roll än den som NRK har bedöms uppgiften kunna hanteras inom Trafikverkets ekonomiska ramar utan några ekonomiska tillskott.

### *Ekonomiska konsekvenser i myndigheter som utfärdar föreskrifter och bedriver tillsyn*

Förslaget innehåller ett bemyndigande att meddela föreskrifter som kompletterar bestämmelserna i lagen om kollektivtrafikskydd. Sådana föreskrifter kan avse risk- och sårbarhetsanalyser, skyddsplaner, övningar vid bytespunkter eller andra åtgärder som behövs för att tillgodose syftet med lagen. Ett visst analys- och beredningsarbete i berörd myndighet kommer att krävas för att utföra denna uppgift. Men givet att en sådan beredningsprocess kan tillåtas pågå under en något längre tidsperiod bör uppgiften kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Uppgiften bör finansieras av skattekollektivet.

Förslaget innebär även att en myndighet som ska bedriva tillsyn ska utses. Uppgiften att utöva tillsyn över lagen med tillhörande föreskrifter bedöms i första hand avse tillsyn över berörda aktörers skyddsplaner och annan dokumentation. Verksamheten kommer att kunna vara avgiftsbelagd. Lagförslaget innehåller ett bemyndigande att meddela föreskrifter om avgifter för tillsyn i anslutning till lagen.

### *Ekonomiska konsekvenser i de allmänna förvaltningsdomstolarna*

Enligt förslaget får beslut enligt lagen om kollektivtrafikskydd eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Omfattningen av sådana ärenden bedöms bli blygsam och några ekonomiska tillskott till förvaltningsdomstolarna till följd av den nya uppgiften bedöms inte vara befogade.

### *Ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner*

De föreslagna skyldigheterna kan medföra ökade kostnader för kommuner och regioner, antingen som fastighetsägare eller som upphandlare eller utförare av lokal och regional kollektivtrafik. Det är främst större bytespunkter och transportörer med betydande resenärsantal som väntas omfattas av de föreslagna bestämmelserna. Därmed kommer många regionala kollektivtrafikmyndigheter inte alls att beröras. De kollektivtrafikmyndigheter som faktiskt omfattas kan belastas av ökade kostnader. För utsedda bytespunkter handlar det uppskattningsvis om kostnader motsvarande en årsarbetskraft. För transportörer är bedömningen att det kommer att handla om betydligt mer blygsamma kostnader. Ökade kostnader för både bytespunk-

ter och transportörer bedöms kunna finansieras på samma sätt som verksamheten i övrigt brukar finansieras, t.ex. genom lokalhyror eller andra avgifter för att få tillgång till eller nyttja bytespunktens anläggningar.

### *Förslaget i förhållande till den kommunala finansieringsprincipen och den kommunala självstyrelsen*

*Sveriges kommuner och regioner (SKR)* anser att de ökade kostnader som den föreslagna nya lagen innebär ska kompenseras enligt finansieringsprincipen, eftersom nya obligatoriska uppgifter införs. Även *Malmö kommun* framför att finansieringsprincipen ska gälla och anser att kommuner till skillnad från vad som anförs i promemorian riskerar att belastas av betydande kostnader. Som en följd därav ser Malmö kommun en risk för att kostnader för arbete med kollektivtrafikskydd ytterst kommer att drabba resenärerna i kollektivtrafiken. *Västra Götalandsregionen* instämmer inte heller i promemorians bedömning att de ökade kostnader som den nya lagen medför för kollektivtrafikmyndigheten är marginella. *Umeå kommun* anför att förslaget riskerar att öka de offentliga kostnaderna för kollektivtrafikresor och påverka resenärernas biljettpriiser. I dag finansieras kollektivtrafikresorna till cirka 50 procent av Umeå kommun och Region Västerbotten. För att främja utvecklingen av hållbara färdssätt anser kommunen att kostnaderna för den nya regleringen bör finansieras på nationell nivå.

Den kommunalekonomiska finansieringsprincipen innebär att kommuner och regioner inte ska åläggas nya uppgifter utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa på annat sätt än genom höjda skatter (prop. 1991/92:150, bet. 1991/92:FiU29, rskr. 1991/92:345). Statliga beslut som inte tar direkt sikte på den kommunala verksamheten men ändå påverkar kommunsektorns ekonomi ska inte regleras enligt finansieringsprincipen. Frågan blir därmed i vilken utsträckning lagförslaget är direkt riktat mot kommunsektorn eller inte.

Den centrala beståndsdelen i förslaget är att åstadkomma ett förstärkt skydd vid bytespunkter. I den mån en kommun är innehavare av en utsedd bytespunkt är man det i första hand i egenskap av fastighetsägare. Att vara fastighetsägare är ett frivilligt åtagande och de skyldigheter som åläggs kommunalt ägda bytespunkter omfattas därför i normalfallet inte av finansieringsprincipen.

Kommunsektorn kan även påverkas av förslaget i egenskap av aktörer vid utsedda bytespunkter. I det sammanhanget bör det noteras att sådana aktörer kommer att ges mindre omfattande ansvar och skyldigheter än innehavare av utsedda bytespunkter. En innehavare av en utsedd bytespunkt ska ansvara för en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet i den egna verksamheten och ta hänsyn till gemensamma risker och sårbarheter av betydelse för kollektivtrafikskyddet som uppstår i samband med verksamheter som bedrivs av andra så att dessa risker och sårbarheter kan hanteras gemensamt. En innehavare av en utsedd bytespunkt ska som ett led i detta ställa krav på att aktörerna vid bytespunkten i sin tur vidtar åtgärder för att innehavaren ska kunna uppfylla sina skyldigheter.

Ansvar för aktörerna, dvs. trafikoperatörer och innehavare av butiker och caféer m.fl. inskränks därmed i stor utsträckning till att bistå innehavaren så att denna kan uppfylla sina skyldigheter. Ett viktigt instrument

för detta kommer att vara avtal mellan innehavare vid utsedda bytespunkter och aktörer vid utsedda bytespunkter. Därmed kommer skyldigheterna för dessa aktörer i stor utsträckning komma till uttryck i civilrättsliga förpliktelser gentemot innehavare av utsedda bytespunkter.

Lagförslaget innehåller dock även vissa offentligrättsliga förpliktelser för aktörer vid utsedda bytespunkter, nämligen att samarbeta med en bytespunkts innehavare om risk- och sårbarhetsanalyser och skyddsplaner samt delta i gemensamma övningar. Dessutom ska aktörer vid utsedda bytespunkter ansvara för att personer som anställs eller på annat sätt anlitas i verksamheten får utbildning och övning i kollektivtrafikskydd, har god kännedom om arbetet med skyddet och följer gällande processer, rutiner och planer för skyddet.

Regionala kollektivtrafikmyndigheter kan komma att träffas direkt av kraven på aktörer vid utsedda bytespunkter om de bedriver aktuell trafik i egen regi. Sådan organisering av trafik är dock ovanlig så regionala kollektivtrafikmyndigheter kommer i första hand att beröras då de upphandlar trafik tjänster från aktörer vid utsedda bytespunkter. I det sammanhanget kan det noteras att det är t.ex. det tåg företag som upphandlas som åläggs de skyldigheter som följer av den föreslagna lagen och inte myndigheten ifråga. Ett sådant tåg företag kan, vilket är vanligt förekommande, bedriva såväl upphandlad som kommersiell trafik. Om trafiken är upphandlad kan det handla både om interregional trafik upphandlad av staten och om lokal och regional trafik upphandlad av en regional kollektivtrafikmyndighet. I en organisatorisk mening kommer ett sådant tåg företag troligen inte ha skäl att särskilja de åtgärder som behövs vidtas för den trafik som upphandlas av staten eller bedrivs på kommersiella villkor från den regionalt upphandlade trafiken. Precis som att man som tåg företag har att förhålla sig till en mängd tekniska och säkerhetsmässiga regler oavsett om en extern aktör beställt trafiken eller inte kommer detta även gälla i det här fallet.

Den sammantagna bedömningen är att de civilrättsliga och offentligrättsliga skyldigheter som kommer att åläggas kommunsektorn i egenskap av aktörer, eller beställare av tjänster från aktörer, vid utsedda bytespunkter inte omfattas av finansieringsprincipen. Liksom i fallet med utsedda bytespunkter får visserligen bestämmelserna om aktörer vid utsedda bytespunkter ekonomiska konsekvenser för kommunsektorn, men bestämmelserna är inte direkt riktade mot sektorn.

Den tredje gruppen som åläggs förpliktelser enligt lagförslaget är skyddspliktiga transportörer. Det främsta motivet till att transportörer ska kunna pekats ut särskilt kan sägas vara att skapa en mekanism för att fånga upp transporter i behov av skydd som inte trafikerar utsedda bytespunkter. De transportörer som kan komma i fråga i det sammanhanget kan kategoriseras på samma sätt som ovan. Det kan således handla om privata transportörer som bedriver trafik på helt kommersiella villkor eller som gör det enligt avtal med kommunal eller statlig sektor. Det kan även handla om kommunal trafik i egen regi.

Lagens tillämpningsområde ska enligt förslaget fastställas på myndighetsnivå enligt särskilda kriterier. Avgörande för om bytespunkter ska utses och om transportörer ska vara skyddspliktiga är värderingar av hotbilder som görs på myndighetsnivå. Av det skälet är det inte lämpligt att regeringen gör egna bedömningar om vilka aktörer som ska komma i

fråga. Dock skulle ett tänkbart scenario kunna vara att det främst är inter-regional trafik som kommer att komma i fråga för att vara skyddspliktiga transportörer. Det skulle i så fall bygga på att de regionala kollektivtrafik-huvudmännens trafik som bedöms vara i behov av kollektivtrafikskydd kommer att bedriva trafik som ändå angör utsedda bytespunkter. Det kan antas vara mindre troligt att en särskild linje bedöms behöva vara skyddspliktig i en region där det antingen inte finns en utsedd bytespunkt eller den aktuella linjen inte trafikerar en sådan bytespunkt. I linje med det kan det antas att det snarare skulle kunna handla om buss- eller tåglinjer mellan två städer som inte har någon utsedd bytespunkt.

Den sammantagna bedömningen är att kommunsektorn i liten utsträckning kommer att påverkas av förslagen som en följd av att de regionala kollektivtrafikmyndigheternas trafik kommer att utföras av skyddspliktiga transportörer.

I sammanhanget kan dock konstateras att förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar innehåller bestämmelser som bl.a. ska säkerställa att förvaltningsmyndigheter under regeringen utreder vad föreskrifter eller allmänna råd får för kostnadsmässiga och andra konsekvenser. Här kan nämnas att enligt 14 § förordningen om konsekvensutredningar ska en förvaltningsmyndighet inhämta regeringens medgivande innan den beslutar föreskrifter som vid tillämpningen kan få sådana effekter på kostnader för bl.a. staten och kommuner som inte är oväsentliga. Om ett beslut med stöd av lagen skulle medföra nya eller ökade kostnader för kommuner och regioner aktualiseras finansieringsprincipen. Kostnader som uppstår för staten ska omhändertas inom de ramar som riksdagen beslutar (jfr prop. 2024/25:167 s. 128). Detta skulle i första hand kunna bli aktuellt om en operatör som bedriver kollektivtrafik som hör till en regional kollektivtrafikhuvudmans ansvar utses till skyddspliktig transportör. Det skulle även kunna bli aktuellt om en bytespunkts verksamhet kan anses ligga inom en regional kollektivtrafikhuvudmans lagstadgade uppgifter.

Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Denna proportionalitetsprincip innebär att förslaget inte får vara onödigt långtgående och om syftet med det kan uppnås på ett mindre ingripande sätt så ska den väg väljas som lägger minst band på kommunernas självbestämmande. Regeringens bedömning är dock att förslagen inte riktar sig direkt mot kommunal verksamhet. I stället ses kommuner och regioner i detta sammanhang som tillhandahållare av tjänster bland många andra, jämförbara med privata verksamhetsutövare. Eftersom det är i sådan egenskap de kommer att påverkas anser regeringen att förslagen inte innebär ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

#### *Resenärer och andra privatpersoner*

Det huvudsakliga syftet med förslaget är att alla enskilda som reser med den trafik som omfattas och som befinner sig i utsedda bytespunkter ska bli säkrare och tryggare än de hade varit utan de nya reglerna. Nackdelar för berörda nyttjare av kollektivtrafik och andra verksamheter är vad som kan uppfattas som intrång i den personliga integriteten. Till exempel genom ökade inslag av kameraövervakning. Andra nackdelar är ökade

avgifter för att resa med berörd kollektivtrafik och högre priser i andra berörda verksamheter. Dessa effekter bedöms dock bli marginella.

### *Anställda*

Anställda i berörda företag och organisationer kommer i viss utsträckning att ges nya uppgifter och ansvar. För detta kommer de att behöva genomgå utbildningar och delta i olika slags övningar.

## 8.6 Förslagets förhållande till unionsrätten

Förslaget bedöms överensstämma med och därmed inte gå utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

## 8.7 Kompensatoriska åtgärder

Som framgår av avsnitt 8.3.2 är förslaget att en lag med inriktning på systematiskt och proaktivt skyddsarbete införs. Ett av flera skäl till det är att en lag som ger rätt att vidta ingripande skyddsåtgärder skulle innebära högre kostnader för berörda aktörer. Att det förstnämnda alternativet föreslås i stället för det sistnämnda innebär ett vägval som bland annat görs i syfte att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå avsedda syften. Till skillnad från förslaget i promemorian som anger att kompensatoriska åtgärder inte bedöms vara befogade anser *Fastighetsägarna* och *Atrium Ljungberg AB* att ägare av fastigheter som träffas av regleringen ska tillförsäkras ersättning från staten. De pekar bland annat på att förslaget kan snedvrída konkurrensen eftersom fastighetsägare av en intelligande fastighet inte behöver kompensera sig för denna typ av kostnader. Som tidigare framgått i avsnitt 4.2.5 och 8.5 anser regeringen inte att det bör ges någon särskild kompensation från det allmänna för det arbete som kommer att bedrivas som en följd av förslaget till lag om kollektivtrafikskydd. Det gäller även berörda fastighetsägare.

## 8.8 Tidpunkt för ikraftträdande och behov av informationsinsatser

Förslaget är att den nya lagen ska träda i kraft den 1 januari 2027. Det tillfället är valt mot bakgrund av den tid som bedöms behövas för den fortsatta beredningen av ärendet och en rimlig tid mellan utfärdande och ikraftträdande av aktuella bestämmelser.

Under förutsättning att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer inte ser skäl för att tillämpningsområdet ska definieras skyndsamt kan det faktiska genomförandet av de nya bestämmelserna ske under en viss tid efter lagens ikraftträdande. På så sätt kan hänsyn tas till att det initialt kan förväntas vara förknippat med vissa utmaningar för bytespunkter och transportörer att leva upp till de krav som ställs.

För att den nya lagen ska få önskad effekt krävs att ansvariga för berörda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer får nödvändig information om vad som förväntas av dem. I det avseendet är bedömningen att den myndigheter som ges i uppgift att utse bytespunkter och skyddspliktiga transporter kommer att ha en viktig roll att spela.

## 9 Konsekvenser av förslaget om sekretess som rör skeppslega

### **Regeringens bedömning**

Förslaget om sekretessbestämmelse bedöms ge positiva konsekvenser för rederier i samband med att den nya skeppslegodelen i fartygsregistret används. Sekretessbestämmelsen bedöms underlätta beslutsfattandet för såväl inhyraren som uthyraren.

### **Skeppslegopromemorians bedömning**

Promemorians bedömning stämmer överens med regeringens.

### **Remissinstanserna**

Remissinstanserna har inte några specifika synpunkter vad gäller konsekvenserna av förslaget.

### **Skälen för regeringens bedömning**

Förslaget om sekretessbestämmelse bedöms ge positiva konsekvenser för rederier i samband med att den nya skeppslegodelen i fartygsregistret används. För rederierna kan det i dessa situationer handla om uppgifter som potentiellt är affärsmässigt känsliga. Sekretessbestämmelsen bedöms därför underlätta beslutsprocessen för såväl den som avser hyra in ett obemannat skepp som den som avser hyra ut ett obemannat skepp.

Förslaget bedöms inte ha någon påverkan på statens budget. När det gäller övriga konsekvenser av att införa en skeppslegodel i fartygsregistret och att genom författningsändringar underlätta för in- och uthyrning av obemannade skepp hänvisas till propositionen Förenklad in- och uthyrning av skepp (prop. 2024/25:178).

# 10 Författningskommentar

## 10.1 Förslaget till lag om kollektivtrafikskydd

### Lagens innehåll och syfte

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om hur berörda verksamhetsutövares arbete med kollektivtrafikskydd ska organiseras och bedrivs.

Lagen syftar till att säkerställa ett enhetligt och systematiskt arbete för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana.

I paragrafen anges lagens innehåll och syfte och vilka trafikslag som omfattas.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

### Ord och uttryck i lagen

**2 §** I denna lag betyder

1. kollektivtrafik: persontransporttjänster av allmänt ekonomiskt intresse som erbjuds allmänheten fortlöpande på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana,

2. kollektivtrafikskydd: förebyggande åtgärder som syftar till att skydda kollektivtrafiken mot avsiktliga olagliga handlingar,

3. arbete med kollektivtrafikskydd: ett enhetligt och systematiskt arbete med risk- och sårbarhetsanalyser, skyddsplaner, samarbete, övningar, utbildning och information för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken, och

4. skyddsåtgärder: åtgärder som ska vidtas för att upprätthålla en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet.

**3 §** I denna lag betyder

1. bytespunkt: en station, terminal eller motsvarande nod för kollektivtrafik, där byte mellan olika färdmedel eller trafikslag är möjligt,

2. utsedd bytespunkt: en bytespunkt som omfattas av krav på arbete med kollektivtrafikskydd,

3. innehavare av en utsedd bytespunkt: den fysiska eller juridiska person som förfogar över hela eller delar av en utsedd bytespunkt,

4. aktör vid en utsedd bytespunkt: en fysisk eller juridisk person som utför transporter inom kollektivtrafik och angör en utsedd bytespunkt eller som bedriver verksamhet vid en utsedd bytespunkt, och

5. skyddspliktig transportör: en fysisk eller juridisk person som utför transporter inom kollektivtrafik och ska arbeta med kollektivtrafikskydd.

Paragraferna anger vad som i lagen avses med vissa ord och uttryck. Ord-förklaringarna är uppdelade i två paragrafer utifrån lagens systematik. I 2 § förklaras vad som avses med kollektivtrafik, kollektivtrafikskydd, arbete med kollektivtrafikskydd och skyddsåtgärder. I 3 § behandlas ord

och uttryck som har en koppling till bytespunkter och vad som avses med skyddspliktig transportör.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.1, 4.3.2, 4.3.3, 4.3.6 och 4.4

### **Lagens tillämpningsområde och förhållandet till annan lagstiftning**

**4 §** Denna lag gäller innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer.

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Tillämpningsområdet definieras utifrån vilka som ska tillämpa lagen. Vid de bytespunkter som har utsetts genom beslut, är det innehavare av bytespunkten och aktörer vid bytespunkten som ska tillämpa lagen. Även skyddspliktiga transportörer ska tillämpa lagen. Skyddspliktiga transportörer är fysiska eller juridiska personer som utför transporter inom kollektivtrafik och ska arbeta med kollektivtrafikskydd. I 12 § finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att besluta vilka transportörer inom kollektivtrafik som ska vara skyddspliktiga.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.2, 4.3.3, 4.3.4 och 4.3.6.

**5 §** Lagen ska inte tillämpas på kollektivtrafik som omfattas av lagen (2006:1209) om hamnskydd eller lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

I paragrafen finns en upplysning om att kollektivtrafik som omfattas av lagen om hamnskydd eller lagen om sjöfartsskydd, dvs. som är föremål för EU-rättslig reglering, undantas från lagens tillämpningsområde.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.2.

**6 §** Om annan lagstiftning innebär krav som i fråga om kollektivtrafikskydd uppnår minst samma skyddsnivå som skulle följa av denna lag, ska beslut om bytespunkter och skyddspliktiga transportörer anpassas så att dubbelarbete undviks.

I paragrafen anges hur lagen förhåller sig till annan lagstiftning som ställer krav på åtgärder om kollektivtrafikskydd. Vid jämförelsen med annan lagstiftning ska hänsyn tas till verkan av de krav på åtgärder som föreskrivs i fråga om kollektivtrafikskydd. Vidare ska beaktas vilka verksamhetsutövare som träffas av en sådan annan reglering för att undvika att dubbelarbete utförs. Om annan lagstiftning innebär att de krav som följer av denna lag uppfylls till viss del, kan det alltså inverka på beslut enligt denna lag på så sätt att besluten inte kräver mer än vad som behövs för att nå upp till den skyddsnivå som följer av denna lag. Exempelvis ska ett analysarbete som görs enligt annan lagstiftning inte behöva göras igen, utan ska kunna användas även för att uppfylla kraven i denna lag. Ett beslut om att utse en bytespunkt kan alltså i fråga om vilka skyldigheter som ska gälla för bytespunkten anpassas så att beslutet tar hänsyn till det skyddsarbete som görs för att uppfylla annan lagstiftning. Om ett analysarbete som görs enligt annan lagstiftning kan anses tillräckligt även för att uppfylla kraven i denna lag, bör det således framgå av beslutet att något ytterligare analysarbete inte behövs. Om det enligt annan lagstiftning ska ske ett skyddsarbete vid en bytespunkt och det skyddsarbetet bedöms vara tillräckligt, behöver inte bytespunkten utses enligt denna lag. Om det däremot behövs

några skyddsåtgärder därutöver, t.ex. i fråga om risk- och sårbarhetsanalyser, kan dock bytespunkten behöva utses enligt denna lag och skyldigheterna anpassas så att de endast kompletterar det arbete som ska göras enligt annan lag. Det är den myndighet som utser bytespunkter och beslutar om skyddspliktiga transportörer som bedömer i vilken utsträckning skyddsarbete behöver bedrivas enligt denna lag.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.1.

### **Utsedda bytespunkter**

**7 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i enskilda fall besluta vilka bytespunkter som ska vara utsedda bytespunkter. Ett sådant beslut får endast gälla bytespunkter där

1. ett betydande antal personer dagligen befinner sig och det finns en risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken, eller

2. det finns en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

I paragrafen anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta vilka bytespunkter som ska vara utsedda. Besluten ska grunda sig på objektiva och på förhand definierade kriterier. Av paragrafen framgår vilka kriterier som ska ligga till grund för beslutet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.3

**8 §** Ett beslut att utse en bytespunkt ska innehålla information om

1. vem eller vilka som är innehavare av bytespunkten och vilka områden i bytespunkten som varje innehavare förfogar över, och

2. vilka skyldigheter enligt denna lag som med hänsyn till 6 § ska gälla för bytespunktens innehavare.

I paragrafen anges vilken information ett beslut att utse en bytespunkt ska innehålla. Beslutet ska innehålla information om innehavarna av bytespunkten och om deras skyldigheter enligt denna lag. En sådan skyldighet är exempelvis informationsskyldigheten gentemot aktörer enligt 24 §. Ett beslut om att utse en bytespunkt ska enligt 6 § även beakta och anpassas till annan lagstiftning som ställer krav på åtgärder om kollektivtrafikskydd.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.4.

**9 §** Ett beslut att utse en bytespunkt ska gälla tills vidare eller under viss angiven tid.

I paragrafen anges giltighetstiden för ett beslut att utse en bytespunkt.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.4.

**10 §** Det beslut som gäller för en utsedd bytespunkt ska ses över varje år så att det motsvarar aktuella behov.

I paragrafen anges att det beslut som gäller för en utsedd bytespunkt ska ses över varje år så att det motsvarar aktuella behov. Bestämmelsen riktar sig till den som beslutar att utse bytespunkter. Om översynen visar att bytespunkten inte längre uppfyller kraven i 7 § ska den som utser bytes-

punkter besluta att bytespunkten inte längre ska vara en utsedd bytespunkt. Om översynen visar att bytespunkten fortfarande behöver vara en utsedd bytespunkt men att den information som avses i 8 § behöver få nytt innehåll, behöver myndigheten fatta ett nytt beslut med den innebörden.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.4.

### **När skyldighet att vidta åtgärder vid en utsedd bytespunkt inträder**

**11 §** De skyldigheter som enligt denna lag gäller för en innehavare av en utsedd bytespunkt inträder när innehavaren har fått del av beslutet.

I paragrafen anges när skyldigheterna för en innehavare av en utsedd bytespunkt inträder. Exempel på skyldigheter enligt lagen är informations-skyldigheten gentemot aktörer enligt 24 §. Det finns inget krav på att ett beslut enligt 7 § ska delges innehavaren men tillsynsmyndigheten har bevisbördan för att innehavaren har fått reda på innehållet i beslutet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.5.

### **Skyddspliktiga transportörer**

**12 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta att en transportör inom kollektivtrafik ska vara skyddspliktig.

Ett sådant beslut får endast avse en transportör

1. som dagligen transporterar ett betydande antal passagerare och vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken, eller

2. vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

Beslutet får avse hela eller delar av transportörens verksamhet och ska innehålla information om vilka skyldigheter enligt denna lag som med hänsyn till 6 § ska gälla för transportören.

Paragrafen anger när och i vilken utsträckning en transportör ska vara skyddspliktig.

I *första stycket* anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att får besluta om vilka transportörer inom kollektivtrafik som ska vara skyddspliktiga och som därmed ska bedriva ett arbete med kollektivtrafikskydd. De transportörer som avses är de som utför transporter inom kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana, dvs. trafikoperatörerna.

I *andra stycket* anges att ett beslut är begränsat på så sätt att det endast avser att träffa transportörer som dagligen transporterar ett betydande antal passagerare och vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken (*punkt 1*). Det kan handla om trafik som bedrivs enbart under delar av året men där transporterna då sker dagligen med ett betydande antal passagerare och vars verksamhet är förenad med risk för att allvarlig olaglig handling inträffar. Det väsentliga är att trafiken är av stor omfattning när den väl bedrivs. Eller så kan en skyddspliktig transportör avse en transportör vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken (*punkt 2*).

Det kan omfatta transportörer vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en mycket stor risk för allvarliga olagliga handlingar som är riktade mot kollektivtrafiken. I det fallet krävs inte att transportererna sker dagligen och avser ett betydande antal passagerare. I stället kan ett beslut komma att omfatta transportörer inom kollektivtrafik vars verksamhet av andra skäl än trafikens omfattning löper en mycket hög risk för att bli utsatt för allvarliga olagliga handlingar.

I *tredje stycket* framgår att ett beslut om att utse en skyddspliktig transportör ska kunna avgränsas till delar av en transportörs verksamhet. Det kan avse en eller flera sträckor som trafikeras av den aktuella transportören. Ett beslut om att utse en skyddspliktig transportör ska ta hänsyn till och anpassas till annan lagstiftning som avses i 6 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.6.

### Arbete med kollektivtrafikskydd

**13 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt eller en skyddspliktig transportör ska långsiktigt, kontinuerligt och systematiskt arbeta med kollektivtrafikskydd. Arbetet med kollektivtrafikskydd ska bedrivas så att det

1. är ändamålsenligt och proportionellt för att upprätthålla en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet i den egna verksamheten,

2. tar hänsyn till gemensamma risker och sårbarheter av betydelse för kollektivtrafikskyddet som uppstår i samband med verksamheter som bedrivs av andra så att dessa risker och sårbarheter kan hanteras gemensamt, och

3. tar hänsyn till såväl normala förhållanden som extraordinära händelser.

I paragrafen redogörs på ett övergripande plan för hur arbetet med kollektivtrafikskydd ska organiseras och bedrivas. Bestämmelsen innebär att innehavare av utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer åläggs en skyldighet att arbeta med kollektivtrafikskydd. Arbetet ska ske långsiktigt, kontinuerligt och systematiskt.

I *första punkten* anges att arbetet ska bedrivas så att det är ändamålsenligt och proportionellt för att säkerställa en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet. Vilka åtgärder som ska vidtas och hur omfattande de bör vara beror på vilken verksamhet det är fråga om och vilken nivå på kollektivtrafikskyddet som kan förväntas vara tillämplig. Skyddsarbetet ska alltså vara anpassat till och utvecklas jämsides med den egna verksamheten.

I *andra punkten* regleras skyldigheten för en innehavare av en utsedd bytespunkt eller en skyddspliktig transportör att beakta och hantera risker och sårbarheter av betydelse för kollektivtrafikskyddet, som uppstår i samband med verksamheter som bedrivs av andra. Det finns ingen begränsning till vilka typer av verksamheter det kan handla om. Det som åsyftas är kravet på ett gemensamt arbete med att identifiera, bedöma och åtgärda sådana risker och sårbarheter.

Med risker avses framför allt yttre förhållanden, medan sårbarheter är mera inriktat på förhållanden hos en innehavare av en utsedd bytespunkt eller en skyddspliktig transportör. Sårbarheter kan exempelvis bestå i att de materiella eller personella resurserna är otillräckliga, eller att anställda och andra som anlitas inte får den utbildning eller övning de är i behov av för att en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet ska säkerställas.

I *tredje punkten* regleras skyldigheten för innehavare av en utsedd bytespunkt eller en skyddspliktig transportör att se till att arbetet med kollek-

tivtrafikskydd omfattar såväl normala förhållanden som extraordinära händelser. Skyddsarbetet behöver, förutom den vardagliga hanteringen av skyddet där ett förebyggande arbete utgör en viktig del, omfatta situationer som inte hör till det normala. Det kan exempelvis handla om hur man ska gå till väga i praktiken för att hantera och mildra konsekvenserna av terrorattentat eller andra allvarliga olagliga handlingar.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.1.

**14 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om det arbete med kollektivtrafikskydd som avses i 13 §.

Paragrafen innehåller bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om det arbete med kollektivtrafikskydd som avses i 13 §. Bemyndigandet avser arbetet med kollektivtrafikskydd på ett mer övergripande plan och ska kunna användas för att komplettera lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.1.

### **Risk- och sårbarhetsanalyser**

**15 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt ska för sin del av bytespunkten sammanställa arbetet med att identifiera risker och sårbarheter i en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

I paragrafen anges att en innehavare av en utsedd bytespunkt för sin del av bytespunkten ska sammanställa arbetet med att identifiera risker och sårbarheter i en risk- och sårbarhetsanalys. Det görs alltså en begränsning till innehavarens egen del av bytespunkten.

Med risker avses framför allt yttre förhållanden, medan sårbarheter är mera inriktat på förhållanden hos den enskilde innehavaren av en utsedd bytespunkt. Sårbarheter kan exempelvis bestå i att de materiella eller personella resurserna är otillräckliga, eller att anställda och andra som anlitas inte får den utbildning eller övning de är i behov av för att en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet ska säkerställas.

Den analys som görs kan innehålla känsliga uppgifter och ska därför förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2.

**16 §** En skyddspliktig transportör ska sammanställa arbetet med att identifiera risker och sårbarheter i den egna verksamheten i en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

I paragrafen anges att en skyddspliktig transportör ska sammanställa arbetet med att identifiera risker och sårbarheter i den egna verksamheten i en risk- och sårbarhetsanalys.

Med risker avses framför allt yttre förhållanden, medan sårbarheter är mera inriktat på förhållanden hos den skyddspliktige transportören. Sårbarheter kan exempelvis bestå i att de materiella eller personella resurserna är otillräckliga, eller att anställda och andra som anlitas inte får den utbildning eller övning de är i behov av för att en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet ska säkerställas.

Den analys som görs kan innehålla känsliga uppgifter och ska därför förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2.

**17 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådana risk- och sårbarhetsanalyser som avses i 15 och 16 §§.

Paragrafen innehåller bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om sådana risk- och sårbarhetsanalyser som avses i 15 och 16 §§.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2.

### Skyddsplaner

**18 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt ska se till att en skyddsplan som omfattar hela det geografiska området för bytespunkten upprättas.

Om bytespunkten har fler än en innehavare, ska innehavarna samarbeta med varandra och upprätta en gemensam skyddsplan. Om det inte är möjligt att upprätta en gemensam skyddsplan, ska varje innehavare upprätta en skyddsplan för sin del av bytespunkten.

Skyddsplanen ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov.

I paragrafen regleras vem som ska upprätta skyddsplaner för en utsedd bytespunkt och hålla dem aktuella.

Av paragrafens *första stycke* framgår att det som utgångspunkt ska finnas en enda skyddsplan som omfattar hela det geografiska området för bytespunkten. Om det endast finns en innehavare av bytespunkten är det denne som upprättar skyddsplanen.

Det kan finnas flera innehavare av en bytespunkt där olika innehavare förfogar över olika geografiska områden vid bytespunkten. Av paragrafens *andra stycke* framgår att om bytespunkten har fler än en innehavare, ska innehavarna samarbeta med varandra och upprätta en gemensam skyddsplan. Om det visar sig inte vara möjligt, ska varje innehavare för sin del av bytespunkten upprätta en skyddsplan. En sådan lösning innebär att det för en och samma utsedda bytespunkt kan finnas flera skyddsplaner som tillämpas parallellt.

Av paragrafens *tredje stycke* framgår att en skyddsplan ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov. Risk- och sårbarhetsanalyser utgör en viktig del i arbetet med skyddsplanen, men en innehavare av en bytespunkt måste också ta hänsyn till risker och sårbarheter som inte ingår i tidigare gjorda analyser. Eftersom skyddsarbetet ska vara anpassat till och utvecklas jämsides med den egna verksamheten behöver varje skyddsplan uppdateras löpande.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.3.

**19 §** Av en skyddsplan enligt 18 § ska framgå

1. de närmare gränserna för bytespunkten,
2. vem eller vilka som är innehavare av bytespunkten och vilka områden i bytespunkten som de förfogar över,

3. vilka som är aktörer vid bytespunkten eller den del av bytespunkten som skyddsplanen gäller, och

4. hur och när behovet av skyddsåtgärder vid bytespunkten eller den del av bytespunkten som skyddsplanen gäller ska tillgodoses.

Skyddsplanen ska ses över minst vartannat år och förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

I paragrafens *första stycke* regleras vad en skyddsplan för en utsedd bytespunkt ska innehålla. Bestämmelsen gäller både skyddsplaner som avser hela bytespunkten och skyddsplaner som avser delar av bytespunkten. De närmare gränserna för hela bytespunkten och vem eller vilka som är innehavare av hela bytespunkten och vilka områden som respektive innehavare förfogar över, är uppgifter som ska framgå av samtliga skyddsplaner (*punkt 1* och *2*). När det gäller uppgifter om vilka som är aktörer respektive vilka skyddsåtgärder som planeras behöver det bara avse de delar av bytespunkten som skyddsplanen gäller för (*punkt 3* och *4*).

Av paragrafens *andra stycke* framgår att skyddsplanen ska ses över minst vartannat år och förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den. Vid en bytespunkt kan det därför finnas flera parallella skyddsplaner som ses över med olika intervall.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.3.

**20 §** En skyddspliktig transportör ska upprätta en skyddsplan för den egna verksamheten. Skyddsplanen ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov.

I paragrafen ställs krav på att en skyddspliktig transportör ska upprätta en skyddsplan för den egna verksamheten. Det anges att en skyddsplan ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov. Risk- och sårbarhetsanalyser utgör en viktig del i arbetet med skyddsplanen, men en skyddspliktig transportör måste också ta hänsyn till risker och sårbarheter som inte ingår i tidigare gjorda analyser. Eftersom skyddsarbetet ska vara anpassat till och utvecklas jämsides med den egna verksamheten behöver skyddsplanen uppdateras löpande.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.4.

**21 §** Av en skyddsplan enligt 20 § ska framgå

1. vilken verksamhet skyddsplanen gäller för, och

2. hur och när behovet av skyddsåtgärder ska tillgodoses.

Skyddsplanen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

I paragrafens *första stycke* regleras vad en skyddsplan hos en skyddspliktig transportör ska innehålla.

Av paragrafens *andra stycke* framgår att skyddsplanen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.4.

**22 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådana skyddsplaner som avses i 18 och 20 §§.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om sådana skyddsplaner som avses i 18 och 20 §§.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.5.

### **Genomförande av skyddsplaner**

**23 §** Den som ansvarar för en skyddsplan enligt 18 eller 20 § ska vidta de åtgärder som behövs och som är möjliga och rimliga för att genomföra planen.

I paragrafen regleras genomförandet av de skyddsplaner som har upprättats av en innehavare av en utsedd bytespunkt eller av en skyddspliktig transportör. Den som ansvarar för en sådan skyddsplan ska vidta de åtgärder som är möjliga och rimliga för att genomföra planen. Det gäller såväl skyddsåtgärder som andra åtgärder, exempelvis att ge information till vissa utvalda aktörer om planens innehåll i syfte att kunna genomföra planen. Att enbart dokumentera planerade åtgärder utan att se till att de kan genomföras är inte tillräckligt för att säkerställa en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet.

Med möjliga åtgärder avses åtgärder som faktiskt går att genomföra. Vissa skyddsåtgärder kan kräva tillstånd eller motsvarande för att kunna genomföras. Det kan också vara fråga om åtgärder som kräver särskilda befogenheter. Det kan därför vara nödvändigt med biträde, exempelvis av Polismyndigheten. Möjligheten att genomföra en skyddsplan kan vidare vara beroende av andra aktörers agerande. Så kan vara fallet vid en utsedd bytespunkt om bytespunktens innehavare behöver enas kring åtgärder för att en skyddsplan ska kunna verkställas.

Med rimliga åtgärder avses åtgärder som är ändamålsenliga och proportionella i förhållande till vad som krävs för att säkerställa en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet. Det är inte givet att en skyddsåtgärd som innebär installation av dyr utrustning är rimlig i det enskilda fallet. Vad som ska anses som en rimlig åtgärd beror på vad som är en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet i det enskilda fallet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.5.

### **Skyldighet att informera och involvera aktörer vid utsedda bytespunkter**

**24 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt ska på lämpligt sätt involvera aktörerna vid bytespunkten i arbetet med kollektivtrafikskydd genom att

1. informera aktörerna om beslutet att utse bytespunkten, beslut att ändra eller upphäva ett sådant beslut och vad besluten innebär för dem,

2. informera aktörerna om sådant innehåll i en skyddsplan enligt 18 § som de behöver känna till för att kunna vidta lämpliga åtgärder, och

3. verka för att aktörerna samarbetar med innehavaren så att kraven i 13 § kan uppfyllas.

Om innehavaren förfogar över endast en del av bytespunkten, gäller skyldigheten endast gentemot de aktörer som är verksamma vid innehavarens del av bytespunkten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om innehavarens informationsskyldighet gentemot aktörerna vid en utsedd bytespunkt.

*Första punkten* innebär att aktörerna vid en utsedd bytespunkt involveras i arbetet med kollektivtrafikskydd genom att innehavaren informerar aktörerna om beslutet att den aktuella bytespunkten är utsedd. På så sätt blir aktörerna medvetna om vad beslutet innebär för dem och även vilka skyldigheter som följer av lagen för deras del. Om innehavaren förfogar över endast en del av bytespunkten (jfr 19 §), gäller informationsskyldigheten endast gentemot aktörer som är verksamma vid innehavarens del av bytespunkten.

Enligt *andra punkten* ska innehavaren informera en aktör vid bytespunkten om sådant innehåll i en skyddsplan enligt 18 § som aktören behöver känna till för att kunna vidta lämpliga åtgärder. Det handlar framför allt om sådana områden vid bytespunkten som aktören kommer i kontakt med i sin verksamhet. Det är samtidigt viktigt att innehavaren även informerar aktören om eventuell tystnadsplikt enligt 29 § eller till följd av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Av *tredje punkten* framgår att innehavaren ska verka för att aktörerna samarbetar med innehavaren för att denne ska kunna uppfylla kraven i 13 §. Det är innehavaren av bytespunkten som omfattas av kraven i 13 §. Aktörerna vid den utsedda bytespunkten omfattas inte. Men, för att innehavaren ska kunna uppfylla sina krav behöver innehavaren se till att aktörerna vid bytespunkten samarbetar. Ett sätt att få till stånd en sådan ordning är att de skyldigheter som det innebär att verka som aktör vid en utsedd bytespunkt framgår av avtalet med innehavaren om rätt att nyttja bytespunkten. Det innebär också att aktörerna vid bytespunkten får klart för sig att de är verksamma vid en utsedd bytespunkt och att det innebär åtaganden för deras del. I sådana avtal kan också säkerställas att nödvändiga åtgärder vidtas i senare avtalsled, exempelvis när en hyresgäst ingår ett avtal med en tredje part som i sin tur behöver bidra till det gemensamma arbetet med kollektivtrafikskydd. Dessa avtal reglerar förhållandet mellan innehavaren av den utsedda bytespunkten och aktören. Aktörens skyldigheter enligt ett sådant avtal regleras inte i lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.6.

### **Samarbete och övningar vid en utsedd bytespunkt**

**25 §** Aktörerna vid en utsedd bytespunkt ska

1. samarbeta med bytespunktens innehavare i arbetet med kollektivtrafikskydd som omfattar bytespunkten, och
2. delta i gemensamma övningar.

I paragrafen ställs krav på aktörerna vid en utsedd bytespunkt. De ska enligt *första punkten* samarbeta med bytespunktens innehavare om de risk- och sårbarhetsanalyser och skyddsplaner som omfattar bytespunkten. Kravet på aktörerna att samarbeta speglar den skyldighet som innehavaren av bytespunkten har enligt 13 §. Innehavaren ska på lämpligt sätt involvera aktörerna i arbetet med kollektivtrafikskydd. Om en aktör utan rimliga skäl agerar på ett sätt som inte bidrar till att möta innehavarens åtgärder för att involvera aktören, kan det betyda att aktören bryter mot skyldigheten att samarbeta. Bestämmelsen tar sikte på sådana områden vid bytespunkten

som aktören kommer i kontakt med i sin verksamhet. För den som bedriver busstrafik är oftast bussterminalen mer relevant än järnvägsstationen för det fall såväl busstrafik som järnvägstrafik förekommer vid den utsedda bytespunkten.

Av *andra punkten* framgår att aktörerna vid en utsedd bytespunkt är skyldiga att delta i gemensamma övningar. Det är en eller flera av bytespunktens innehavare som tar initiativ till sådana övningar.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.5 och 4.4.6.

**26 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om övningar som avses i 25 §.

Paragrafen innehåller bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om gemensamma övningar vid en bytespunkt.

Sådana föreskrifter kan exempelvis innehålla krav på i vilken omfattning och med vilken regelbundenhet en innehavare av en utsedd bytespunkt ska genomföra gemensamma övningar. Föreskrifterna kan även innehålla krav som riktar sig direkt till aktörer vid utsedda bytespunkter.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.5.

### **Anställda och andra som anlitas**

**27 §** Innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer ska inom sina verksamheter ansvara för att

1. den som är anställd eller på annat sätt är anlitas i verksamheten genom lämplig utbildning och övning i kollektivtrafikskydd, får god kännedom om arbetet med skyddet,

2. den som är anställd eller på annat sätt är anlitas i verksamheten följer gällande processer, rutiner, och planer för skyddet, och

3. behovet av utbildning och övning kontinuerligt följs upp.

I paragrafen ställs krav på innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer ser till att den som är anställd eller på annat sätt anlitas i verksamheten får god kännedom om kollektivtrafikskydd. Verksamheterna kan vara av varierande slag och ha en koppling till bedrivandet av person- eller godstrafik eller helt sakna en sådan koppling. Det väsentliga är att verksamheten bedrivs vid en utsedd bytespunkt eller av en skyddspliktig transportör. Innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer ska då ansvara för att den som anställs eller på annat sätt anlitas i verksamheten får utbildning och övning i kollektivtrafikskydd, har god kännedom om arbetet med skyddet och följer gällande processer, rutiner och planer för skyddet. De ska även bevaka att behovet av utbildning och övning kontinuerligt följs upp. Arbetet med att upprätthålla kompetensen behöver ske fortlöpande. Vilket behov av kompetens som finns i bytespunkterna kommer till viss del att bero på hur bytespunktens innehavare väljer att bedriva skyddsarbetet, exempelvis genom att ange kompetensbehov i skyddsplanen. Skyddsarbetet ska alltid vara ändamålsenligt och proportionellt för att säkerställa en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet.

Eftersom kraven riktar sig direkt till innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer

kan tillsynsmyndigheten vidta åtgärder direkt mot någon av dessa aktörer om de inte uppfyller kraven på ett tillfredsställande sätt. Om exempelvis restaurangpersonal vid en utsedd bytespunkt inte informeras om vilka rutiner som gäller för skyddet vid den del av bytespunkten där restaurangen är belägen eller om personal hos anlitade bevakningsföretag får otydliga instruktioner, kan det utgöra skäl för tillsynsmyndigheten att agera.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.7.

**28 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om innehavares, aktörers och skyddspliktiga transportörers skyldigheter enligt 27 §.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om utbildning och övning i kollektivtrafikskydd.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.7.

### **Tystnadsplikt**

**29 §** Den som i arbetet med kollektivtrafikskydd enligt denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen har fått del av en uppgift som rör kollektivtrafikskyddet får inte obehörigen röja uppgiften, om ett röjande skulle motverka syftet med kollektivtrafikskyddet.

I det allmännas verksamhet tillämpas offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i stället för första stycket.

I paragrafens *första stycke* regleras tystnadsplikt för den som i arbetet med kollektivtrafikskydd har fått del av en uppgift som rör kollektivtrafikskyddet. Det är en vid krets av personer som kan komma i fråga. Vilka som slutligen kommer att omfattas av tystnadsplikten och det sammanhängande straffansvaret enligt 20 kap. 3 § brottsbalken är beroende av vilka personer som hanterar känslig information där ett röjande av en uppgift skulle motverka syftet med kollektivtrafikskyddet. Det finns anledning att hålla sådan känslig information inom en begränsad krets.

Förbudet mot att röja uppgifter gäller vidare enbart obehörigt röjande av uppgift. Den som har fått uppgiften, exempelvis en person som är anställd hos en innehavare av en utsedd bytespunkt, har rätt att informera personal hos en aktör vid en utsedd bytespunkt i den mån det behövs för att aktören ska kunna vara delaktig i arbetet med kollektivtrafikskyddet. Det gäller även känslig information, exempelvis vilka skyddsåtgärder som behöver vidtas enligt en skyddsplan. Den aktör som då får uppgiften omfattas i sin tur av tystnadsplikten. Även uppgifter som tillsynsmyndigheten efterfrågar kan överlämnas eftersom det inte handlar om ett obehörigt röjande i dessa fall. Sådan tystnadsplikt som följer av annan lagstiftning, exempelvis säkerhetsskyddslagen (2018:585) och skyddslagen (2010:305) påverkas dock inte av tystnadsplikten enligt denna paragraf.

Av *andra stycket* framgår att för uppgifter som finns inom det allmännas verksamhet tillämpas i stället offentlighets- och sekretesslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

## Tillsyn

**30 §** Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

I paragrafen regleras tillsynsmyndighetens uppgift att utöva tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs

Vilka aktörer som kan bli föremål för tillsyn framgår av 4 §, dvs. innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

**31 §** Tillsynsmyndigheten har rätt att i den utsträckning som behövs för tillsynen ta del av upplysningar och handlingar.

I paragrafen regleras tillsynsmyndighetens befogenhet att ta del av upplysningar och handlingar. Rätten att ta del av upplysningar och handlingar avser endast sådana upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Risk- och sårbarhetsanalyser samt skyddsplaner är typiskt sett nödvändiga för tillsynen. Även annan information kan vara nödvändig, exempelvis en redogörelse för hur personalens kompetens inom kollektivtrafikskydd ska upprätthållas. Ett annat exempel är information om vilka skyddsåtgärder som planeras, hur de vidtas och kommer att följas upp. Den som är föremål för tillsyn behöver för tillsynsmyndigheten kunna redogöra för hur en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet är tänkt att säkerställas.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

**32 §** Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att de som omfattas av tillsynen ska fullgöra sina skyldigheter enligt lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Ett föreläggande får förenas med vite. Ett vitesföreläggande får även riktas mot staten.

I paragrafen regleras tillsynsmyndighetens befogenhet att besluta förelägganden. Enligt *första stycket* ges tillsynsmyndigheten rätt att besluta de förelägganden som krävs för att lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska efterlevas. Ett föreläggande kan innebära en skyldighet att göra något eller ett förbud. De aktörer som kan bli föremål för förelägganden är de som anges i 4 §, dvs. innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer. Som utgångspunkt ska tillsynsmyndigheten i första hand försöka förmå verksamhetsutövaren att agera på frivillig väg. Det följer av bland annat 5 § tredje stycket förvaltningslagen att beslut om förelägganden i förhållande till en enskild får fattas endast om det är proportionerligt. Myndigheten ska göra en proportionalitetsbedömning i varje enskilt fall.

Enligt *andra stycket* får ett beslut om föreläggande förenas med vite. För vitesförelägganden gäller lagen (1985:206) om viten.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

**33 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för tillsyn enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Paragrafen innehåller bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avgifter för tillsyn i anslutning till lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

#### **Besluts verkställbarhet**

**34 §** Ett beslut enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen gäller omedelbart om inte annat beslutas.

I paragrafen regleras från vilken tidpunkt ett beslut enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen gäller.

Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

#### **Överklagande**

**35 §** Ett beslut enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

#### **Ikraftträdande**

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

## **10.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)**

### **18 kap.**

**8 §** Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs och åtgärden avser

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktiva ämnen,
3. telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information,
4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling,
5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,
6. transporter på land av farligt gods,
7. hamnskydd, *eller*
8. *kollektivtrafikskydd.*

Paragrafen ändras så att sekretess kommer att gälla även för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på kollektivtrafikskydd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

## 29 kap.

### *Pris och betalningsvillkor i skeppsbyggnadsavtal och skeppslegoavtal*

#### 12 § Sekretess gäller i

1. ärende om registrering eller inskrivning i fartygsregistrets skeppsbyggnadsdel för uppgift om pris och betalningsvillkor i skeppsbyggnadsavtal,

2. ärende om medgivande att ett skepp ska anses som svenskt eller ha en annan nationalitet för uppgift om hyrespris och betalningsvillkor i skeppslegoavtal, och

3. ärende om registrering i fartygsregistrets skeppslegodel för uppgift om hyrespris och betalningsvillkor i skeppslegoavtal.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sekretess i ärenden om registrering eller inskrivning i fartygsregistrets skeppsbyggnadsdel för vissa uppgifter i skeppsbyggnadsavtal.

Paragrafen omarbetas till en punktuppställning och får två nya bestämmelser om sekretess i *andra och tredje punkten*. Sekretessen gäller i ärenden om medgivande att skepp ska anses som svenskt eller ha en annan nationalitet för uppgift om hyrespris och betalningsvillkor i skeppslegoavtal, dvs. ärenden enligt 1 kap. 1 b och 1 c §§ sjölagen (1994:1009). För det fall det i ett ärende enligt 1 kap. 1 f § finns ett skeppslegoavtal kommer sekretessen att gälla även i det ärendet. Sekretessen gäller också ärenden om registrering i fartygsregistrets skeppslegodel. De uppgifter som kan bli föremål för sekretess är uppgifter om hyresprissättningen i skeppslegoavtalet och de närmare villkor under vilken betalning ska ske. Däremot omfattas inte andra uppgifter av sekretessen, t.ex. uppgifter om hyrestid eller villkor för förlängning. Sekretessen är absolut.

Paragrafens andra stycke ändras inte men blir genom sin placering tillämplig på alla de fall som tas upp i första stycket. Sekretess ska alltså gälla i högst tjugo år för uppgift i en allmän handling.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

## Sammanfattning av kollektivtrafikskyddspromemorian

I promemorian föreslås att det införs en lag och en förordning om kollektivtrafikskydd. Syftet med regleringen är att skydda kollektivtrafiken mot allvarliga olagliga handlingar. Enligt den föreslagna lagen ska arbete med kollektivtrafikskydd utföras inom kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana. Reglerna som föreslås är inriktade på ett systematiskt och proaktivt skyddsarbete. I lagen ställs krav på risk- och sårbarhetsanalyser, skyddsplaner, samarbete, övningar, utbildning och information. Det är framförallt vid vissa bytespunkter, såsom stationer, terminaler eller motsvarande noder för kollektivtrafik, som detta skyddsarbete ska ske. Kraven riktas mot innehavarna av bytespunkterna och mot aktörer som bedriver verksamhet där eller som angör en bytespunkt vid bedrivande av kollektivtrafik. Krav på arbete med kollektivtrafikskydd ställs, förutom vid vissa utsedda bytespunkter, även på vissa transportörer inom kollektivtrafik. I den föreslagna lagen behandlas vidare frågor om anställda, tystnadsplikt och tillsyn.

Den föreslagna förordningen innehåller bestämmelser om vilka myndigheter som ska ansvara för olika uppgifter enligt regelverket.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

## Förslag till lag om kollektivtrafikskydd

Härigenom föreskrivs följande.

### Lagens innehåll och syfte

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om hur kollektivtrafikskydd ska organiseras och bedrivas i fråga om kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana.

**2 §** Lagen syftar till att säkerställa ett enhetligt och systematiskt arbete för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

### Ordförklaringar

**3 §** I denna lag betyder

*kollektivtrafik*: persontransporttjänster av allmänt ekonomiskt intresse som erbjuds allmänheten fortlöpande och utan diskriminering på väg, järnväg, vatten, spårväg eller med tunnelbana,

*arbete med kollektivtrafikskydd*: ett enhetligt och systematiskt arbete med risk- och sårbarhetsanalyser, skyddsplaner, samarbete, övningar, utbildning och information för att identifiera, bedöma och åtgärda risker för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken, och

*skyddsåtgärder*: åtgärder för att säkerställa en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet.

**4 §** I denna lag betyder

*bytespunkt*: en station, terminal eller motsvarande nod för kollektivtrafik, där byte mellan olika färdmedel eller trafikslag är möjligt,

*utsedd bytespunkt*: en bytespunkt som omfattas av krav på arbete med kollektivtrafikskydd,

*innehavare av en utsedd bytespunkt*: den fysiska eller juridiska person som förfogar över hela eller delar av en utsedd bytespunkt, och

*aktör vid en utsedd bytespunkt*: en fysisk eller juridisk person som utför transporter inom kollektivtrafik och då angör en utsedd bytespunkt eller som bedriver verksamhet vid en utsedd bytespunkt.

**5 §** I denna lag betyder *skyddspliktig transportör* en fysisk eller juridisk person som utför transporter inom kollektivtrafik och ska arbeta med kollektivtrafikskydd.

### Lagens tillämpningsområde

**6 §** Denna lag gäller innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer.

**7 §** Lagen ska inte tillämpas på kollektivtrafik som omfattas av lagen (2006:1209) om hamnskydd eller lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

### **Utsedda bytespunkter**

**8 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta vilka bytespunkter som ska vara utsedda bytespunkter. Ett sådant beslut får endast gälla bytespunkter där

1. ett betydande antal människor dagligen befinner sig, eller
2. det finns en mycket hög risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

**9 §** Ett beslut att utse en bytespunkt ska innehålla information om

1. vem eller vilka som är innehavare av bytespunkten och vilka områden i bytespunkten som varje innehavare förfogar över, och
2. de skyldigheter för en innehavare av en bytespunkt som följer av denna lag.

**10 §** Ett beslut att utse en bytespunkt ska gälla tills vidare eller under viss angiven tid.

Beslutet får upphävas eller ändras om förutsättningarna för beslutet har ändrats.

**11 §** Ett beslut att utse en bytespunkt eller att ändra eller upphäva ett sådant beslut ska delges innehavarna av de bytespunkter som beslutet omfattar.

**12 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt ska informera aktörerna vid bytespunkten om beslutet att utse bytespunkten, beslut att ändra eller upphäva ett sådant beslut och vad besluten innebär för dem.

Om innehavaren förfogar över endast en del av bytespunkten, gäller informationsskyldigheten endast gentemot de aktörer som är verksamma vid innehavarens del av bytespunkten.

**13 §** Det beslut som gäller för en utsedd bytespunkt ska ses över varje år så att det motsvarar aktuella behov.

### **När skyldighet att vidta åtgärder vid en utsedd bytespunkt inträder**

**14 §** De skyldigheter som enligt denna lag gäller för en innehavare av en utsedd bytespunkt inträder när innehavaren har delgetts beslutet enligt 11 §.

**15 §** De skyldigheter som enligt denna lag gäller för en aktör vid en utsedd bytespunkt inträder när aktören har informerats om beslutet enligt 12 §.

### **Skyddspliktiga transportörer**

**16 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att transportörer inom kollektivtrafik ska vara skyddspliktiga.

Föreskrifterna ska endast gälla transportörer

1. som dagligen transporterar ett betydande antal passagerare, eller
2. vars verksamhet av särskilda skäl är förenad med en mycket hög risk för allvarliga olagliga handlingar som riktas mot människor, infrastruktur eller materiel i kollektivtrafiken.

### **Arbete med kollektivtrafikskydd**

**17 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt eller en skyddspliktig transportör ska långsiktigt, kontinuerligt och systematiskt arbeta med kollektivtrafikskydd. Arbetet med kollektivtrafikskydd ska bedrivas så att det

1. är ändamålsenligt och proportionellt för att säkerställa en lämplig nivå på kollektivtrafikskyddet i den egna verksamheten,
2. tar hänsyn till gemensamma risker och sårbarheter av betydelse för kollektivtrafikskyddet som uppstår i samband med verksamheter som bedrivs av andra så att dessa risker och sårbarheter kan hanteras gemensamt, och
3. tar hänsyn till såväl normala förhållanden som extraordinära händelser.

**18 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt ska ställa krav på att aktörerna vid bytespunkten i sin tur vidtar åtgärder för att innehavaren ska kunna uppfylla kraven i 17 §.

Om innehavaren förfogar över endast en del av bytespunkten, gäller skyldigheten att ställa krav endast gentemot de aktörer som är verksamma vid innehavarens del av bytespunkten.

**19 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om det arbete med kollektivtrafikskydd som avses i 17 och 18 §§.

### **Risk- och sårbarhetsanalyser**

**20 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt ska för sin del av bytespunkten sammanställa arbetet med att identifiera risker och sårbarheter i en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

**21 §** En skyddspliktig transportör ska sammanställa arbetet med att identifiera risker och sårbarheter i den egna verksamheten i en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

**22 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådana risk- och sårbarhetsanalyser som avses i 20 och 21 §§.

## Skyddsplaner

**23 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt ska se till att en skyddsplan som omfattar hela det geografiska området för bytespunkten upprättas.

Om bytespunkten har fler än en innehavare, ska innehavarna samarbeta med varandra och upprätta en gemensam skyddsplan. Om det inte är möjligt att upprätta en gemensam skyddsplan, ska varje innehavare för sin del av bytespunkten upprätta en skyddsplan.

Skyddsplanen ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov.

**24 §** Av en skyddsplan enligt 23 § ska framgå

1. de närmare gränserna för bytespunkten,
2. vem eller vilka som är innehavare av bytespunkten och vilka områden i bytespunkten som de förfogar över,
3. vilka som är aktörer vid bytespunkten eller den del av bytespunkten som skyddsplanen gäller, och
4. hur och när behovet av skyddsåtgärder vid bytespunkten eller den del av bytespunkten som skyddsplanen gäller ska tillgodoses.

Skyddsplanen ska ses över minst vartannat år och förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

**25 §** En innehavare av en utsedd bytespunkt ska informera en aktör vid bytespunkten om sådant innehåll i en skyddsplan enligt 23 § som aktören behöver känna till för att kunna vidta åtgärder enligt 18 §.

Om innehavaren förfogar över endast en del av bytespunkten, gäller informationsskyldigheten endast gentemot en aktör som är verksam vid innehavarens del av bytespunkten.

**26 §** En skyddspliktig transportör ska upprätta en skyddsplan för den egna verksamheten. Skyddsplanen ska uppdateras löpande så att den tar hänsyn till identifierade risker och sårbarheter och motsvarar aktuella behov.

**27 §** Av en skyddsplan enligt 26 § ska framgå

1. för vilken verksamhet som skyddsplanen gäller, och
  2. hur och när behovet av skyddsåtgärder ska tillgodoses.
- Skyddsplanen ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

**28 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådana skyddsplaner som avses i 23 och 26 §§.

## Genomförande av skyddsplaner

**29 §** Den som ansvarar för en skyddsplan enligt 23 eller 26 § ska vidta de åtgärder som behövs som är möjliga och rimliga för att genomföra planen.

### **30 §** Aktörerna vid en utsedd bytespunkt ska

1. samarbeta med bytespunktens innehavare om de risk- och sårbarhetsanalyser och skyddsplaner som omfattar bytespunkten, och
2. delta i gemensamma övningar.

**31 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om övningar som avses i 30 §.

### **Anställda och andra som anlitas**

**32 §** Innehavare av utsedda bytespunkter, aktörer vid utsedda bytespunkter och skyddspliktiga transportörer ska ansvara för att

1. den som anställs eller på annat sätt anlitas i verksamheten får utbildning och övning i kollektivtrafikskydd, har god kännedom om arbetet med skyddet och följer gällande processer, rutiner och planer för skyddet, och
2. behovet av utbildning och övning kontinuerligt följs upp.

### **Tystnadsplikt**

**33 §** Den som i arbetet med kollektivtrafikskydd enligt denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen har fått del av en uppgift som rör kollektivtrafikskyddet får inte obehörigen röja uppgiften, om ett röjande skulle motverka syftet med kollektivtrafikskyddet.

I det allmännas verksamhet tillämpas offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i stället för första stycket.

### **Tillsyn**

**34 §** Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

**35 §** Tillsynsmyndigheten har rätt att i den utsträckning som behövs för tillsynen ta del av upplysningar och handlingar.

**36 §** Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att de som omfattas av tillsynen ska fullgöra sina skyldigheter enligt lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

**37 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för tillsyn enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

### **Besluts verkställbarhet**

**38 §** Ett beslut enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen gäller omedelbart om inte annat beslutas.

## **Överklagande**

**39 §** Ett beslut enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

# Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## **18 kap.**

### **8 §**

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs och åtgärden avser

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktiva ämnen,
3. telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information,
4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling,
5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,
6. transporter på land av farligt gods, *eller*
7. hamnskydd.

6. transporter på land av farligt gods,
7. hamnskydd, *eller*
8. *kollektivtrafikskydd.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

## Förteckning över remissinstanserna – kollektivtrafikskyddspromemorian

Följande remissinstanser inkom med yttranden: Arbetsmiljöverket, Alvesta kommun, Bevakningsbranschen (Almega säkerhetsföretagen, Svenska transportarbetareförbundet, Bevakningsbranschens yrkes- och arbetsmiljönämnd) Fastighetsägarna, Försvarsmakten, Göteborgs kommun, Jernhusen, Linköpings kommun, Malmö kommun, Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (numera Myndigheten för civilt försvar), Region Kronoberg, Region Skåne, Region Stockholm, Regelrådet, Stockholms kommun, Sveriges Bussföretag, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Svensk Kollektivtrafik, Trafikanalys, Trafikverket, Transportstyrelsen, Tullverket, Tågöretagen, Umeå kommun, Västra Götalandsregionen.

Därutöver inkom yttranden från följande: Atrium Ljungberg AB.

Följande remissinstanser har inte inkommit med svar eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Förvaltningsrätten i Falun, Förvaltningsrätten i Karlstad, Förvaltningsrätten i Linköping, Helsingborgs kommun, Integritetskyddsmyndigheten (IMY), Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Sundsvall, Myndigheten för psykologiskt försvar, Näringslivets Transportråd, Nässjö kommun, Polismyndigheten, Region Jämtland Härjedalen, Saco, Seko, Svenskt Näringsliv, Säkerhetspolisen, Uppsala kommun, Vaxholms kommun, Örebro kommun, Östersunds kommun.

## Sammanfattning av skeppslegopromemorian

Bilaga 4

I promemorian föreslås ändringar i bl.a. fartygsregisterförordningen (1975:927). Förslagen ansluter till lagändringar som en utredning föreslog 2015 i frågor om regelförenklingar för sjöfarten, som har remitterats. Den 28 maj 2025 beslutade regeringen propositionen Förenklad in- och uthyrning av skepp (prop. 2024/25:178) som utarbetats på grundval av en särskild del av promemorians förslag, närmare bestämt förslagen om skeppslega. Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 februari 2026. Utredningen innehöll inget om de förordningsändringar som påkallas av lagförslagen om skeppslega. Den här promemorian innehåller därför sådana förslag och dessutom ett förslag om en ny sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

## Skeppslegopromemorians lagförslag

### Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 29 kap. 12 § och rubriken närmast före 29 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **29 kap.**

*Pris och betalningsvillkor i skeppsbyggnadsavtal*

*Pris och betalningsvillkor i skeppsbyggnadsavtal och skeppslegoavtal*

#### 12 §

Sekretess gäller i ärende om registrering eller inskrivning i fartygsregistrets skeppsbyggnadsdel för uppgift om pris och betalningsvillkor i skeppsbyggnadsavtal.

Sekretess gäller

1. i ärende om registrering eller inskrivning i fartygsregistrets skeppsbyggnadsdel för uppgift om pris och betalningsvillkor i skeppsbyggnadsavtal, och

2. i ärende om medgivande att ett skepp ska anses som svenskt eller ha en annan nationalitet och i ärende om registrering i fartygsregistrets skeppslegodel för uppgift om hyrespris och betalningsvillkor i skeppslegoavtal.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

---

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2026.

## Förteckning över remissinstanserna – skeppslegopromemorian

Följande remissinstanser har inkommit med svar: Föreningen Svensk Sjöfart, Förvaltningsrätten i Linköping, Göteborgs universitet, Integritets- skyddsmyndigheten, Journalistförbundet, Kammarrätten i Stockholm, Kustbevakningen, Seko, Sjöbefäls föreningen, Skatteverket, Skärgårds- redarna, Stockholms tingsrätt, Svensk Försäkring, Sveriges advokat-sam- fund, Sveriges Dispaschör, Tidningsutgivarna, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen

Justitieombudsmannen, Regelrådet och Svenska Bankföreningen har avstått från att yttra sig.

Därutöver har följande remissinstanser getts tillfälle att yttra sig, men inte avhört: Havs- och vattenmyndigheten, Näringslivets regelnämnd, Svenska Skeppshypotek, Svenska Sjörättsföreningen, Sveriges Fiskares Producentorganisation, Swedish Pelagic Federation, Transportföretagen Sjöfart.