



REMISSYTTRANDE

Justitiedepartementet

103 33 Stockholm

E-post: ju.remissvar@regeringskansliet.se och ju.L4@regeringskansliet.se

Dnr: Ju2026/01011

Datum: 30 september 2026

Från Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden (SAS)

SE-195 87 Stockholm, Sweden

Telefon: +46 8 797 00 00

Email: lydia.johansson@sas.se

Remissyttrande av betänkandet "Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen (SOU 2026:28)"

Sammanfattning

SAS delar ambitionen att ge brottsbekämpande myndigheter effektiva verktyg mot terrorism och allvarlig brottslighet, samtidigt som behandlingen av passageraruppgifter måste vara rättssäker, proportionerlig och förenlig med EU-rätten. SAS tillstyrker därför att svensk rätt anpassas till EU-domstolens praxis och att urvalet av flygningar inom EU görs hos enheten för passagerarinformation, utan att flygbolagen behöver känna till eller tekniskt hantera urvalet.

SAS välkomnar också en mer trafikslagsneutral reglering för gränsöverskridande transporter. Förslagen innebär dock större förändringar för lufttrafikföretagen än vad som framgår av konsekvensutredningen. Framför allt gäller det att inrikesflyg förs in i PNR-systemet och att lufttrafikföretag åter ska omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter direkt till Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket vid sidan av PNR-systemet.

SAS huvudsakliga ställningstaganden är följande:

- SAS tillstyrker anpassningen till EU-domstolens praxis och att urvalet av flygningar hanteras av myndigheterna efter att PNR-uppgifterna har överförts.
- SAS tillstyrker i princip att skyldigheterna för gränsöverskridande trafik görs mer likvärdiga mellan flyg, tåg, buss och färja.

- SAS avstyrker att inrikesflyg omfattas i den föreslagna formen. Förslaget bör föregås av en fördjupad behovs-, proportionalitets- och konsekvensanalys som även beaktar konkurrensen mellan inrikes trafikslag.
- SAS avstyrker att undantagen för lufttrafikföretag i 25 § polislagen och 7 kap. 12 § tullbefogenhetslagen tas bort utan tydliga begränsningar. Direktförfrågningar bör endast användas när den efterfrågade uppgiften inte kan erhållas genom PNR-systemet eller när ett annat särskilt angivet ändamål gör det nödvändigt.
- Om parallella inhämtningsvägar införs ska förfrågningar samordnas genom en gemensam, säker och standardiserad digital kanal. Kraven måste vara tekniskt tydliga och förenliga med data-skydd och informationssäkerhet.
- Konsekvensutredningen behöver kompletteras med faktiska utvecklings-, transaktions-, licens-, drift- och personalkostnader för lufttrafikföretagen.
- Förelägganden, vite och sanktionsavgifter måste tillämpas proportionerligt och med hänsyn till driftstörningar och andra omständigheter utanför transportföretagets kontroll.

SAS utgångspunkter

SAS har ett starkt intresse av ett effektivt och förtroendefullt samarbete med svenska brottsbekämpande myndigheter. Luftfarten verkar redan inom omfattande svenska, europeiska och internationella regelverk för passageraruppgifter, gränskontroll och luftfartsskydd. Nya skyldigheter bör därför utformas så att de stärker myndigheternas arbete utan att skapa överlappande dataflöden, osäkra manuella rutiner eller otydlig ansvarsfördelning.

Den föreslagna regleringen berör uppgifter som kan användas för att kartlägga enskildas resor, kontakter och rörelsemönster. Varje utvidgning måste därför begränsas till vad som är nödvändigt och följas av tydliga regler om åtkomst, säker överföring, loggning, lagring och radering.

Urval av flygningar inom EU

SAS tillstyrker den grundläggande modellen i avsnitt 8.2.4. Lufttrafikföretagen ska fortsätta att överföra PNR-uppgifter i samma omfattning som i dag, medan enheten för passagerarinformation gör urvalet efter att uppgifterna har tagits emot. Modellen undviker återkommande ändringar i flygbolagens system och skyddar samtidigt känslig information om myndigheternas urval.

Detta bör framgå tydligt även av kommande föreskrifter och teknisk vägledning. Myndigheternas urvalsbeslut ska inte medföra nya krav på att lufttrafikföretag aktiverar eller stänger av dataflöden för enskilda linjer.

Trafikslagsneutralitet

SAS tillstyrker i princip att gränsöverskridande tåg-, buss- och färjetrafik omfattas av motsvarande skyldigheter. Resenärens val av transportmedel bör inte ensamt avgöra om uppgifter kan användas för att bekämpa gränsöverskridande allvarlig brottslighet. En gemensam utgångspunkt minskar också risken för att regleringen styr efterfrågan eller brottsliga resmönster mot det trafikslag som har minst omfattande krav.

Regleringen behöver samtidigt vara jämförbar i praktiken. Skillnader i tekniska lösningar kan vara motiverade, men säkerhetsnivå, datakvalitet, kostnadsansvar och tillsyn bör utformas så att ett trafikslag inte får en oproportionerligt större börda än ett annat.

Inrikesflyg

SAS avstyrker att inrikesflyg tas in i PNR-systemet på det underlag som nu presenteras. Utredningen undantar inrikes tåg-, buss- och färjetrafik med hänvisning till integritet och praktiska avgränsningsproblem, men föreslår samtidigt generell insamling från inrikesflyget. Detta är inte trafikslagsneutralt och kan påverka konkurrensen på sträckor där flyg och tåg är nära substitut.

Att flygbolag redan har tekniska lösningar för internationell trafik innebär inte att inrikestrafiken kan läggas till utan kostnad eller genomföranderisk. Nya flöden kan kräva konfiguration, tester, kvalitetssäkring, leverantörsinsatser, fler datatransaktioner och löpande övervakning. Bedömningen i avsnitt 18.2.4 att förslagen inte förändrar lufttrafikföretagens verksamhet är därför inte förenlig med förslaget i avsnitt 16.8.1.

Om regeringen ändå går vidare bör den först redovisa varför generell insamling från just inrikesflyg är nödvändig och proportionerlig, vilka alternativa åtgärder som har prövats och hur konkurrenseffekterna mellan trafikslagen ska hanteras. Staten bör då också finansiera nödvändiga systemanpassningar och ge flygbolagen tillräcklig tid för utveckling och test.

Direktförfrågningar utanför den centrala insamlingen

SAS avstyrker förslaget i avsnitt 15.4.1 i dess nuvarande form. När lufttrafikföretagens undantag i 25 § polislagen och 7 kap. 12 § tullbefogenhetslagen tas bort uppstår parallella vägar för myndigheters tillgång till uppgifter. Samma eller närliggande uppgifter kan då först överföras automatiskt till enheten för passagerarinformation och därefter begäras direkt från flygbolaget.

Direktförfrågningar innebär manuell granskning av behörighet, rättslig grund, omfattning och mottagare. De kräver även säker sökning, export, överföring och dokumentation. Belastningen ökar om flera myndigheter använder olika kontaktvägar, format, tidsfrister och autentiseringsmetoder. Detta gäller särskilt för en verksamhet som pågår dygnet runt och där uppgifterna finns i flera integrerade system eller hos leverantörer.

Om förslaget behålls bör lagen eller förordningen ange att myndigheten i första hand ska använda PNR-systemet. En direkt begäran bör kräva att myndigheten anger varför uppgiften inte kan erhållas därifrån eller varför det särskilda ändamålet motiverar direkt inhämtning. Begäran bör avgränsas till specificerade uppgifter, personer, transporter och tidsperioder. Begreppet

"skyndsamt" bör tillämpas med hänsyn till ärendets brådska, omfattning, uppgifternas tillgänglighet och nödvändiga säkerhetskontroller.

Förfrågningar från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket bör kanaliseras genom en gemensam säker lösning, med enhetliga krav på identitetskontroll, behörighet, format, kryptering, kvittens och loggning. En sådan lösning bör utvecklas i samråd med berörda transportföretag och systemleverantörer. Direktåtkomst till flygbolagens system bör inte förutsättas utan en separat säkerhets-, dataskydds- och ansvaranalys.

Förelägganden vite och sanktionsavgifter

SAS har förståelse för att myndigheterna behöver ett effektivt verktyg när ett transportföretag inte fullgör en klar och lagligen grundad uppgiftsskyldighet. Förslaget i avsnitt 17.3.3 behöver dock kompletteras med rättssäkerhetsgarantier som skiljer mellan vägran eller passivitet och ett tillfälligt tekniskt hinder.

Ett vitesföreläggande bör vara tydligt, proportionerligt och förenat med en realistisk tidsfrist. Innan vite används bör myndigheten normalt kontakta företaget och ge möjlighet att förklara eller rätta bristen, om inte ett konkret och tidskritiskt intresse kräver omedelbar åtgärd. Vite bör inte aktualiseras när fullgörandet tillfälligt hindras av dokumenterade driftstörningar, telekomavbrott, fel hos en extern systemleverantör eller andra omständigheter som företaget inte skäligen kan kontrollera och företaget arbetar skyndsamt för att lösa problemet.

Motsvarande hänsyn bör tas vid beslut om sanktionsavgift enligt PNR-lagstiftningen. Det bör även finnas en tydlig operativ eskaleringsväg och kontaktpunkt för att lösa brister innan en sanktion övervägs.

Konsekvenser och kostnadsansvar

SAS delar inte bedömningen i avsnitt 18.2.4 att förslagen saknar arbets- och kostnadsmässig påverkan för lufttrafikföretagen. Bedömningen behandlar främst det oförändrade dataflödet för befintlig internationell PNR-rapportering men beaktar inte fullt ut inrikesflygets inkludering, parallella direktförfrågningar, utökade uppgiftskategorier eller behovet av nya rutiner för informationssäkerhet och efterlevnad.

Konsekvensutredningen bör därför kompletteras i dialog med berörda flygbolag och leverantörer. Analysen bör omfatta engångskostnader för utveckling och test samt löpande kostnader för transaktioner, licenser, övervakning, support, incidenthantering och personal. Antagandet att kostnader kan föras över på passagerarna ersätter inte en analys av kostnadernas storlek, konkurrens effekter eller proportionalitet.

Eftersom uppgifterna behandlas för statens brottsbekämpande uppgifter bör staten bära kostnaderna för gemensamma gränssnitt, mottagande system och nödvändiga förändringar som uteslutande följer av nya myndighetskrav. Minst bör regeringen redovisa en tydlig och förutsebar modell för kostnadsfördelningen.

Genomförande

Ikraftträdande den 1 januari 2028 förutsätter att lagstiftning, föreskrifter, datamodeller, tekniska specifikationer och säkerhetskrav beslutas i så god tid att systemutveckling och upphandling kan planeras. Berörda flygbolag behöver tillgång till en stabil testmiljö, tydliga acceptanskriterier och gemensam incidenthantering innan skarp drift.

SAS föreslår att Polismyndigheten inrättar en permanent samverkansgrupp med berörda myndigheter, transportföretag och systemleverantörer. Gruppen bör behandla tekniska specifikationer, datakvalitet, kostnader, driftsättning, incidenter och enhetlig hantering av direktförfrågningar. Om nödvändiga föreskrifter och tekniska förutsättningar inte finns på plats i tillräcklig tid bör regeringen kunna besluta om ett senare ikraftträdande för de delar som medför nya skyldigheter för transportföretagen.

Avslutande synpunkter

SAS står bakom målet att stärka brottsbekämpningen och är berett att bidra i det fortsatta genomförandearbetet. För att regleringen ska fungera i praktiken behöver den bygga på en central och säker digital hantering, undvika dubbla inhämtningsvägar, fördela kostnaderna rimligt och ge transportföretagen tydliga krav och tillräckliga ledtider.

För Scandinavian Airlines System,

Lydia Johansson

Head of Public Affairs Sweden