



Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se.

Kopia till:

ju.L4@regeringskansliet.se

## **Sjöfartsverkets yttrande avseende betänkandet Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen (SOU 2026:28)**

Sjöfartsverket tillstyrker förslaget men däremot finns det flertalet viktiga aspekter att ta hänsyn till vid genomförandet av förslaget för att säkerställa dess förenlighet med EU-rätten och internationell rätt. Nedan lämnar Sjöfartsverket följande kommentarer på delar av förslaget som är nödvändiga att beakta vid det fortsatta arbetet.

### **Hänsyn till pågående arbete inom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) rörande API och PNR**

Inom IMO:s faciliteringskommitté (FAL) pågår ett harmoniseringsarbete kring API och PNR. Kommittén godkände vid sitt 50:e möte i mars 2026 ett förslag till ändringar av FAL-konventionen (internationella konventionen om underlättande av formaliteter inom sjöfart), (IMO Circular Letter No.5234) som reglerar medlemsstaternas möjligheter att kräva in API- och PNR-uppgifter från sjöfarten. Förslagen förväntas antas slutligt vid mötet FAL51 våren 2027. Konventionen påverkar till exempel vilka uppgifter som får krävas in och vid vilken tidpunkt uppgifterna får krävas in. Sjöfartsverket ser en risk att de föreslagna ändringarna i lag (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen inte är förenliga med kommande ändringar i FAL-konventionen. Därför anser verket att utredningen i större utsträckning borde ha analyserat hur arbetet inom IMO:s faciliteringskommitté kan komma att påverka en svensk PNR-lag som omfattar sjöfarten.

### **Kravet på API-uppgifter i Bilaga 4 p 20 bör ändras till en hänvisning till Schengenkodexen**

Vidare anser Sjöfartsverket att förslaget på kravet på överföring av API-uppgifter i bilaga 4 p.20 i de föreslagna ändringarna i lag (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen behöver ändras. Det framgår av utredningen att både API-direktivet och API-förordningen är begränsade till flyget. Något uttryckligt rapporteringskrav för API-information finns inte inom sjöfarten, däremot innehåller kodexen om Schengengränserna, bilaga 6 punkt 3.1.2 till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 av den 9 mars 2016 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna), ett krav på rapportering av formulären 5 (besättningsförteckning) och 6 (passagerarförteckning) i FAL-konventionen. I förslaget till konventionsändringen i (IMO Circular Letter No.5234) som förväntas antas våren 2027 finns en ny standard (2.7.4) som anger att en medlemsstat inte får kräva in besättnings- och passagerarförteckningar om medlemsstaten samtidigt kräver in API. Eftersom rapportering av besättnings- och passagerarförteckningar redan är ett krav enligt bilaga 6 punkt 3.1.2 till förordning (EU) 2016/399 torde Sverige inte ha rätt att kräva in API-information från sjöfarten.

Sjöfartsverket föreslår därför att punkt 20 i bilaga 4 i förslag till lag om ändring i lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen ändras på så sätt att skrivningen är förenlig med kommande regleringar i FAL-konventionen. Sjöfartsverket anser att detta kan uppnås genom en hänvisning till bilaga 6 punkt 3.1.2 till förordning (EU) 2016/399.

### **Tidpunkten för överföring bör regleras**

Sjöfartsverket anser att tidpunkten för transportföretagens överföring av uppgifter bör regleras uttryckligen i den föreslagna lagen (2018:1180) om passageraruppgifter i brottsbekämpningen. EMSWe-förordningen ((EU) 2019/1239) innehåller ingen harmoniserad tidpunkt när rapportering ska ske, utan det regleras i de olika författningar som anger respektive rapporteringskrav. För uppgifter om passagerare och besättning finns två sådana rapporteringskrav, dels 4 § Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2016:102) om registrering av ombordvarande på passagerarfartyg och dels bilaga 6 punkt 3 till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399. Tidpunkten för när uppgifterna ska rapporteras skiljer sig mellan dessa båda författningar, vilket kan skapa otydlighet kring vad som gäller. Sjöfartsverket delar utredningens intention att harmonisera tidpunkten för överföring enligt den föreslagna PNR-lagen med ett redan befintligt rapporteringskrav. Verket anser dock att det behöver framgå

vilken tidpunkt som gäller, till exempel genom en uttrycklig hänvisning till en rapporteringstidpunkt i en annan författning.

### **Begreppet färja bör ändras till fartyg**

Sjöfartsverket anser att benämningen färja bör ändras för att minska risken för att begreppen misstolkas i förhållande till andra nationella och internationella regler om sjöfart. Även om det framgår i utredningen att alla fartyg med passagerare omfattas av utredningens förslag kan ordet ”färja” tolkas som att lagstiftningen omfattar bara just färjor vilket är en specifik typ av passagerarfartyg. EMSWe använder till exempel en lista med fartygstyper framtagna av FN:s ekonomiska kommission för Europa (UN/ECE Recommendation 28) där man bland annat skiljer på kryssningsfartyg och färjor, vilket kan leda till tolkningen att inte alla passagerarfartyg omfattas av lagen.

Sjöfartsverket föreslår att definitionen av passagerare i 3 § förslag till lag om ändring i lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen ändras till:

Alla personer, förutom besättningsmedlemmar, som transporteras eller ska transporteras med ett flygplan, tåg, buss eller fartyg.

Ytterligare ändringar i lagförslaget är nödvändiga. I bilaga 4 till förslag till lag om ändring i lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen står till exempel:

PNR-uppgifter som enligt 2 kap. 1 § ska föras över från transportföretag som bedriver färjetrafik till enheten för passagerarinformation. Här behöver uttrycket färjetrafik bytas ut.

### **Uppgifter om fordon bör läggas till i bilaga 4**

Det framgår av utredningen att uppgifter om passagerarnas fordon är viktiga för att uppnå PNR-lagens syfte när det gäller fartygstrafiken men i bilaga 4 till förslag till lag om ändring i lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen saknas uppgifter om fordon. Om avsikten är att fordonsuppgifter ska överföras anser Sjöfartsverket att det behöver framgå av bilaga 4 vilka specifika fordonsuppgifter som är aktuella.

### **Uppgifter om bagage bör utgå från bilaga 4**

Sjöfartsverket anser att punkt 15 ("all bagageinformation") bör utgå i bilaga 4 till förslag till lag om ändring i lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i

brottsbekämpningen. Det är tveksamt om bagageinformation någonsin samlas in inom sjöfarten. Det saknas stöd för rapportering av bagageinformation rörande passagerare i EMSWe:s gemensamma datauppsättning (kommissionens delegerade förordning (EU) 2025/674 av den 7 april 2025 om ändring av delegerad förordning (EU) 2023/205 vad gäller datauppsättningen för den europeiska kontaktpunkten för sjöfart), vilket innebär att Sverige skulle behöva begära en ändring av datauppsättningen hos EU-kommissionen, enligt proceduren i artiklarna 3-4 i EMSWe-förordningen. Om uppgifterna ändå inte samlas in av transportföretagen kan det ifrågasättas om det är värdeskapande att driva en ändringsbegäran hos EU-kommissionen för uppgifter som ändå inte kommer att rapporteras.

### **Ikraftträdande för sjöfarten**

Sjöfartsverket delar utredningens bedömning (avsnitt 16.3.1) att det i nuläget inte går att fastställa ett datum när EMSWe-lösningen kommer vara redo för användning. Utrullningen av den tekniska lösningen, MNSW, för EMSWe planeras påbörjas under 2027 men den blir obligatorisk för rederierna först i början av 2028. Ett generellt ikraftträdandedatum för den föreslagna lagen om ändring i lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen riskerar medföra att rapporteringsskyldigheten för sjöfarten träder i kraft innan den tekniska lösningen är redo. Mot denna bakgrund anser Sjöfartsverket att ikraftträdandet för sjöfarten bör vara lite mer dynamiskt och kopplat till när den tekniska lösningen som implementeras av Sjöfartsverket gällande EMSWe är driftsatt och obligatorisk för sjöfarten och när Polismyndigheten kopplas på som en behörig myndighet.

### **Konsekvenserna för Sjöfartsverket och sjöfartsbranschen**

Sjöfartsverket delar inte utredningens uppfattning att de föreslagna ändringarna i PNR-lagen inte innebär några större konsekvenser för sjöfartsbranschen. De uppgifter som ska rapporteras enligt bilaga 4 i förslag till lag om ändring i lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen är fler än de som redan rapporteras enligt andra rapporteringskrav. Vidare är det tveksamt om alla sjöfartens aktörer kommer att investera i de systemintegrationer som kommer krävas för automatisk överföring av uppgifterna till Sjöfartsverket. Idag har endast nio företag en sådan lösning mot dagens MSW och det är långt ifrån säkert att flygets tredjepartslösningar för överföring av uppgifterna till Polismyndigheten är förenliga med de EU-regler som gäller för EMSWe (kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/2790 av den 14 december 2023 om fastställande av funktionella och tekniska specifikationer för gränssnittsmodulen

Datum  
2026-09-18

Vår beteckning  
26-03546

för rapportering hos de nationella kontaktpunkterna för sjötransport). Att sätta upp en systemintegration enligt EMSWe:s krav är tids- och resurskrävande, många aktörer kommer därför troligen vara hänvisade till att rapportera uppgifterna manuellt i Sjöfartsverkets grafiska användargränssnitt även framöver.

Sjöfartsverket bedömer att det kommer krävas anpassningar av EMSWe:s gemensamma datamodell för att den ska vara förenlig med kraven i bilaga 4 i förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen. Det går därför inte garantera att det föreslagna rapporteringskravet går att stödja. För att genomföra ändringar i EMSWe:s datamodell krävs först en ansökan hos EU-kommissionen enligt artiklarna 3-4 i EMSWe-förordningen för att utöka den gemensamma datauppsättningen. Kommissionen kan neka en begäran, till exempel med hänvisning till att ändringen inte är förenlig med FAL-konventionen. Om kommissionen godkänner tillägget kan de tekniska meddelandespecifikationerna anpassas, vilket görs gemensamt av kommissionen, Europeiska Sjösäkerhetsbyrån EMSA och medlemsstaterna. Proceduren på EU-nivå sker enligt en fastställd process som tar minst ett år att gå igenom. Även vid ett godkännande av kommissionen är det svårt att förutse en specifik tidpunkt då samtliga krav kan uppfyllas.

Sjöfartsverket bedömer också att de föreslagna ändringarna medför initiala kostnader i form av utveckling av systemstöd men även ökade löpande förvaltningskostnader för Sjöfartsverket.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Erik Eklund.

Handlingen är fastställd i Sjöfartsverkets elektroniska ärendehanteringssystem. I den slutliga handläggningen har, objektspecialisten på Anlöpsservice Per Bolin, projektledaren EMSWe Jonathan Forsblom, IT- projektledaren EMSWe Alf Claesson, dataskyddsombudet Peter Geite, IT-strategen Mikael Renz, Säkerhetsskyddschefen Cay Pettersson, stf. chefsjuristen Ulf Holmgren och verksjuristen Ida Ribbenhed deltagit, den sistnämnda som föredragande.