

Ärendenummer
TRV 2023/63204
Motpartens ärendenummer
Ju2023/01301

Dokumentdatum
2023-09-18

Konfidentialitetsnivå
1 Ej känslig

Mottagare
Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till
Diariet
Gd-sekreterare
Webb-och projektstöd
ju.L7@regeringskansliet.se

Svar på remiss av betänkandet Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd (SOU 2023:25)

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Utredningens förslag är att Trafikverket ska ansvara för genomförandet av kunskapsprovet för permanent uppehållstillstånd. Trafikverket kan konstatera att den föreslagna verksamheten är främmande för myndigheten. Den går inte i linje med övrig verksamhet eller verkets uppdrag kopplat till de transportpolitiska målen. Trafikverket har redan i dag ett mycket brett uppdrag och har växt mycket de senaste åren. Ytterligare uppdrag som ligger utanför det transportpolitiska området riskerar att splittra verksamheten och försvåra möjligheterna att fokusera på kärnverksamheten.

Trafikverket vill understryka att om regeringen ändå uppdrar åt verket att genomföra kunskapsprov för permanent uppehållstillstånd är det viktigt att Trafikverket inte får det övergripande ansvaret för kunskapsprovet. I det fall verket ska ansvara för genomförandet av kunskapsprovet förordar Trafikverket att kunskapsprovet ska bedrivas som uppdragsverksamhet, där myndigheten med det övergripande ansvaret uppdrar åt Trafikverket att genomföra kunskapsprovet. Ett sådant uppdrag skulle innebära att Trafikverket genomför proven genom att tillhandahålla system, teknik och lokaler. Vidare anser Trafikverket att myndigheten med det övergripande ansvaret ska ha huvudansvar för finansiering av verksamheten och all kommunikation kopplad till provet.

Det är en risk enligt Trafikverket att verksamheten som avser kunskapsprovet kan påverka verkets övriga verksamhet negativt. Det är viktigt att ökade kostnader i verksamheten som avser dessa prov inte belastar Trafikverkets övriga verksamhet. Om Trafikverket tilldelas ansvar för genomförandet av kunskapsprovet behöver aktuell verksamhet finansieras fullt ut.

Det är Trafikverkets bedömning att de estimerade kostnaderna för verket är allt för lågt satta. Trafikverket kan till exempel konstatera att det inte kommer

Ärendenummer
TRV 2023/63204
Motpartens ärendenummer
Ju2023/01301

Dokumentdatum
2023-09-18

vara möjligt att integrera kunskapsprovet i verkets befintliga provverksamhet eftersom provet skiljer sig väsentligt från verkets övriga prov. Fortsatt utredning krävs för att avgöra hur provförrättare ska utses. Redan i dag kan Trafikverket dock slå fast att både personal och lokaler för anpassade prov som genomförs i enrum och bedöms av provförrättaren saknas.

I det fall det är Trafikverket som ska ansvara för genomförandet av kunskapsprovet har Trafikverket en del synpunkter att lyfta på förslagets olika delar. Trafikverket vill särskilt betona vikten av att ansvaret för kunskapsprovet och de olika myndigheternas roller behöver klargöras och renodlas för att skapa en rättssäker och tydlig process för provdeltagarna. Det kommer att finnas ett stort behov av samverkan för involverade myndigheter och förutsättningarna för en god sådan ökar om ansvarsfördelningen är tydlig.

Ansvar för kunskapsprovet för permanent uppehållstillstånd

Den föreslagna verksamheten är främmande för Trafikverket i och med att den inte är förenlig med verkets uppgifter i övrigt. Det går heller inte i linje med verkets uppdrag kopplat till de transportpolitiska målen att ha ett sådant ansvar. Trafikverket saknar dessutom kompetens att konstruera de uppgifter som proven ska bestå av. Trafikverket instämmer därför helt i att verket inte ska ha ett övergripande ansvar för kunskapsprovet för permanent uppehållstillstånd. Om Trafikverket tilldelas ett ansvar för genomförandet av kunskapsprovet, förordar Trafikverket vidare att kunskapsprovet ska bedrivas som uppdragsverksamhet, där myndigheten med det övergripande ansvaret uppdrar åt verket att genomföra kunskapsprovet.

I linje med utredningens förslag är det Trafikverkets uppfattning att det måste finnas ett tydligt uppdrag i myndighetens instruktion (förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket) om verket ska kunna ansvara för genomförandet av kunskapsprovet. Trafikverket anser också att det ska framgå av Trafikverkets instruktion att verksamheten ska bedrivas som uppdragsverksamhet. Trafikverket ställer sig frågande till förslaget att instruktionen ska kompletteras med en ny paragraf, 7 a §, eftersom den aktuella verksamheten saknar koppling till 7 §. Trafikverket anser snarare att den aktuella verksamheten bör kopplas till 6 §, vilken reglerar verkets uppdragsverksamhet.

Ansvar som bör ligga på myndigheten med det övergripande ansvaret

Det är Trafikverkets uppfattning, utifrån att den aktuella verksamheten bör bedrivas som uppdragsverksamhet och för att ansvarsfördelningen mellan

Ärendenummer
TRV 2023/63204
Motpartens ärendenummer
Ju2023/01301

Dokumentdatum
2023-09-18

involverade myndigheter ska förtydligas, att vissa ansvarsområden ska ligga på myndigheten med det övergripande ansvaret.

- Myndigheten bör ha ett uttalat ansvar för kommunikation och samråd bör ske med övriga involverade myndigheter.
- Myndigheten bör stå för finansiering av verksamheten och vara den myndighet som har huvudansvar för avgifter, även om det är utförande myndighet som tar in avgiften från provdeltagaren.
- Myndigheten bör, i och med ansvaret för finansiering och avgifter, också meddela föreskrifter om avgifter.

Kunskapsprovet är väsensskilt från de förar- och yrkesprov som normalt genomförs på Trafikverket. Enligt Trafikverket måste det finnas ett övergripande ansvar för all kommunikation beträffande kunskapsprovet så att denna blir enhetlig och tydlig för provdeltagarna. Webbplatsen, bokningstjänsten, de fysiska lokalerna och övriga kommunikationsinsatser behöver tala samma formspråk och signalera att provdeltagaren har kommit rätt. Ett sådant övergripande ansvar bör ligga på den myndighet som har det övergripande ansvaret för provet.

Utöver föreskrifter om avgifter ska Trafikverket enligt förslaget bemyndigas att meddela föreskrifter om genomförandet av provet, anpassningar och id-handlingar. Det är enligt Trafikverket tveksamt om det ansvaret ska ligga på den utförande myndigheten. Ansvaret för kunskapsprovet kan bli tydligare om endast myndigheten med det övergripande ansvaret föreskriver om provet. Däremot bör samråd ske med övriga involverade myndigheter.

Ansvar för genomförande

Trafikverket tolkar det som att utredningen, med hänvisning till bland annat kostnadseffektivitet, haft som ambition att genomförandet av kunskapsprovet ska kunna anpassas till och integreras i verkets övriga provverksamhet. Det är Trafikverkets uppfattning att kunskapsprovet inte kommer kunna integreras med enkelhet inom den övriga provverksamheten.

Trafikverket genomför i dag prov på uppdrag åt andra myndigheter och har utarbetade rutiner kring en sådan verksamhet. Dessa prov kan, till skillnad från kunskapsprovet för permanent uppehållstillstånd, knytas till transportområdet. De utgör också en mycket liten andel av Trafikverkets totala mängd prov och påverkar på så sätt inte verksamheten i övrigt.

Ärendenummer
TRV 2023/63204
Motpartens ärendenummer
Ju2023/01301

Dokumentdatum
2023-09-18

Genomförandet av kunskapsprovet skiljer sig väsentligt från Trafikverkets verksamhet i övrigt. Utredningen estimerar dessutom att antalet genomförda prov kommer att ligga någonstans mellan 25 000 och 50 000 per år. För Trafikverket innebär detta mellan 100 000 och 200 000 provtillfällen, räknat på att provet ska delas in i fyra delprov. Det antalet skulle utgöra en betydande andel av verkets totala mängd provtillfällen för kunskapsprov, som i dagsläget uppgår till cirka 600 000 per år.

Det framgår inte av utredningens förslag i vilka avseenden det ska vara aktuellt med anpassningar av kunskapsprovet och vilka anpassningar som ska medges. För att den utförande myndigheten ska kunna genomföra anpassningar på ett rättssäkert sätt är det Trafikverkets erfarenhet att provförrättaren behöver god kunskap i aktuella ämnen för att kunna förrätta till exempel muntligt anpassade prov och svara på provdeltagarens eventuella frågor kopplat till innehåll. Trafikverket har varken personal eller lokaler för att genomföra anpassade kunskapsprov, särskilt inte om dessa prov kräver att provet genomförs i enrum och bedöms av provförrättaren.

Trafikverket har i dag kontor för kunskapsprov på cirka 50 orter. En stor andel av dessa kontor är så kallade mottagningsorter, som endast har öppet vid begränsade tidpunkter för genomförande av prov. Om Trafikverket tilldelas uppdraget att genomföra kunskapsprovet kommer därför Trafikverket att genomföra proven på ett begränsat antal orter.

Trafikverket kan konstatera att det, till skillnad mot hur det beskrivits i förslaget, inte kommer att vara möjligt att integrera kunskapsprovet i verkets övriga provpass. Även om proven är uppdelade i delprov om 50 minuter så erbjuder Trafikverket inte i dag provpass enligt förslaget, alltså två delprov där vardera delen är 50 minuter långt, totalt 100 minuter, inklusive 10 minuters paus. Kunskapsprovet för permanent uppehållstillstånd kommer därför behöva genomföras separat från övriga prov.

Ansvar som behöver förtydligas

Trafikverket saknar en beskrivning av hur frågor från provdeltagarna ska hanteras och om någon myndighet ska ha ett samordnat ansvar för kundtjänst. Det nämns i utredningen att det kan förväntas att Universitets- och högskolerådet (UHR), i egenskap av övergripande ansvarig myndighet, får frågor från potentiella provdeltagare om kunskapsprovet. Det är troligt att även utförande myndighet kommer att få frågor i de ärenden som myndigheten föreslås ha ett ansvar för. Ansvarsfrågan behöver därför tydliggöras så att det framgår för involverade myndigheter hur olika frågor

Ärendenummer
TRV 2023/63204
Motpartens ärendenummer
Ju2023/01301

Dokumentdatum
2023-09-18

ska hanteras och så att kontakten med myndigheterna blir så enkel som möjligt för provdeltagarna.

Ekonomiska konsekvenser av förslaget

Det är viktigt att ökade kostnader i verksamheten som avser kunskapsprovet inte belastar Trafikverkets ordinarie verksamhet. I det fall verket tilldelas ansvar för genomförandet av kunskapsprovet, förutsätter därför Trafikverket att verket finansieras fullt ut för den föreslagna verksamheten.

Som nämnts ovan förordar Trafikverket att myndigheten med det övergripande ansvaret för kunskapsprovet ska ha ett övergripande ansvar för finansiering. Om ansvaret för genomförandet läggs på Trafikverket bör verksamheten gällande kunskapsprovet regleras som uppdragsverksamhet. Omkostnader som uppstår med anledning av denna bör därför faktureras den uppdragsgivande myndigheten. I dessa omkostnader bör även utvecklingskostnader och övriga kostnader som uppstår i och med införandet av provet inkluderas.

Utifrån vad som framkommer i utredningen finns det enligt Trafikverket flera aspekter som kommer att ha betydande påverkan på de estimerade kostnaderna för verksamheten. Trafikverket vill särskilt lyfta följande punkter.

- Det kommer inte vara möjligt att integrera kunskapsprovet i ordinarie provpass utan det kommer att krävas att de genomförs separat, vilket kommer att innebära sämre beläggningsgrad vid respektive provpass och därmed högre kostnader per prov.
- Det är oklart hur stora provvolymerna som kommer att bli aktuella.
- Det framgår inte av utredningen hur kunskapsprovet ska anpassas men Trafikverket kommer att få ökade kostnader för personal och lokaler om det blir aktuellt för verket att genomföra kunskapsprovet.
- Det är oklart hur omfattande systemutveckling som kommer att krävas, men för att realisera utredningens förslag kommer Trafikverket behöva utveckla en särskild webb med bokningstjänst för anmälan och betalning av kunskapsprovet.

Trafikverkets bedömning är att de estimerade kostnaderna för myndigheten är allt för lågt satta. Förnyade kostnadsberäkningar kommer att behöva göras om Trafikverket tilldelas ansvaret för kunskapsprovet.

Ärendenummer
TRV 2023/63204
Motpartens ärendenummer
Ju2023/01301

Dokumentdatum
2023-09-18

Övriga synpunkter

Anmälan och bokning av kunskapsprovet

Enligt utredningens förslag ska kunskapsprovet kunna genomföras av den som har ett arbetstillstånd eller tidsbegränsat uppehållstillstånd samt av den som har uppehållsrätt i Sverige. Utredningen lyfter inte hur den här avgränsningen ska gå till i praktiken, alltså hur ansvarig myndighet säkerställer att den som anmäler sig till kunskapsprovet också är behörig att göra det.

Den som är statslös och som fått flyktingförklaring eller resedokument av en svensk myndighet ska enligt utredningens förslag inte betala någon avgift för att göra kunskapsprovet. Det framgår inte av utredningen hur dessa personer ska skiljas ut och hur en sådan hantering ska gå till. Även för dessa fall behövs förtydliganden.

Rättning och resultat på kunskapsprovet

Trafikverket förordar att det ska vara den utförande myndigheten som utifrån reglerade rättningsinstruktioner och kravgränser beslutar om resultatet på kunskapsprovet. Det är så rutinerna ser ut för de kunskapsprov som Trafikverket genomför i dag. För dessa prov finns regler om rättning och kravgränser i Trafikverkets system och beslutet om godkänt eller underkänt prov fattas därmed av Trafikverket. När systemet har rättat provet får provdeltagaren upp sitt resultat på skärmen, vilket alltså sker i direkt anslutning till provet. Systemet skickar samtidigt ett provresultat, det vill säga om provet är godkänt eller underkänt, till mottagande myndighet. Hanteringen ställer inte krav på att information skickas fram och tillbaka mellan myndigheternas system, vilket skulle kunna bli nödvändigt i och med det aktuella förslaget.

Fusk

Enligt utredningens förslag ska UHR fatta beslut om att provdeltagaren inte ska få något provresultat om denne inte kan identifiera sig på föreskrivet sätt, inte lämnar en skriftlig försäkran, använder otillåtna hjälpmedel eller inte följer de anvisningar som ges i samband med genomförandet av provet. Regleringen skiljer sig från vad som gäller vid de kunskapsprov som Trafikverket i dag genomför. Vid dessa prov kan provförrättaren, med stöd av Transportstyrelsens föreskrifter om förarprov, besluta om hinder för prov, vilket innebär att personen kan avvisas från provlokalen.

Om Trafikverket ska vara den utförande myndigheten, bör de föreskrifter som tas fram anpassas utifrån hur körkortsproven är reglerade så att det blir

Ärendenummer
TRV 2023/63204
Motpartens ärendenummer
Ju2023/01301

Dokumentdatum
2023-09-18

möjligt att besluta om hinder för prov och avvisa provdeltagaren från provet. Ett sådant beslut behöver dessutom kunna fattas av den utförande myndigheten.

Beslut om hinder för prov kan överklagas, varför det behövs ett förtydligande av om även beslut om hinder för prov vid kunskapsprov för permanent uppehållstillstånd ska kunna överklagas. Utifrån hur de nu föreslagna bestämmelserna om överklagande är formulerade, är det Trafikverkets uppfattning att så inte är fallet.

Det framgår av förslaget att provdeltagaren på heder och samvete ska försäkra att denne inte kommer att använda sig av otillåtna hjälpmedel vid provet. Det innebär att provdeltagare som ändå använder otillåtna hjälpmedel kan ha gjort sig skyldiga till brottet osann försäkran. Utredningen berör inte frågan om vilken myndighet som ska polisanmäla provdeltagaren i dessa fall. Det är något som behöver klargöras enligt Trafikverket.

Vid prov för körkortsbehörigheter är det ett krav för genomförande att provdeltagaren har lämnat en ansökan om utfärdande av körkort (2 kap. 13 § p. 5 TSFS 2012:41). Ansökan görs genom att den sökande fotograferar sig i Trafikverkets digitala fotoutrustning och skriver sin namnteckning på en digital signaturpanel (4 § TSFS 2013:114). Förutom att provförrättaren vid provtillfället kontrollerar att provdeltagaren har en godtagbar och giltig id-handling gör provförrättaren även en kontroll mot de uppgifter som finns i systemet. Trafikverket ser en risk att den utförande myndigheten inte upptäcker identitetsfusk om det inte finns ett foto och en namnteckning i systemet att jämföra med.

Personuppgiftsbehandling och sekretess – utlämning av uppgifter

Enligt förslaget kommer det vara den utförande myndigheten som har de uppgifter som behövs för att ansvarig myndighet ska kunna fatta beslut om att en provdeltagare inte får delta i provet. Sett till Trafikverkets rutiner i dag görs alltid en polisanmälan om någon misstänks för fusk vid prov, eftersom det misstänka fuskets också innebär att det uppstår en misstanke om osann försäkran, vilket är ett brott som ska utredas av polis. Om dessa rutiner ska följas och det inte införs någon sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, betyder det att den utförande myndigheten till dess att förundersökningssekretessen upphör, i princip alltid kommer att vara förhindrad att lämna de uppgifter som ansvarig myndighet behöver. Detta är enligt Trafikverkets uppfattning inte en

Ärendenummer
TRV 2023/63204
Motpartens ärendenummer
Ju2023/01301

Dokumentdatum
2023-09-18

tillfredsställande ordning, särskilt med hänsyn till att den enskilde kommer att behöva vänta innan beslut kan fattas i ärendet.

I de ärenden om misstänkt fusk som Trafikverket beslutar om i dag är en viktig del av utredningen den övervakningsfilm som finns att tillgå vid varje prov. Den typen av filmer kan omfattas av sekretess med stöd av 32 kap. 3 § OSL. Om Trafikverket tilldelas ansvaret för genomförandet av kunskapsprovet är det alltså inte självklart att verket kommer kunna lämna över filmen till ansvarig myndighet om det inte införs någon form av sekretessbrytande bestämmelse även här.

Det är Trafikverkets uppfattning att hanteringen behöver utredas vidare. Som ett alternativ till införande av sekretessbrytande bestämmelser menar Trafikverket att det kan vara lämpligare att den utförande myndigheten fattar beslut om att en provdeltagare inte får delta i provet.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Roberto Maiorana. Föredragande har varit avdelningschef, Cecilia Borgljung, Förarprov. Samråd har skett med resultatenhetschef Kristina Hagberg, Förarprov, och senior rådgivare Bo Netz, generaldirektörens kansli. I den slutliga handläggningen har verksamhetsutvecklare Julia Andrén, Förarprov, deltagit.

Roberto Maiorana
Generaldirektör

Ärendenummer
TRV 2023/63204
Motpartens ärendenummer
Ju2023/01301

Dokumentdatum
2023-09-18

Kontaktuppgifter

Cecilia Borgljung
Avdelningschef

cecilia.borgljung@trafikverket.se
Telefon: 010-123 11 95

Trafikverket Förarprov

Adress: 781 89 Borlänge
Besöksadress: Röda vägen 1
Telefon: 0771-921 921
trafikverket.se

Dokumentegenskaper, Ärendenummer TRV 2023/63204, Motpartens ärendenummer Ju2023/01301, Dokumentdatum 2023-09-18, Dokumenttyp BREV. Konfidentialitetsnivå.[Konfidentialitetsnivå]

Ovanstående textfält är endast avsett att läsas digitalt och får ej tas bort. Det innehåller uppgifter från sidhuvudet och gör att dokumentets egenskaper blir tillgängliga enligt Lag (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.