

Datum
2023-10-13

Er referens
LI2023/02926

Landsbyggs- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.transport.remissvar@regeringskansliet.se

Tåg företagens yttrande om förslag till lag om tillfälliga förbud att transportera personer utan giltiga identitetshandlingar till Sverige

Tåg företagen har tagit del av rubricerad promemoria (dnr LI2023/02926) och inkommer med yttrande enligt nedan. Delar av synpunkterna i yttrandet har Tåg företagen lyft tidigare i liknande förslag om särskilda åtgärder till följd av Rysslands invasion i Ukraina (2022-03-18).

Promemorian fokuserar framför allt på frågan om förslag gällande en ny lag som ger regeringen befogenhet att, i vissa fall, meddela föreskrifter om förbud mot att med vissa färdmedel transportera personer som saknar giltiga identitetshandlingar.

Tåg företagen har full förståelse för behovet av åtgärder och regelverk för att säkerställa allmän ordning och säkerhet i Sverige. Då omständigheterna kräver detta till följd av ökade migrationsströmmar och/eller försämrat säkerhetsläge är det givetvis rimligt att se över möjliga åtgärder, exempelvis kontroller av identitetshandlingar vid gränsöverskridande resor.

Tåg företagen anser dock att det inte är rimligt att ålägga transportören denna uppgift som utifrån alla aspekter är ren myndighetsutövning – vilket transportören saknar kompetens för. Med tanke på att liknande förslag lyftes i samband med bland t.ex. flyktingkrisen 2015 och Rysslands invasion i Ukraina förra året, är det tämligen förvånande att regeringen inte har tagit hänsyn till de synpunkter som lyftes vid dessa tillfällen.

Tåg företagens synpunkter

Tåg företagen noterar att regeringens förslag till ny lag och förordning i mångt och mycket liknar den förordning som togs fram i samband med flyktingkrisen 2015 och Rysslands invasion i Ukraina 2022, detta trots den kritik som då framfördes från transportbranschen.

För Tåg företagens medlemmar och dess resenärer fick lösningen som togs i samband med flyktingströmmen 2015 omfattande och negativa konsekvenser. Bland annat i form av färre tåg, betydande påverkan på arbetspendlingen mellan Sverige och Danmark samt markanta kostnadsökningar. Inte heller denna gång är det framlagt hur transportörerna ska kompenseras för de ökade kostnaderna när de

tilldelas ansvar som bör åligga myndigheter och som dessutom leder till förlorade intäkter för järnvägsföretagen. Detta är en upprepning från 2015 då detta reglerades i efterhand efter hemställan från Tågöretagen tillsammans med Sveriges bussföretag och Svensk sjöfart.

Tågöretagen ser det inte som möjligt att upprätthålla Sveriges gränsskydd med – i vårt fall – tågpersonal. När det handlar om att vidta åtgärder med anledning av ”allvarlig fara för den allmänna ordningen” är det direkt olämpligt att lägga det ansvaret på obeväpnad tågpersonal, vars uppdrag inte omfattar bevakning och som utgår från ett avtal om upphandlad trafik. Gränskontroller som innefattar identitetskontroll utgör myndighetsutövning och bör även fortsättningsvis utföras av Polismyndigheten med bistånd av Tullverket och Kustbevakningen, inte av transportören. Dessa myndigheter har den utbildning och kompetens som krävs för att bedöma äkthet och giltighet av identitetshandlingar.

Lagförslaget innebär att när en person kommer till landet och visar sig ha en ogiltig identitetshandling så har transportören per definition överträtt förbudet, oavsett vilka åtgärder som genomförts. Transportören riskerar då ett vite på 30 000–250 000 kronor, där det för övrigt är oklart om det gäller per tillfälle eller med något annat som beräkningsgrund. Hela utformningen kring viten är både otydlig och orimlig och avstampet är taget för att förenkla för myndigheter att utföra tillsyn utan att beakta konsekvenserna för utövaren och rimligheten i hur man föreslår att föreskrifterna ska utformas: *En överträdelse kan alltså konstateras utan att det behöver föras någon bevisning i frågan huruvida transportören faktiskt har kontrollerat identitetshandlingar eller när sådan kontroll har skett eller vad som kan ha hänt i tiden mellan en sådan kontroll och gränsövergången.*

Om förslaget träder i kraft – trots den kritik som lyfts i vårt och flera andra remissvar – behöver transportörens skyldigheter förändras. Det ansvar som åläggs transportören är inte rimligt. Det uppstår redan nu problem med resenärer som – helt plötsligt – saknar identitetshandlingar vid kontroller. Detta är inget som transportören kan kontrollera och borde därmed inte heller vara grund för vite.

Vidare har järnvägsföretag inte den organisation och den infrastruktur som krävs för att dessa kontroller ska ske på ett ordnat sätt. För att så ska ske är tillgång till infrastrukturen av avgörande betydelse, vilket möjligen kan uppfyllas av infrastrukturförvaltare såsom Trafikverket och Banedanmark.

För det fall transportören ändå ska utföra myndighetsuppgifter bör det självfallet utgå ersättning för de kostnader som därmed uppstår, där vi noterar förekomsten av risk för höga sanktionsavgifter. I promemorian nämns även en rad konsekvenser av det aktuella förslaget, bland annat ökande kostnader för bemanning, biljettpriiser, förseningar och inställda tåg. Här måste compensationen anpassas för att även täcka förlorade intäkter, färre tåg, ökade personalkostnader och ett möjligt resenärsbortfall som kanske väljer andra färdmedel till följd av till exempel förseningar, lägre utbud av tågresor och i värsta fall förhindrad gränsöverskridande trafik.

Tågföretagen noterar att förslaget inte ger någon närmare vägledning om hur aktörer ska agera för att respektera tillämpning av dataskyddsreglering vid identitetskontroller.

Tågföretagen vill även poängtera att det i promemorian anges att det EU-rättsliga regelverket inte är ett hinder mot förslaget i fråga (s.13). Dock finns det ett prejudikat från EU-domstolen som med stor sannolikhet gör att lagförslaget står i strid med EU-rätten, mål C-412/17 och mål C-474/17 – i alla fall vad gäller transportörens skyldighet att genomföra identitetskontroller mellan Danmark och Sverige. Tågföretagen hänvisar i detta fall till SJ:s remissvar som också lyfter detta exempel mer i detalj.

Utfallet i EU-domstolens prövning blev att ”Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 610/2013 av den 26 juni 2013 ska tolkas så, att de utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning, såsom den som är i fråga i det nationella målet, enligt vilken samtliga transportföretag som bedriver busstrafik på gränsöverskridande linjer inom Schengenområdet med bestämmelseort i denna medlemsstat före passagen av en inre gräns ska kontrollera passagerarnas pass och uppehållstillstånd.” Hela domslutet är tillgängligt här: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:62017CJ0412>.

EU-domstolen har förvisso i det fallet prövat lagstiftning som ålägger bussföretag en skyldighet att genomföra pass-/identitetskontroll – eftersom frågan formulerades så av den nationella domstolen – men vi kan inte se någon annan rimlig slutsats i fråga om motsvarande skyldighet för tågföretag.

För Tågföretagen den 13 oktober 2023,

Lina Lagerroth
Näringspolitisk expert

Elvira Sofic
Näringspolitisk expert