

Promemoria

Obligatorisk identitetskontroll vid resa med passagerarfartyg

Under våren 2022 infördes en skärpning av kravet på att skyldigheten att registrera uppgifter om ombordvarande ska uppfyllas efter kontroll av giltig identitetshandling. Skärpningen innebar att man tog bort begränsningen om att detta bara skulle gälla om det för passagerarfartygets resa fanns skäl att anta att uppgifter som lämnats utan att styrkas med identitetshandling kunde vara oriktiga. Den införda skärpningen förlängdes i augusti 2022. Skärpningen upphör att gälla den 31 december 2022. Denna promemoria innehåller ett förslag om att den i stället ska upphöra att gälla först den 30 juni 2023. Därutöver föreslås att en ytterligare begränsning för resor som startar i Sverige ska införas.

Innehållsförteckning

| | | |
|-----|---|---|
| 1 | Författningsförslag..... | 3 |
| 1.1 | Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:1377) om ändring i fartygssäkerhetsförordningen (2003:438)..... | 3 |
| 1.2 | Förslag till förordning om ändring i fartygssäkerhetsförordningen (2003:438)..... | 4 |
| 1.3 | Förslag till förordning om ändring i fartygssäkerhetsförordningen (2003:438)..... | 5 |
| 2 | Bakgrund..... | 6 |
| 3 | Registrering ombord på passagerarfartyg | 6 |
| 4 | Ikraftträdande..... | 8 |
| 5 | Konsekvenser..... | 9 |

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:1377) om ändring i fartygssäkerhetsförordningen (2003:438)

Härigenom föreskrivs att förordningen (2022:1377) om ändring i fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) ska utgå.

1.2 Förslag till förordning om ändring i fartygssäkerhetsförordningen (2003:438)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 a § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 a §¹

Sådan skyldighet att registrera uppgifter om ombordvarande som avses i föreskrifter som meddelats med stöd av 3 § ska uppfyllas efter kontroll av giltig identitetshandling med fotografi. Detta gäller inte för registrering av personer under 18 år som reser i sällskap med förälder som kan uppvisa en giltig identitetshandling med fotografi.

Vid resor mellan svenska hamnar gäller första stycket bara om det för passagerarfartygets resa finns skäl att anta att uppgifter som lämnas utan att styrkas med identitetshandling kan vara oriktiga.

Vid resor mellan svenska hamnar *eller resor som startar i Sverige* gäller första stycket bara om det för passagerarfartygets resa finns skäl att anta att uppgifter som lämnas utan att styrkas med identitetshandling kan vara oriktiga.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.3 Förslag till förordning om ändring i fartygssäkerhetsförordningen (2003:438)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 a § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt avsnitt 1.2

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 a §¹

Sådan skyldighet att registrera uppgifter om ombordvarande som avses i föreskrifter som meddelats med stöd av 3 § ska uppfyllas efter kontroll av giltig identitetshandling med fotografi. Detta gäller inte för registrering av personer under 18 år som reser i sällskap med förälder som kan uppvisa en giltig identitetshandling med fotografi.

Vid resor mellan svenska hamnar eller resor som startar i Sverige gäller första stycket bara om det för passagerarfartygets resa finns skäl att anta att uppgifter som lämnas utan att styrkas med identitetshandling kan vara oriktiga.

Första stycket gäller bara om det för passagerarfartygets resa finns skäl att anta att uppgifter som lämnas utan att styrkas med identitetshandling kan vara oriktiga.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

¹ Senaste lydelse 2022:xxx.

2 Bakgrund

Trafik med passagerarfartyg till Sverige från hamnar i andra länder bedrivs av ett antal rederier. I samband med de flyktingströmmar som för tillfället finns i Europa ställs vissa av dessa passagerarfartyg inför särskilt svåra utmaningar som inte finns under mer normala förhållanden.

Inom EU gäller rådets direktiv 98/41/EG av den 18 juni 1998 om registrering av personer som färdas ombord på passagerarfartyg som ankommer till eller avgår från hamnar i gemenskapens medlemsstater. Direktivet syftar enligt artikel 1 till att höja säkerheten och öka möjligheterna att rädda passagerare och besättning ombord på passagerarfartyg som trafikerar hamnar i gemenskapens medlemsstater samt att säkerställa att sjöräddningsarbetet och de vidare efterverkningarna av en olycka kan hanteras effektivare.

Direktivet innehåller bl.a. bestämmelser om att uppgifter om passagerarna ska registreras för samtliga passagerarfartyg. Det är fråga om olika uppgifter som rör passagerarnas identitet. Erfarenheter har visat att en effektiv sjöräddningsinsats kräver tillgång till tillförlitliga uppgifter om personerna ombord.

År 2015 infördes en skyldighet att registrera uppgifter om ombordvarande efter kontroll av giltig identitetshandling med fotografi i 2 kap. 3 a § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438). Detta gällde dock bara om det för passagerarfartygets resa fanns skäl att anta att uppgifter som lämnats utan att styrkas med identitetshandling kunde vara oriktiga. Vissa lättnader för personer under 18 år infördes dock. Den 28 mars 2022 trädde en ändring av bestämmelsen i kraft. Den innebär att skyldigheten att kontrollera giltig identitetshandling med fotografi gjordes obligatorisk. Lättnaden för personer under 18 år behölls dock. För resor mellan svenska hamnar behölls ordningen från 2015. Skärpningen skulle ursprungligen upphöra att gälla den 1 september 2022, men förlängdes den 11 augusti 2022 till att upphöra att gälla den 31 december 2022.

3 Registrering ombord på passagerarfartyg

Förslag: Skyldigheten att registrera uppgifter om ombordvarande efter kontroll av giltig identitetshandling med fotografi, oavsett om det finns skäl att anta att uppgifterna kan vara oriktiga eller inte, ska fortsätta att gälla till och med den 30 juni 2023. Det ska dock införas en ny begränsning för resor som startar i Sverige.

Skälen för förslaget: I 7 kap. 2 § 2 fartygssäkerhetslagen (2003:364) finns ett bemyndigande som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att registrera uppgifter om ombordvarande på passagerarfartyg. I 2 kap. 3 § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) har Transportstyrelsen bemyndigats att meddela sådana föreskrifter. De myndighetsföreskrifter som

gäller på området finns i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om registrering av ombordvarande på passagerarfartyg (TSFS 2016:102).

Av 3 § i de nämnda myndighetsföreskrifterna framgår att samtliga passagerare ombord på ett passagerarfartyg ska räknas före fartygets avgång. Före avgång ska uppgifter om antalet ombordvarande, med undantag av personer som är upptagna på fartygets besättningslista, lämnas till befälhavaren och till den registreringsansvarige. Av 4 § framgår bl.a. att om ett passagerarfartyg ska genomföra en resa som från avgångshamnen till nästa anlöpshamn överstiger 20 nautiska mil ska efternamn, förnamn, kön, födelsedatum och nationalitet registreras för samtliga ombordvarande. Undantag gäller dock för personer som är upptagna på fartygets besättningslista. Uppgifterna ska samlas in före avgång och lämnas till registreringsansvarig när fartyget avgår. Under inga omständigheter får uppgifterna lämnas mer än 15 minuter efter avgång. Det är alltså fråga om olika slag av uppgifter om passagerarna som typiskt sett framgår av en identitetshandling.

Den skärpning av fartygssäkerhetsförordningen som infördes den 28 mars 2022 motiverades i promemorian Obligatorisk identitetskontroll vid resa med passagerarfartyg (I2022/00611) enligt följande:

En stor mängd flyktingar rör sig för tillfället genom Europa, vilket kan innebära betydande svårigheter i samband med registreringen av uppgifter om ombordvarande. Det kan handla om svårigheter vid ombordstigning, när passagerare inte kan visa upp någon form av identifikation, vilket innebär en stor risk för oordning och oreda vid terminalerna, där kontrollen väsentligt försvåras. De oroliga förhållandena kan därmed också innebära en ökad risk för sjösäkerheten i vid mening, t.ex. i samband med eventuella tillbud och olyckor. En korrekt passagerarlista är av betydelse bl.a. för att underlätta identifieringen i samband med en sjöolycka.

Den förlängning av skärpningen som beslutades den 11 augusti 2022 motiverades i promemorian Obligatorisk identitetskontroll vid resa med passagerarfartyg (I2022/01518) enligt följande:

Mängden människor på flykt som rör sig genom Europa är fortsatt stor och den geopolitiska utvecklingen framåt som påverkar dessa migrationsströmmar är fortsatt osäker. Det finns därför fortfarande en risk för sjösäkerheten.

Med anledning av Rysslands invasion av Ukraina beslutade Europeiska unionens råd den 4 mars 2022 att fastställa att det föreligger en massiv tillströmning till unionen av fördrivna personer som har tvingats lämna Ukraina (rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följderna att tillfälligt skydd införs). Därigenom aktiverades rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta, det s.k. massflyktsdirektivet. Beslutet gäller inledningsvis till den

4 mars 2023. Det tillfälliga skyddet kan därefter förlängas automatiskt med sex månader i taget i högst ett år. Europeiska unionens råd kan därefter besluta att förlänga det tillfälliga skyddet med upp till ett år. I oktober 2022 meddelade Europeiska kommissionen att man inte avser att lägga förslag om att häva aktiveringen och att aktiveringen därför automatiskt kommer att förlängas till den 4 mars 2024.

Rysslands invasion av Ukraina har fått till följd att Europa befinner sig i den största flyktingkrisen sedan andra världskriget. Mängden människor på flykt som rör sig genom Europa är alltså stor och den geopolitiska utvecklingen framåt som påverkar dessa migrationsströmmar är fortsatt osäker. Det finns därför fortfarande en risk för sjösäkerheten. Skälen som motiverade skärpningen och den tidigare förlängningen av skärpningen är således fortfarande aktuella. Den skärpning som infördes våren 2022 bör därför inte upphöra att gälla den 31 december 2022 utan i stället fortsätta att gälla till och med den 30 juni 2023 för att ytterligare säkra riktigheten i de registrerade uppgifterna. Denna risk bedöms dock inte finnas för internationella resor som startar i en svensk hamn och en begränsning bör därför införas så att dessa resor undantas.

I sammanhanget bör det framhållas att skyldigheter som följer av 7 kap. 2 § 2 fartygssäkerhetslagen är straffsanktionerade enligt 8 kap. 3 § 2 i den lagen. Av denna straffbestämmelse följer att redare och befälhavare som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift om registrering av ombordvarande på passagerarfartyg som har meddelats med stöd av 7 kap. 2 § fartygssäkerhetslagen döms till böter. Om en enskild resenär inte kan styrka sin identitet, får han eller hon inte gå ombord. Detta följer av att befälhavaren och redaren svarar under straffansvar för att identitetskontrollen utförs för ombordvarande.

4 Ikraftträdande

Förslag: Den tidigare införda skärpningen av fartygssäkerhetsförordningen ska upphöra att gälla den 30 juni 2023. Den begränsning av skärpningen som ska gälla för resor som startar i Sverige ska träda i kraft den 1 januari 2023. Efter den 30 juni 2023 ska de regler som gällde före den 28 mars 2022 åter gälla.

Skälen för förslaget: Det är för tillfället svårt att förutse i vilken utsträckning den mängd migranter som för tillfället rör sig i Europa kommer att söka sig till sjötrafik som berör Sverige. Det är framför allt svårt att utesluta att stora ökningar av antalet färjepassagerare kan komma att inträffa även i närtid. Den skärpning av kravet på identitetskontroller som infördes under våren 2022 bör därför upphöra att gälla först den 30 juni 2023. Den nya begränsningen för resor som startar i Sverige bör träda i kraft den 1 januari 2023. Den 1 juli 2023 bör dock det rättsläge som gällde före den 28 mars 2022 åter gälla.

5 Konsekvenser

Den reglering i fartygssäkerhetsförordningen som gällde före skärpningen tidigare i år innebar att det fanns en risk för att inte alla passagerares identitet säkrades på alla resor. För det fall en sjöolycka eller annan incident skulle inträffa till sjöss kunde därför den exakta kunskapen om vilka som faktiskt var ombord äventyras. Även hanteringen av efterverkningarna av en olycka kunde försvåras. Med skärpningen om obligatorisk identitetskontroll undanröjdes dessa svagheter. En eftersträvansvärd konsekvens av förslaget var alltså att sjösäkerheten höjdes, vilket alla inblandade gynnas av.

Obligatorisk identitetskontroll omfattar färjeresor som överstiger 20 nautiska mil. Efter uppgifter från ett flertal rederier under mars 2022 kunde det konstateras att förslaget inte antogs medföra några större ekonomiska konsekvenser för de rederier som bedriver trafik på Sveriges hamnar. Berörda rederier hade redan ett system för identitetskontroll på plats och utförde kontroller av de flesta passagerare. Sedan mars 2022 genomför rederierna, i och med skärpningen, identitetskontroller på samtliga passagerare. Förslagen i denna promemoria innebär att kontrollerna även fortsättningsvis ska vara obligatoriska. Den nu föreslagna begränsningen för resor som startar i Sverige kommer dock att medföra viss lättnad för branschen jämfört med vad som har gällt sedan mars 2022.

Transportstyrelsen berörs, eftersom myndigheten ska utöva tillsyn av regleringen. Dock sågs inte den tidigare förordningsändringen medföra behov av någon direkt utökad tillsyn, varför det inte medförde några budgetära eller andra konsekvenser för Transportstyrelsen. Statsbudgeten bedömdes inte påverkas av förslaget. Ändringarna i denna promemoria bedöms således rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Den geopolitiska utvecklingen i Sveriges närhet bedöms fortsatt vara osäker och det kan finnas risk för ett ökande antal människor som i hamnområden och hamnterminaler skulle kunna påverka ordningen. Denna risk gäller främst i hamnar varifrån fartyg avgår till Sverige.