

Infrastrukturdepartementet

i.remissvar@regeringskansliet.se

kopia: i.transport.remissvar@regeringskansliet.se

REMISSYTTRANDE

dnr I2022/01518

Stockholm 2022-07-23

Remiss Obligatorisk identitetskontroll vid resa med passagerarfartyg

Föreningen Svensk Sjöfart är en branschorganisation för svensk sjöfartsnäring och representerar ett 60-tal rederier med verksamhet över hela världen. Den svenska sjöfarten är en del av det europeiska sjöfartsklustret som sammantaget kontrollerar drygt 40 procent av världshandelsflottan. Mer än 90 procent av Sveriges utrikeshandel går via sjöfarten och årligen reser över 30 miljoner passagerare med färjor till och från Sverige.

Svensk Sjöfart har tagit del av det remitterade förslaget och önskar lämna följande synpunkter.

Sammanfattning

Föreningen Svensk Sjöfart anser inte att det finns skäl att förlänga den aktuella förordningen och avstyrker förslaget. Tvärtom bör den tillfälliga reglering som infördes 28 mars istället tas bort eftersom det i dagsläget helt saknas sjösäkerhetsmässiga skäl till justeringen gällande ID-kontroller. Svensk Sjöfart anser att lydelsen som funnits i 2 kap. 3 a § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) innan 28 mars 2022 fyller de syften och mål som anges i EU-direktivet som ligger till grund för kravet på att registrera personer som färdas ombord på passagerarfartyg. Såvitt Svensk Sjöfart känner till har varken rederierna, den svenska tillsynsmyndigheten eller för den delen kommissionen identifierat att det föreligger brister i de passagerarlistor som rapporteras in till svenska myndigheter.

Svensk Sjöfart anser att det är djupt beklagligt att regeringen väljer att använda fartygssäkerhetsförordningen för att få på plats en obligatorisk kontroll av identitetshandlingar, när det är uppenbart att det huvudsakliga syftet inte främst är sjösäkerhet utan gränskontroll. I tillägg till detta urholkar agerandet förtroendet för det oerhört viktiga sjösäkerhetsarbetet när åtgärder och regelverk som införs av ett specifikt syfte istället används för helt andra. Om regeringen anser att en skärpt gränskontroll behövs borde man istället tillföra nödvändiga resurser till gränskontrollerande myndigheter.

För det fall att regeringen återigen väljer att bortse från de invändningar som branschen framför och har framfört både i tidigare remissvar samt i löpande dialog med Regeringskansliet och behöriga myndigheter, så önskar Svensk Sjöfart att den nu föreslagna ändringen genomförs så snart som möjligt då förslaget innebär en viss lättnad genom att innebär ett undantag för obligatoriska ID-kontroller vid resor från terminaler och hamnar i Sverige till utlandet.

Övergripande synpunkter

Svensk Sjöfart önskar inledningsvis uttrycka sitt starka missnöje över att Regeringskansliet väljer att remittera en förordningsändring av denna natur med så kort framförhållning och dessutom mitt under semestertider. Att den tillfälliga skrivningen i förordningen löper ut kan knappast ha kommit som en överraskning, inte heller har situationen i omvärlden ändrats på ett sådant sätt att det föranleder behov av en så skyndsam hantering, tvärtom har flyktingströmmen i princip upphört. Föreliggande brådskande hanteringen försvårar dessutom för branschen att inhämta synpunkter och diskutera med berörda rederier på ett betryggande sätt.

EU direktivet ger inte stöd för införandet av ID-kontroller av andra skäl än sjösäkerhetsändamål

Svensk Sjöfart vidhåller inledningsvis ståndpunkten att det aktuella EU-direktivet enbart ger stöd för åtgärder som införs i syfte att stärka sjösäkerheten. Inte heller i fartygssäkerhetslagen eller i 2 kap. 3 a § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) anges att åtgärden kan vidtas för andra ändamål än sjösäkerhetsmässiga sådana.

Såvitt Svensk Sjöfart känner till har det varken i nuläget eller före den aktuella ändringen infördes påvisats brister när det gäller de passagerarlistor som upprättas innan avfärd. Varken den svenska tillsynsmyndigheten eller för den delen från kommissionens sida har heller påtalat att detta skulle vara fallet. Införandet av det tillfälliga kravet var och är därför ytterst märkligt. Med hänsyn till att den kaosartade situation som regeringen målar upp som motiv till ändringen dessutom inte föreligger och att antalet flyktingar i nuläget begränsas till ett fåtal är kravet än mer omotiverat. Att förlänga ett krav på ID-kontroll med hänsyn till sjösäkerheten var således inte motiverat från början och i nuläget ännu mindre.

Svensk Sjöfart önskar i sammanhanget understryka att åtgärden att registrera passagerare, enligt direktivet, sker för att i händelse av en olycka kunna evakuera ombordvarande och vid behov genomföra en räddningsoperation. Dessutom är det av stor vikt att känna till identiteten på de ombordvarande efter en eventuell räddningsinsats för att kunna identifiera eventuella omkomna och saknade, eller som regeringen uttrycker det:

"Syftet med registreringskravet är att det vid sjöräddning ska kunna finnas information om hur många personer som är inblandade i en sjöolycka och att den efterföljande hanteringen av en olycka ska underlättas." (prop. 2018/19:116, s. 19)

Svensk Sjöfart har svårt att se hur regeringens förslag bidrar till det sjösäkerhetsmässiga syftet ovan, utan de bakomliggande skälen till införandet förefaller vara helt andra. Detta särskilt som Svensk Sjöfart kan notera att det sedan den ryska invasionen av Ukraina, vid upprepade tillfällen förekommit att Polismyndigheten och Migrationsverket efterfrågat de uppgifter som samlas in av sjösäkerhetsändamål ovan direkt från svenska rederier. Svensk Sjöfart önskar i denna del erinra om det så kallade Single Window systemet dit dessa uppgifter rapporteras av rederierna i enlighet med gällande EU regler. Syftet med det aktuella systemet är att undvika att samma uppgifter behöver rapporteras till flera olika myndigheter flera gånger. Om de aktuella myndigheterna har behov av dessa uppgifter bör dessa således inhämtas från Singel Window Systemet och inte direkt från rederierna. Svensk Sjöfart förutsätter att regeringen säkerställer att det finns lagstöd för utlämnande av sådana uppgifter till dessa myndigheter och att detta kan ske på ett sådant sätt att rederierna inte riskerar att bryta mot ex. GDPR regleringen eller för den delen de begränsningar som följer av det aktuella direktivet - då begäran från dessa myndigheter att ta del av dessa uppgifter rimligen inte sker utifrån sjösäkerhetsändamål.

Den situation som regeringen målat upp som motiv till införandet av krav på obligatoriska ID-kontroller föreligger inte

Med hänsyn till att den flyktingsituation som regeringen initialt målade upp med en massflykt där en i det närmaste kaosartad situation uppstår i terminalerna på väg till Sverige inte har infunnit sig, så föreligger inte de skäl som regeringen anfört för det tillfälliga ID-kontrollkravet överhuvudtaget. Uppgifter från Migrationsverket såväl EU visar att antalet flyktingar som kommit från Ukraina är färre än befarat och mycket färre som tagit sig till Sverige. Migrationsverket har dessutom skruvat ner prognosen i omgångar. Den absoluta majoriteten av de som tagit sig till Sverige kom dessutom kort efter krigsutbrottet. I dagsläget rör det sig dessutom enbart om enstaka personer som kommer med färjor till Sverige från Ukraina.

Regeringen har anfört att *"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."* Även om det initialt under krisen och med ett par specifika linjer till Sverige kom relativt stora grupper av flyktingar till Sverige så förekom varken den oordning som regeringen skisserat, eller för den delen några svårigheter att avgöra resenärernas identitet. Den kaosartade situation som regeringen skisserat har således inte förekommit. I stället har kravet på en tillfällig ID-kontroll i huvudsak kommit att medfört att kontrollinsatserna i huvudsak kommit att riktas mot svenskar, finnar, norrmän och danskar på resa mellan de nordiska länderna.

På de linjer där det kommit ett större antal flyktingar har rederierna dessutom på frivillig basis gjort stora insatser för att underlätta för flyktingarna och i många delar har flyktingarna ombord på fartygen erbjudits både mat och sovplatser, vilket är långt mer än vad som mött dem när de väl kommit i land i Sverige. Svenska myndigheter har dessutom uppvisat en påfallande oförmåga att etablera ett snabbt mottagande och hantera resandeströmmarna till Sverige på alla platser, exempelvis saknades förmåga att snabbt upprätta tillfälliga utrymmen där även det begränsade mottagande som svenska myndigheter erbjudit kunnat ske.

Sammantaget har således aldrig den situation som regeringen skisserat som skäl för införandet materialiserats. I dagsläget har den begränsade flyktingström som trots allt fanns dessutom i det närmaste upphört. Att mot denna bakgrund utsträcka tiden för en obligatorisk ID-kontroll gör att det är uppenbart att kontrollen inte kan motiveras av sjösäkerhetsskäl. Om regeringen däremot anser att det finns andra skäl att bibehålla kontrollerna måste detta ske med stöd av annan lagstiftning.

Promemoria obligatorisk identitetskontroll vid resa med passagerarfartyg

Svensk Sjöfart har tagit del av det remitterade förslaget och som ovan anges anser föreningen att en förlängning av krav på obligatoriska ID-kontroller inte bör genomföras, tvärtom bör det tillfälliga kravet tas bort skyndsamt.

För den händelse att regeringen, trots att det saknas sjösäkerhetsmässiga skäl, väljer att gå vidare med en förlängning så välkomnar Svensk Sjöfart att regeringen hörsammat föreningens tidigare hemställan med en begäran om att avskaffa kravet på obligatorisk ID-kontroll av passagerare som reser från Sverige till utlandet. Med hänsyn till att en övervägande majoritet av de som reser i passagerartrafiken dessutom är svenskar, danska, norrmän och finnar som reser mellan länderna i synnerhet under föreliggande högsäsong är detta en lättnad som förenklar för rederierna att klara av korta turn-around tider. Åtgärden är också välkommen då kostnaden för de obligatoriska ID-kontrollerna uppgår till mångmiljonbelopp. Avseende kostnaderna är det dessutom en betydande brist i det remitterande underlaget att frågan överhuvudtaget inte berörs i konsekvensavsnittet i den aktuella promemorian och att regeringen med hänsyn till hur utbrottet av covid och Ukrainakrisen

påverkat passagerarederierna överhuvudtaget överväger denna typ av åtgärder utan kompensation för berörda rederier. Covid innebar en omfattande påverkan för färjerederierna och i synnerhet den delen av färjeverksamheten med tyngdpunkt på passagerarsjöfart- där det internationella resandet i princip helt upphörde på flera linjer. Effekterna för den svenska branschen var också stora med flera färjelinjer som lades ner. Den ryska invasionen av Ukraina har ovan på det inneburit att inte minst resenärer från Nordamerika och Asien inte återvänt. Lägg därtill att energikrisen till följd av den ryska invasionen av Ukraina har inneburit kraftigt ökade bränslekostnader för rederierna.

Att i detta läge när ett flertal passagerarredier precis börjat återhämta sig förlänga krav på obligatoriska kontroller visar på en påfallande oförståelse för passagerarederiernas situation. Åtgärden är helt enkelt oproportionerlig med hänsyn till att reella sjösäkerhetsmässiga effekter saknas och de kostnader det innebär för rederierna. Mot denna bakgrund förutsätter Svensk Sjöfart att regeringen underbygger förslagets sjösäkerhetsmässigt positiva effekter på ett mer substantiellt sätt än antaganden om en kaosartad situation i hamnarna i andra länder som dessutom inte materialiserats. Det är exempelvis rimligt att anta att en informationskampanj om vikten av att använda flytväst i insjöar, isvett eller motsvarande skulle ha en betydligt större sjösäkerhetsmässig effekt än den nuvarande åtgärden.

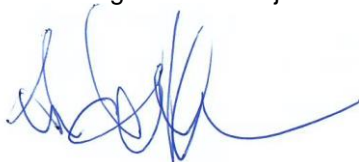
Om regeringen trots att det saknas reella sjösäkerhetsmässiga skäl till en förlängning av kravet på obligatoriska ID-kontroller menar Svensk Sjöfart att det är ytterst angeläget om att så långt möjligt hålla ner de ökade administrativa bördorna och kostnaderna till följd av förslaget. Detta inte minst i syfte att långsiktigt slå vakt om trafiken till och från Sverige. Mot denna bakgrund förordar svensk sjöfart följande:

- 1) Att kravet i likhet med vad regeringen anför enbart avser resor till Sverige från utländska hamnar (undantaget enligt förordningsförslaget)
- 2) Att kravet införs så snart som möjligt och helst redan från den 15 augusti, då detta minskar onödiga kontroller vid resor från Sverige.
- 3) Att förlägningen ges en kortare tid än till årsskiftet, förslagsvis till och med den 15 oktober.
- 4) Att regeringen i förordningen inför en reglering som innebär att beslut om att införa ID-kontroller av sjösäkerhetsändamål tas på basis av situationen på varje enskild linje till Sverige och då utgå från situationen i respektive avgångshamn. Åtgärden är angelägen då det är oproportionerligt att lägga samma krav på alla trafik och hela tiden, exempelvis skulle stora delar av trafiken mellan de nordiska länderna kunna undantas helt och hållet från kravet. För det fall att det finns sjösäkerhetsmässiga skäl att införa krav på obligatoriska ID-kontroller bör ett sådant temporärt beslut istället kunna beslutas av den svenska tillsynsmyndigheten för en begränsad period.

Föreningen Svensk Sjöfart ser fram emot att ovanstående förslag beaktas i syfte att undvika ytterligare onödiga kostnader för rederierna.

Stockholm som ovan,

För föreningen Svensk Sjöfart



Anders Hermansson