



Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet (prop. 2015/16:67) och avslår samtliga följdmotioner.

Lagen ger regeringen befogenhet att i vissa fall vidta särskilda åtgärder för att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet. Enligt förslaget ska regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet få utfärda föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

Lagen föreslås träda i kraft den 21 december 2015 och upphöra att gälla den 21 december 2018.

I betänkandet finns 18 reservationer (M, SD, C, V, L, KD) och 2 särskilda yttranden (SD).

Utskottet föreslår att ärendet ska avgöras trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas (11 kap. 2 § riksdagsordningen).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	7
Ärendet och dess beredning.....	7
Propositionens huvudsakliga innehåll	7
Utskottets överväganden.....	8
Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet	8
Regeringens befogenheter och bemyndiganden	15
Tidsperiod, karenstid och giltighetstid	19
Lagförslaget i övrigt	21
Allvarlig fara	22
Beslut om åtgärder.....	23
Barn i föräldrars sällskap.....	24
Inte visumkontroller	25
Sanktioner	26
Kostnader	27
Polismyndighetens förutsättningar att kontrollera efterlevnaden	28
Uppföljning av lagens effekter	29
Begränsa förslagets negativa effekter.....	30
Ogrundade asylansökningar	31
Reservationer	33
1. Avslag på propositionen, punkt 1 (C, V)	33
2. Regeringens befogenheter och bemyndiganden, punkt 2 (SD).....	34
3. Regeringens befogenheter och bemyndiganden, punkt 2 (L)	35
4. Regeringens befogenheter och bemyndiganden, punkt 2 (KD).....	36
5. Tidsperiod, karenstid och giltighetstid, punkt 3 (M, L, KD)	37
6. Tidsperiod, karenstid och giltighetstid, punkt 3 (SD).....	38
7. Allvarlig fara, punkt 5 (M, L, KD)	39
8. Beslut om åtgärder, punkt 6 (SD).....	39
9. Barn i föräldrars sällskap, punkt 7 (L, KD)	40
10. Inte visumkontroller, punkt 8 (KD).....	40
11. Transportörers ansvar vid överträdelser, punkt 9 (SD).....	41
12. Utformning av sanktioner, punkt 10 (M, L, KD).....	41
13. Kostnader, punkt 11 (SD).....	42
14. Polismyndighetens förutsättningar att kontrollera efterlevnaden, punkt 12 (M, SD, KD).....	43
15. Uppföljning av lagens effekter, punkt 13 (M)	43
16. Uppföljning av lagens effekter, punkt 13 (L)	44
17. Begränsa förslagets negativa effekter, punkt 14 (M, KD)	44
18. Ogrundade asylansökningar, punkt 15 (SD)	45
Särskilda yttranden	46
1. Avslag på propositionen, punkt 1 (SD)	46
2. Polismyndighetens förutsättningar att kontrollera efterlevnaden, punkt 12 (SD)	46
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	47
Propositionen	47
Följdmotionerna	47

<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	50
<i>Bilaga 3</i>	
Reservanternas lagförslag (SD)	52
<i>Bilaga 4</i>	
Reservanternas lagförslag (L)	54
<i>Bilaga 5</i>	
Trafikutskottets yttrande 2015/16:TU2y	56

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Avslag på propositionen

Riksdagen avslår motionerna

2015/16:3282 av Johan Hedin m.fl. (C) och

2015/16:3283 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V).

Reservation 1 (C, V)

2. Regeringens befogenheter och bemyndiganden

Riksdagen antar 1–3 §§ i regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:67 punkt 1 i denna del och avslår motionerna

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 1 i denna del och

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 1 i denna del.

Reservation 2 (SD)

Reservation 3 (L)

Reservation 4 (KD)

3. Tidsperiod, karenstid och giltighetstid

Riksdagen antar 5 § och 6 § samt ikraftträdandebestämmelserna i regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:67 punkt 1 i denna del och avslår motionerna

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 1 i denna del,

2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 1,

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 1 i denna del och

2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkandena 1 och 4.

Reservation 5 (M, L, KD)

Reservation 6 (SD)

4. Lagförslaget i övrigt

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet i den mån lagförslaget inte omfattas av vad utskottet anfört ovan.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:67 punkt 1 i denna del.

5. Allvarlig fara

Riksdagen avslår motion

2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 3.

*Reservation 7 (M, L, KD)***6. Beslut om åtgärder**

Riksdagen avslår motion

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2.

*Reservation 8 (SD)***7. Barn i föräldrars sällskap**

Riksdagen avslår motionerna

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 2 och

2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 2.

*Reservation 9 (L, KD)***8. Inte visumkontroller**

Riksdagen avslår motion

2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 5.

*Reservation 10 (KD)***9. Transportörers ansvar vid överträdelser**

Riksdagen avslår motion

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkandena 3 och 4.

*Reservation 11 (SD)***10. Utformning av sanktioner**

Riksdagen avslår motion

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 3.

*Reservation 12 (M, L, KD)***11. Kostnader**

Riksdagen avslår motion

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkandena 5 och 6.

*Reservation 13 (SD)***12. Polismyndighetens förutsättningar att kontrollera efterlevnaden**

Riksdagen avslår motion

2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 3.

*Reservation 14 (M, SD, KD)***13. Uppföljning av lagens effekter**

Riksdagen avslår motionerna

2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 4 och

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 4.

*Reservation 15 (M)**Reservation 16 (L)*

14. Begränsa förslagets negativa effekter

Riksdagen avslår motion

2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 2.

Reservation 17 (M, KD)

15. Ogrundade asylansökningar

Riksdagen avslår motion

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 7.

Reservation 18 (SD)

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Stockholm den 15 december 2015

På justitieutskottets vägnar

Beatrice Ask

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Beatrice Ask (M), Mats Pertoft (MP), Helene Petersson i Stockaryd (S), Elin Lundgren (S), Krister Hammarbergh (M), Arhe Hamednaca (S), Kent Ekeröth (SD), Anti Avsan (M), Susanne Eberstein (S), Johan Hedin (C), Anders Hansson (M), Petter Löberg (S), Roger Haddad (L), Andreas Carlson (KD), Lawen Redar (S) och Torbjörn Björlund (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I proposition 2015/16:67 Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet föreslås en ny lag med samma namn. Lagen ger regeringen befogenhet att i vissa fall vidta särskilda åtgärder för att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. Lagförslaget har granskats av Lagrådet, som har avstyrkt förslaget eftersom det enligt Lagrådet bygger på ett otillfredsställande beredningsunderlag. Regeringen har gjort en annan bedömning (prop. 2015/16:67 s. 6).

Justitieutskottet har gett trafikutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och följdmotionerna. Trafikutskottets yttrande finns i bilaga 5.

Justitiekanslern, Polismyndigheten, Kammarrätten i Stockholm och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har vid ett utskottssammanträde den 11 december 2015 lämnat synpunkter på lagförslaget. Därutöver har trafikutskottet bjudit in justitieutskottet till ett utskottssammanträde den 10 december 2015 där företrädare för Skånetrafiken, SJ AB, Seko, Sveriges Bussföretag, Öresundsbro Konsortiet och Trafikverket lämnade synpunkter på lagförslaget. I ärendet har utskottet även tagit emot en skrivelse från HH Ferries AB.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnar regeringen förslag till en ny lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet. Lagen skulle ge regeringen befogenhet att i vissa fall vidta särskilda åtgärder för att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet. I propositionen föreslås att vid en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet skulle regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, få utfärda föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat. Regeringen ska också få utfärda föreskrifter om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter för att se till att åtgärder som har vidtagits med stöd av lagen följs. Åtgärderna ska vara tidsbegränsade.

Lagen föreslås träda i kraft den 21 december 2015 och upphöra att gälla den 21 december 2018.

Utskottets överväganden

Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår två motionsyrkanden om avslag på propositionen. Jämför reservation 1 (C, V) och särskilt yttrande 1 (SD).

Propositionen

Bakgrund

Antalet personer som söker asyl i Sverige just nu är högre än någonsin till följd av att det bl.a. pågår flera allvarliga konflikter i omvärlden och innebär stora utmaningarna för det svenska asylsystemet. Fram till den 24 november i år har Sverige tagit emot ca 145 000 asylsökande personer, varav 30 000 ensamkommande barn. Enligt Migrationsverkets prognos kan antalet asylsökande under 2015 komma att uppgå till 190 000 personer. I migrationsströmmarna finns både asylsökande och personer som inte har för avsikt att söka asyl.

Endast ett fåtal personer söker asyl vid Sveriges yttre gränser, t.ex. vid ankomsten med flyg till Arlanda. Majoriteten av dem som söker asyl i Sverige har under något skede av sin resa passerat Europeiska unionens (EU) yttre gränser och därefter rest in i Sverige via andra medlemsstater, antingen med flyg inom Schengenområdet där ingen personkontroll äger rum, eller med buss, tåg eller bil via Öresundsbron eller via färjeförbindelserna med Tyskland och Danmark.

Det stora antalet personer som söker sig till Sverige innebär inte bara att det svenska asylsystemet utsätts för mycket stora påfrestningar. Även andra centrala samhällsfunktioner utsätts för en hög belastning. Det som särskilt lyfts fram i propositionen är boendesituationen, hälso- och sjukvården, skolan och socialtjänsten.

Regeringen har gjort bedömningen att den aktuella situationen ur ett brett perspektiv utgör ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten. En rad åtgärder har också vidtagits för att hantera den rådande situationen. Exempelvis har tillfälliga gränskontroller vid inre gräns införts

Antalet asylansökningar har sedan gränskontroll vid inre gräns återinfördes minskat något, men minskningen är inte statistiskt säkerställd. Det är enligt regeringen svårt att dra några säkra slutsatser av förändringen, eftersom det har gått för kort tid sedan gränskontrollen återinfördes. Den gränskontroll som genomförs är inte heller heltäckande.

Enligt regeringen fortsätter emellertid antalet asylansökningar att ligga på en nivå som gör att situationen är sådan att det ur ett brett perspektiv alltså finns ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten i Sverige. Migrationsströmmarna medför akuta utmaningar för flera samhällsfunktioner, vilket påverkar Sveriges säkerhet. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap pekar på stora påfrestningar för främst boende, hälso- och sjukvård, skola och socialtjänst, men även för annan samhällsviktig verksamhet. Detta gäller även om tillströmningen skulle avta, eftersom samhället för närvarande har stora svårigheter att hantera följderna av att ett så stort antal asylsökande har anlänt till landet under så pass kort tid.

Bristen på boenden är enligt regeringen synlig och i södra Sverige planeras tältläger för att ge tak över huvudet till asylsökande. Grupper av asylsökande har på olika platser sovit utomhus. Kommuner varnar för att de inte kan fullfölja sina åtaganden på bl.a. socialtjänstområdet. Påverkan på de flesta kommuner i landet är betydande. Flera kommuner anger att situationen har förvärrats ytterligare under de senaste veckorna. Många länsstyrelser och kommuner anger att socialtjänsten är kraftigt påverkad. Brist på kvalificerad personal och boenden är också en stor utmaning. Den verksamhet som fortsatt är hårdast belastad är den som rör ensamkommande barn.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap talar enligt regeringen i sina nationella lägesbilder om att det föreligger stora utmaningar att värna målen för samhällets säkerhet, främst med avseende på liv och hälsa samt samhällets funktionalitet. Utmaningarna är ojämnt fördelade över landet. De avser bl.a. asylsökandes liv och hälsa med anledning av det ansträngda mottagnings-systemet, omhändertagandet av ensamkommande barn utifrån principen om barnets bästa enligt barnkonventionen och förmågan att upprätthålla samhällsviktig verksamhet inom boende, socialtjänst, överförmyndarverksamhet och skola. Myndigheten pekar också på behovet av att bygga ut kapaciteten i samhällsviktig verksamhet och att utmaningarna bedöms kvarstå över tid.

Mot bakgrund av de angivna förhållandena och för att säkerställa att grundläggande samhällsfunktioner inte helt sätts ur spel är det enligt regeringen nödvändigt att skapa förutsättningar för ytterligare åtgärder för att kunna upprätthålla den allmänna ordningen och den inre säkerheten.

Behov av en ny reglering

För att få en bättre kontroll över vilka personer som reser in i Sverige och för att avvärja hotet mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten till följd av den stora tillströmningen av asylsökande, bör det enligt regeringen finnas möjlighet att kombinera gränskontrollerna med identitetskontroller på bussar, tåg och passagerarfartyg som kommer till Sverige från en annan stat, även om en sådan åtgärd kan komma att leda till att möjligheten för personer att ta sig till Sverige för att söka asyl begränsas.

Det finns i dag vissa föreskrifter om kontroll av att passagerare har pass och andra handlingar, men dessa gäller inte den som transporterar passagerare med

buss eller tåg över gränsen in i Sverige. Inte heller har de krav på registrering av passagerare som finns för färjetrafik som syfte att upprätthålla den allmänna ordningen och den inre säkerheten, och de är inte nödvändigtvis förenade med krav på identitetskontroller. Dessutom gäller kravet inte om fartygets resa är 20 nautiska mil eller kortare.

Med anledning av den akuta situation som nu råder anser regeringen att en reglering som gör det möjligt att genomföra identitetskontroller på bussar, tåg och passagerarfartyg som kommer till Sverige från en annan stat är en nödvändig åtgärd. Regeringen föreslår därför en ny lag om särskilda åtgärder vid allvarig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet. Lagen skulle ge regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, befogenhet att utfärda föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat. Regeringen skulle också få utfärda föreskrifter om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter för att se till att åtgärder som har vidtagits med stöd av lagen följs. Åtgärderna skulle vara tidsbegränsade.

Regeringen understryker att förslaget utgör en av flera åtgärder som man vidtar eller aviserat för att möta de utmaningar som Sverige står inför. Regeringen har t.ex. aviserat och inlett ett arbete med en tillfällig lag som på ett omfattande sätt förändrar regelverket för asylsökande i syfte att minska antalet personer som söker asyl och beviljas uppehållstillstånd i Sverige. Avsikten är att under en period anpassa asylreglerna till en miniminivå i EU för att fler ska välja att söka asyl i andra EU-länder. Förslaget utgör således en viktig del i en större helhet som sammantaget syftar till att göra det möjligt att hantera de utmaningar som det svenska samhället står inför.

När det gäller den föreslagna regleringens förhållande till asylrätten konstaterar regeringen att EU:s flyktingpolitik bygger på tanken att en asylsökande ska söka asyl i det första säkra land som den asylsökande anländer till. Förslaget strider således inte mot asylrätten.

Inte heller står det i strid med det EU-rättsliga regelverket, då detta respekterar att medlemsstaterna måste ha ett utrymme inom ramen för fördraget att vidta nödvändiga åtgärder för att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet. Givetvis måste de föreskrifter som regeringen kan komma att utfärda med stöd av den föreslagna lagen respektera EU-rätten liksom andra internationella åtaganden.

Motionerna

I motion 2015/16:3282 av Johan Hedin m.fl. (C) yrkas avslag på propositionen. Motionärerna anför att lagförslaget i sin helhet innebär ett steg i fel riktning och att beredningen av ärendet inte når upp till de krav som man måste ställa på en så långtgående reform. Enligt motionärerna kommer förslaget att påverka asylrätten, den fria rörligheten inom EU samt Öresundsregionens infrastruktur, företagande och ekonomi negativt.

Även i partimotion 2015/16:3283 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) yrkas avslag på propositionen. Enligt motionärerna innebär förslaget att asylrätten urholkas, vilket är oacceptabelt. Dessutom leder det till stora olägenheter för både pendlare och företag.

Bakgrund

Riksdagen har beslutat att målet för utgiftsområde 8 är att säkerställa en långsiktigt hållbar migrationspolitik som värnar asylrätten och som inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser, främjar en behovsstyrd arbetskraftsinvandring och tillvaratar och beaktar migrationens utvecklingseffekter samt fördjupar det europeiska och internationella samarbetet (prop. 2009/10:1, bet. 2009/10:SfU2, rskr. 2009/10:132 och senast i bet. 2015/16:SfU4 s. 8).

De övergripande riktlinjerna för beredningen av regeringsärenden ges i 7 kap. regeringsformen. Bestämmelserna är avsiktligt knapphändigt utformade. Det har ansetts att regeringens arbetsformer inte bör vara föremål för en ingående grundlagsreglering som tynger regeringsarbetet med formaliteter och hindrar anpassning av arbetet till växlande förhållanden (prop. 1973:90 s. 179 och prop. 2009/10:80 s. 268–269). I regeringsformen finns inte heller några bestämmelser som, förutom vad gäller lagrådsgranskningen, särskilt tar sikte på regeringens beredning av lagärenden. Enligt 7 kap. 2 § regeringsformen ska emellertid behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter vid beredningen av regeringsärenden. Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs inhämtas från kommuner. Även sammanslutningar och enskilda ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig. Bestämmelsen i 7 kap. 2 § regeringsformen ger uttryck för det s.k. remisstvånget.

Remisstvånget uppfylls i vanliga fall genom ett skriftligt remissförfarande och med en längre svarstid än den som varit aktuell i detta fall. Som konstitutionsutskottet har framhållit är dock inte beredningskravet lika för alla fall (bet. 2009/10:KU10 s. 76). Det finns därför inga formella hinder mot att de normala rutinerna för berednings- och remissförfarandet i vissa undantagsfall ersätts med ett förfarande med remissmöte m.m. (se Propositionshandboken, Ds 1997:1 s. 119–127 och även bet. 2009/10:KU10 s. 49). Lagrådet har dock i vissa fall uttalat sig kritiskt om sådana remissmöten (se t.ex. prop. 1993/94:52 s. 29). Det ska framhållas att även om Lagrådet uttalade kritik mot remissmöten i det nämnda fallet så ansåg det ändå att regeringsformens beredningskrav var uppfyllt.

Sammanfattningsvis kan sägas att ett sedvanligt remissförfarande är och alltid bör vara det normala sättet att inhämta synpunkter. Planeringen av ett ärendes behandling bör vara så god att inte remissmöten måste tillgripas på grund av bristande tid (bet. 1999/2000:KU10 s. 24). Även plötsligt uppkomna omvärldsfaktorer utgör inte alltid en godtagbar ursäkt för brådskande beredningar. Behovet av sådana beredningar kan nämligen i viss utsträckning

undvikas genom kontinuerlig omvärldsbevakning och god framförhållning och beredskap (bet. 2009/10:KU10 s. 77). Samtidigt finns det, som framgår ovan, inga formella hinder mot att de normala rutinerna för berednings- och remissförfarandet i vissa undantagsfall ersätts med ett snabbare förfarande.

Trafikutskottets yttrande

Trafikutskottet anför i sitt yttrande att antalet asylsökande som söker sig till Sverige är större än någonsin och att det svenska asylsystemet samt andra centrala samhällsfunktioner just nu utsätts för mycket stora påfrestningar. Åtgärder behöver vidtas för att säkerställa att grundläggande samhällsfunktioner inte helt sätts ur spel. Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning att det är nödvändigt att skapa förutsättningar för ytterligare åtgärder som vid behov kan användas i syfte att upprätthålla den allmänna ordningen och inre säkerheten.

Regeringen föreslår att identitetskontroller ska kunna införas på bussar, tåg och färjor till Sverige. Detta kommer att få flera konsekvenser. Utskottet har tagit del av skriftliga yttranden från ett antal olika aktörer. Därutöver har vid utskottets sammanträden den 8 och den 10 december branschföreningen Tågoperatörerna, Skånetrafiken, SJ AB, Seko, Öresundsbro Konsortiet, Sveriges Bussföretag och Trafikverket närvarat och redogjort för utskottet sina synpunkter. Det är tydligt att transportföretagen kommer att drabbas av såväl kostnader som praktiska utmaningar. Även arbetspendlingen i Öresundsregionen kommer att drabbas av påfrestningar liksom trafikflödena i regionen, vilket i sin tur kan komma att leda till att transporter av livsmedel och andra varor och tjänster till hela landet påverkas.

Genom den föreslagna lagen ges regeringen bemyndiganden att meddela föreskrifter om identitetskontroller, liksom om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter. Utskottet förutsätter att regeringen vid den närmare utformningen av regelverket i största möjliga utsträckning tar hänsyn till de påfrestningar detta innebär för transportföretagen och i förlängningen för person- och godstransporter i syfte att bl.a. minimera de negativa trafikala konsekvenserna. Trafikverket har vid sammanträdet den 10 december 2015 informerat utskottet om att ett gemensamt arbete har startats i branschen för att hantera den uppkomna situationen. Den strategiska branschgemensamma gruppen arbetar med att ta fram trafikscenarier och lösningsförslag.

Trafikutskottet vill också peka på att regeringen i propositionen betonar vikten av att de möjligheter som ges regeringen enligt den föreslagna lagen inte används i större utsträckning än vad som är nödvändigt och att giltighetstiden för åtgärderna är begränsad. Av författnings-kommentarerna till lagförslaget framgår även att bemyndigandet bl.a. lämnar utrymme för att meddela föreskrifter som t.ex. avser ett visst geografiskt avgränsat område eller vissa slags transporter. Regeringen betonar också att det mot bakgrund av den relativa osäkerheten som finns kring de sammantagna konsekvenserna av en åtgärd av det slag som föreslås, är av särskilt stor vikt att kontinuerligt

följa effekterna av åtgärderna. Utskottet vill framhålla betydelsen av att regeringen noga avväger konsekvenserna för varje åtgärd och följer upp dessa samt i möjligaste mån finner konstruktiva lösningar i samråd med berörda transportföretag.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser utskottet att justitieutskottet bör tillstyrka proposition 2015/16:67 Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet och avstyrka motionerna 2015/16:3286 (M) yrkande 2, 2015/16:3284 (SD) yrkande 1–5, 2015/16:3282 (C), 2015/16:3283 (V), 2015/16:3287 (L) yrkande 3 och 4 och 2015/16:3288 (KD) yrkande 5.

Justitieutskottets ställningstagande

Utskottet anser att det är viktigt att säkerställa en långsiktigt hållbar migrationspolitik som värnar asylrätten och som inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser. Det nuvarande ansträngda läget kräver särskilda åtgärder för att samhället i praktiken ska kunna ta hand om de som kommer till Sverige. För att skapa ett hållbart mottagande och upprätthålla förtroendet för och legitimiteten i asylsystemet behöver asylprocessen präglas av ordning och reda. Utskottet delar regeringens bedömning att det aktuella lagförslaget som en av flera åtgärder kan bidra till detta. Avsikten med en anpassning av asylreglerna till en miniminivå i EU är att fler ska välja att söka asyl i andra EU-länder.

Som regeringen anför kan förslaget inte anses stå i strid med asylrätten. EU:s flyktingpolitik bygger på tanken att en asylsökande ska söka asyl i det första säkra land som den asylsökande anländer till. Det stora flertalet av de flyktingar som anländer till Sverige gör det från ett annat EU-land, och har således möjlighet att söka asyl där.

När det gäller den fria rörligheten i EU konstaterar utskottet att regeringen gjort bedömningen att det EU-rättsliga regelverket tillåter nödvändiga åtgärder för att upprätthålla lag och ordning eller för att skydda nationell säkerhet. Regeringen har lämnat lagförslaget i just detta syfte och utskottet gör ingen annan bedömning än regeringen i denna fråga.

Utskottet har förståelse för motionärernas oro över att förslaget kommer att medföra olägenheter för både pendlare och transportföretag. Företagen kommer, som trafikutskottet påpekar, att drabbas av såväl kostnader som praktiska utmaningar. Även arbetspendlingen i Öresundsregionen kommer att drabbas av påfrestningar liksom trafikflödena i regionen, vilket i sin tur kan komma att leda till att transporter av livsmedel och andra varor och tjänster till hela landet påverkas.

Genom den föreslagna lagen ges regeringen bemyndiganden att utfärda föreskrifter om identitetskontroller, liksom om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter. I likhet med trafikutskottet förutsätter justitieutskottet att regeringen vid den närmare utformningen av regelverket i största möjliga

utsträckning tar hänsyn till de påfrestningar detta innebär för transportföretagen och i förlängningen för person- och godstransporter i syfte att bl.a. minimera de negativa konsekvenserna för trafiken.

I detta sammanhang vill utskottet i likhet med trafikutskottet peka på att regeringen i propositionen betonar vikten av att de befogenheter som regeringen får enligt den föreslagna lagen inte utnyttjas i större utsträckning än vad som är nödvändigt och att giltighetstiden för åtgärderna är begränsad. Av författningskommentarerna till regeringens lagförslag framgår även att bemyndigandet bl.a. lämnar utrymme för att utfärda föreskrifter som t.ex. avser ett visst geografiskt avgränsat område eller vissa slags transporter. Regeringen betonar också att det mot bakgrund av den relativa osäkerhet som råder kring de sammantagna konsekvenserna av en åtgärd av det slag som föreslås, är av särskilt stor vikt att kontinuerligt följa effekterna av åtgärderna. I likhet med trafikutskottet vill justitieutskottet här framhålla betydelsen av att regeringen noga avväger konsekvenserna för varje åtgärd och följer upp dessa samt i möjligaste mån finner konstruktiva lösningar i samråd med berörda transportföretag.

När det slutligen gäller motionärernas synpunkter på beredningen av ärendet kan utskottet delvis instämma i att det hade varit önskvärt med ett bättre beredningsunderlag. Som framgår av redogörelsen ovan om de övergripande riktlinjerna för beredningen av regeringsärenden är det viktigt att regeringen tillåter ett ärende att ta tid och att sedvanliga beredningsrutiner följs. Grundlagens krav på beredning är viktigt att respektera även i kristider. Detta blir än mer angeläget när det rör sig om lagstiftning som kan komma att påverka människor på det sätt som är aktuellt i den nu föreslagna lagen. Samtidigt är det också viktigt att ett brådskande och angeläget ärende kan handläggas skyndsamt. Som framgår i det föregående är beredningsrutinerna i endast liten utsträckning reglerade i regeringsformen och därför i viss mån flexibla och möjliga att anpassa för allvarliga och brådskande fall. Som regeringen anför kan tidsfrister för att lämna synpunkter förkortas under en kris, ibland avsevärt. För att kunna göra avsteg från sedvanliga beredningsrutiner förutsätts att regeringen tillräckligt omsorgsfullt har redovisat skälen för att det är nödvändigt. Vidare krävs att de åberopade skälen är av viss styrka. Regeringen har enligt utskottets bedömning på ett tillfredsställande sätt motiverat varför den nu aktuella lagstiftningen brådskar – den uppkomna situationen utgör ett civilt krisläge som måste hanteras på något sätt för att följdverkningarna i samhället inte ska bli ännu allvarligare. Mot denna bakgrund får regeringsformens beredningskrav anses uppfyllt.

Sammanfattningsvis delar utskottet således regeringens uppfattning att det finns ett behov av att vidta särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet samt att det aktuella förslaget kan bidra till att upprätthålla ordningen och säkerheten inom landet. Utskottet avstyrker därför motionerna 2015/16:3282 (C) och 2015/16:3283 (V).

Regeringens befogenheter och bemyndiganden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag om att regeringen ska få vidta åtgärder enligt lagen om det uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet och om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att regeringen ska få vidta åtgärder redan vid överhängande fara eller om sådan fara uppkommit, att identitetskontroller även ska få utföras vid transporter med taxi, att endast vissa typer av identitetshandlingar ska godtas och att regeringen ska få utfärda föreskrifter om stängning av trafik på väg eller annan led som utgör förbindelse med annan stat.

Riksdagen avslår även ett motionsyrkande om att regeringen ska samråda med riksdagens partier före ett beslut om åtgärder enligt lagen, att regeringen inte ska kunna delegera rätten att utfärda föreskrifter om identitetskontroll och att sådana föreskrifter ska begränsas till transporter från en annan stat som tillhör EU eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Jämför reservationerna 2 (SD), 3 (L) och 4 (KD).

Propositionen

Regeringen föreslår en ny lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet. När det har uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet ska regeringen få vidta särskilda åtgärder (2 §).

Regleringen tar sikte på mycket speciella situationer, där det finns ett behov av att regeringen mycket snabbt kan vidta särskilda åtgärder för att komma till rätta med förhållanden som innebär att viktiga funktioner i samhället utsätts för stora påfrestningar. Som framkommit ovan har förslaget tagits fram med anledning av det allvarliga hot mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten som dagens migrationsströmmar utgör, men den föreslagna lagen gäller även vid andra situationer som kan utgöra ett sådant hot.

Situationens karaktär har betydelse för vilka åtgärder som får vidtas. Syftet med åtgärderna bör vara att – vid en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten – upprätthålla lag och ordning eller skydda den nationella säkerheten ur ett brett perspektiv. Vad som kan utgöra en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten är inte självklar. Det måste dock vara fråga om en fara som sett ur ett bredare perspektiv både är

betydande och hotar viktiga samhällsintressen eller viktiga samhällsfunktioner. Risken för allvarliga påfrestningar för samhället är det som i främsta rummet ska beaktas. Den nuvarande situationen utgör enligt regeringen ett exempel på när samhället sammantaget kan sägas ha blivit utsatt för så allvarliga påfrestningar på dess funktionalitet att det finns en allvarlig fara för den allmänna ordningen och den inre säkerheten.

Lagen anger de yttre ramarna för regeringens beslutanderätt i en extraordinär situation. De närmare detaljerna kring åtgärderna bör genom lagen överlämnas till regeringen att besluta om. Om regeringen utnyttjar den möjlighet att ingripa som lagen ger måste den dels beakta om det med hänsyn till bl.a. EU-rätten är möjligt att vidta en viss typ av åtgärd, dels bedöma om åtgärden är lämplig, nödvändig och proportionerlig i förhållande till det syfte som ska uppnås.

I situationer där t.ex. människor söker sig till Sverige i sådan omfattning att det finns skäl att befara att det blivit svårt att upprätthålla den allmänna ordningen och den inre säkerheten i landet behöver de människor som söker sig hit kunna identifieras. Det bör därför införas en möjlighet att kräva att även den som avser att resa in i landet med buss, tåg eller passagerarfartyg kan identifiera sig. Regeringen föreslår därför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få utfärda föreskrifter om identitetskontroller vid transporter till Sverige från en annan stat med buss, tåg eller passagerarfartyg vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet (3 §).

Det finns ett behov av bestämmelser för en effektiv tillsyn och kontroll, t.ex. sanktionsavgifter, i syfte att se till att de åtgärder som vidtas med stöd av lagen följs. Lagen bör innehålla bestämmelser om detta. Detaljregleringen, t.ex. bestämmelser om vem som ska utföra identitetskontrollerna, tas lämpligen in i föreskrifter på lägre normgivningsnivå än lag.

Motionerna

I kommittémotion 2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 1 i denna del begärs att lagtexten i 1–3 §§ ska ha den utformning som framgår av bilaga 3. Motionären föreslår bl.a. att det inte ska krävas att det *uppkommit en allvarlig fara* för den allmänna ordningen och inre säkerheten för att särskilda åtgärder ska få vidtas utan det ska räcka med att det *finns en överhängande fara*, att identitetskontroller ska få utföras även vid transporter som utförs med taxi, att endast vissa identitetshandlingar ska godtas och att regeringen ska få utfärda föreskrifter om stängning av trafik på väg eller annan led som utgör förbindelse med annan stat.

I kommittémotion 2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 1 i denna del begärs att lagtexten i 2 och 3 §§ ska ha den utformning som framgår av bilaga 4. Motionärerna föreslår bl.a. att regeringen ska samråda med riksdagens partier före ett beslut om särskilda åtgärder, att regeringen inte ska kunna delegera rätten att utfärda föreskrifter om identitetskontroller och att

sådana föreskrifter ska begränsas till transporter från en annan stat som tillhör EU eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Utskottets ställningstagande

En förutsättning för att sådana särskilda åtgärder som identitetskontroller ska få vidtas är enligt lagförslaget är att det har uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet. Utskottet konstaterar att de åtgärder som kan bli aktuella är ingripande och att de påtagligt kommer att påverka personer som reser över Sveriges gräns, såväl migranter som pendlare. Inte minst kommer regionala kollektivtrafikmyndigheter, transportföretag, rederier och deras anställda att påverkas. Enligt utskottet är det därför en rimlig avvägning att begränsa möjligheterna att vidta särskilda åtgärder till situationer där det *har uppkommit en allvarlig fara* för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten.

När det gäller motionsyrkandet om att regeringen som huvudregel ska samråda med riksdagens partier innan den fattar beslut om att tillämpa lagens bestämmelser konstaterar utskottet att regleringen tar sikte på mycket speciella situationer där det finns behov av att regeringen mycket snabbt kan vidta särskilda åtgärder för att komma till rätta med förhållanden som innebär att viktiga funktioner i samhället utsätts för stora påfrestningar. Det vore därför mindre lämpligt att som huvudregel föreskriva en samrådsskyldighet för regeringen innan den fattar beslut om särskilda åtgärder. Inte heller i övrigt har det enligt utskottet framkommit att det finns behov av en sådan ordning.

Utskottet anser därmed att 1 och 2 §§ bör få den lydelse som regeringen föreslår.

Regeringen ska enligt lagförslaget kunna delegera möjligheten att utfärda föreskrifter om identitetskontroller till en myndighet. Stöd för en sådan ordning finns i 8 kap. 10 § regeringsformen. Genom den föreslagna ordningen ges förutsättningar för att snabbt kunna vidta relevanta åtgärder. Som regeringen anför talar övervägande skäl för att detaljregleringen i fråga om de åtgärder som ska kunna vidtas bör kunna tas in i förordning eller, om det är lämpligt, i myndighetsföreskrifter. Åtgärderna är inte heller så ingripande att enbart regeringen bör kunna besluta om dem. Utskottet anser således att det ska vara möjligt för regeringen att kunna delegera möjligheten att utfärda föreskrifter om identitetskontroller till en myndighet.

När det gäller motionärernas förslag om att begränsa möjligheterna till identitetskontroller till transporter från en annan stat som tillhör EU eller EES konstaterar utskottet att den föreslagna regleringen i praktiken uteslutande torde komma att tillämpas på transporter från stater som tillhör EU eller EES. Den föreslagna lagen är dock, som framkommit ovan, tillämplig även på andra situationer än de nu aktuella migrationsströmmarna. Utskottet utgår från att regeringen, om det blir aktuellt med föreskrifter som omfattar transporter från länder utanför EU och EES, ser till att dessa inte strider mot asylrätten.

Utskotten ser mot denna bakgrund inte någon anledning att begränsa möjligheterna till identitetskontroller på det sätt som motionärerna föreslår.

Förslaget om att göra det möjligt att införa identitetskontroller gäller för transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg. I motion 2015/16:3284 (SD) begär motionären att även transporter med taxi ska omfattas av regleringen. Någon närmare motivering till avgränsningen till buss, tåg eller passagerarfartyg ges inte i propositionen. Utskottet har också en viss förståelse för motionärens synpunkt att även transporter med taxi borde omfattas av möjligheten att besluta om identitetskontroller. Samtidigt noterar utskottet att regeringens förslag endast omfattar transporter där många personer transporteras samtidigt. Det saknas enligt utskottet underlag för att nu utvidga detta till att även omfatta transporter med taxi, då det är svårt att överblicka de närmare konsekvenserna av en sådan utvidgning.

Motionären föreslår också att det införs regler om vilken typ av identifiering som ska godtas och att även uppehållstillstånd ska kontrolleras. Utskottet konstaterar att regeringen inte närmare har beskrivit det som motionären efterfrågar men att regeringen har förutsatt att vissa detaljregler ska ges i förordning. Utskottet ser inte någon anledning att tynga lagen med detaljreglering, och anser inte heller att det i övrigt finns skäl att förordna om vilka handlingar som ska godtas vid en identitetskontroll. Att utvidga kontrollerna till att även avse uppehållstillstånd kan enligt utskottet inte motiveras av de skäl som bär upp lagen.

I fråga om motionärens begäran om stängning av väg konstaterar utskottet att regeringen inte funnit något skäl att gå vidare med ett liknande förslag som fanns i den lagrådsremiss som togs fram i detta ärende. Utskottet gör ingen annan bedömning.

Sammanfattningsvis anser således utskottet att 1–3 §§ i förslaget till lag om särskilda åtgärder vid allvarig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet bör få den lydelse som regeringen föreslår. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2015/16:3284 (SD) yrkande 1 i denna del och 2015/16:3287 (L) yrkande 1 i denna del.

Tidsperiod, karenstid och giltighetstid

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag om att föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får gälla i högst sex månader, att nya föreskrifter ska få meddelas tidigast två veckor efter det att den tidigare giltighetsperioden gått ut och att lagen ska vara tidsbegränsad med en giltighetstid om tre år.

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att föreskrifter ska få gälla i högst ett år respektive högst 30 dagar, att nya föreskrifter ska kunna gälla direkt efter det att den tidigare giltighetsperioden gått ut, att lagen ska göras permanent och att lagen endast ska gälla i sex månader.

Jämför reservationerna 5 (M, L, KD) och 6 (SD).

Propositionen

Den föreslagna lagen ger regeringen möjlighet att själv, i en svår situation, vidta åtgärder som kan vara ingripande för enskilda. Mot den bakgrunden bör enligt regeringen de föreskrifter som regeringen föreslås kunna utfärda ha en viss begränsad giltighetstid. Föreskrifter om krav på identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat bör avse en tid om högst sex månader.

Ett ärende eller mål om tillsyn, kontroll eller sanktionsavgifter får prövas enligt föreskrifterna efter det att giltighetstiden för dessa har gått ut, om ärendet eller målet inlett dessförinnan.

Av samma skäl som ligger bakom förslaget om begränsad giltighetstid bör det enligt regeringen gå en viss tid efter att föreskrifterna slutat att gälla innan nya åtgärder får börja gälla. Regeringen föreslår därför en karenstid om två veckor innan nya föreskrifter om krav på identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat och föreskrifter om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter som är kopplade till sådana föreskrifter får börja gälla.

Om det inte fanns ett krav på karenstid skulle regleringen i princip göra det möjligt för regeringen att förlänga identitetskontrollerna till att i princip gälla tills vidare. Detta skulle enligt regeringen sätta den föreslagna tidsbegränsningen om sex månader ur spel. Det farhågor som bl.a. Lagrådet framfört om att människosmugglare kommer att anpassa sin verksamhet efter karenperioderna torde främst avse den karenstid som föreslås i lagrådsremissen efter stängning av en väg eller en annan led. Eftersom föreskrifter om identitetskontroller har en tydlig påverkan på samhället anser regeringen att de tänkbara effekterna av en karenstid får accepteras eftersom regeringens befogenhet annars skulle riskera att bli alltför vid.

Även om giltighetstiden för de åtgärder som får vidtas med stöd av lagen ska vara begränsad, anser regeringen – mot bakgrund av åtgärdernas ingripande natur – att det finns skäl som talar för att även lagen bör ha en begränsad giltighetstid. När det inte längre finns något sådant allvarligt hot mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten i Sverige som motiverat lagens tillkomst bör det inte heller finnas någon möjlighet för regeringen att vidta åtgärder med stöd av lagen.

Vidare är det förenat med svårigheter att i nuläget förutse eller överblicka alla de konsekvenser som lagen kan komma att få. Även om det för närvarande är svårt att bedöma hur länge de föreslagna åtgärderna kan komma att behövas är det ändå rimligt att utgå från att situationen kommer att förändras till det bättre inom en inte alltför lång tid. Förutsatt att så sker bör den allmänna ordningen och den inre säkerheten kunna upprätthållas utan stöd av sådana åtgärder som den föreslagna lagen omfattar. Regeringen anser sammanfattningsvis att lagen bör tidsbegränsas och bedömer att en lämplig giltighetstid kan vara tre år

Motionerna

I kommittémotion 2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 1 i denna del begärs att föreskrifter om krav på identitetskontroller ska få gälla i högst ett år. Motionären anser också att ett ärende eller mål om tillsyn, kontroll eller sanktionsavgifter ska få prövas även om det inte inletts innan det att giltighetstiden för föreskrifterna gått ut. Vidare begär motionären att bestämmelsen om karenstid ska utgå och att lagen inte ska vara tidsbegränsad utan gälla tillsvidare, se bilaga 3.

I kommittémotion 2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 1 i denna del anför motionärerna att i stället för att införa en karenperiod bör regeringens föreskrifter om krav på identitetskontroller få gälla i högst 30 dagar. Motionärerna begär även att den föreslagna lagen ska upphöra att gälla den 21 juni 2016, dvs. sex månader efter det att den trätt i kraft, och anför att dessa förslag ska ses som en helhet, se bilaga 4.

I kommittémotion 2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 1 begärs att bestämmelsen om karenstid ska utgå.

I partimotion 2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att giltighetstiden för de föreskrifter som regeringen utfärdar ska vara en månad i stället för sex månader. Efter varje månad ska en förnyad bedömning av läget och konsekvenserna göras. I samma motion (yrkande 4) begärs ett tillkännagivande om att lagens giltighetstid ska begränsas till sex månader. En lag som den nu aktuella ska enligt motionärerna användas med försiktighet. Motionärerna anser att beredningen varit alltför begränsad.

Utskottets ställningstagande

Enligt propositionen bör föreskrifterna vara tidsbegränsade eftersom de kan vara ingripande mot enskilda. Utskottet delar regeringens bedömning vad gäller åtgärdernas tidsbegränsning och konstaterar att en giltighetsperiod på sex månader för regeringens föreskrifter får anses väl avvägd. Detta gäller även för möjligheterna att pröva ett ärende eller mål efter det att giltighetstiden för föreskrifterna gått ut.

Regeringen har även motiverat förslaget om en karenstid med att åtgärderna kan vara ingripande för enskilda och att om det inte fanns ett krav på karenstid skulle regleringen göra det möjligt för regeringen att förlänga identitetskontrollerna till att i princip gälla tills vidare. Utskottet gör inte någon annan bedömning i denna del och finner således inte något skäl att föreslå att den aktuella paragrafen ska utgå.

I likhet med regeringen anser utskottet därvid att en lag som den nu aktuella bör vara tidsbegränsad. Utskottet konstaterar också att den mekanism med regelbundna omprövningar minst var sju månader som byggts in i lagen säkerställer att de verktyg som lagen tillhandahåller inte används mer än nödvändigt. Utskottet anser mot denna bakgrund att det inte finns skäl att ändra lagens giltighetstid i förhållande till regeringens förslag.

Sammanfattningsvis avstyrker utskottet därmed motionerna 2015/16:3284 (SD) yrkande 1 i denna del, 2015/16:3287 (L) yrkande 1 i denna del, 2015/16:3286 (M) yrkande 1 och 2015/16:3288 (KD) yrkande 1 och 4.

Lagförslaget i övrigt

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till en tidsbegränsad lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet i den mån lagförslaget inte omfattas av vad utskottet föreslagit ovan.

Propositionen

I proposition finns, utöver vad som redogjorts för ovan, även bestämmelser om att regeringen får meddela föreskrifter om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter i syfte att se till att de åtgärder som vidtas med stöd av lagen följs.

Utskottets ställningstagande

Det har inte väckts någon motion med förslag till lagändring som står emot regeringens förslag i denna del. Utskottet anser att förslagen i denna del är ändamålsenligt utformade och att de bör antas.

Allvarlig fara

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande med krav på en definition av rekvisitet allvarlig fara.

Jämför reservation 7 (M, L, KD).

Propositionen

Som framkommit ovan innebär den föreslagna lagen att särskilda åtgärder får vidtas när det föreligger allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

I propositionen anförs att det inte är självklart vad som kan utgöra en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten. Det måste dock vara fråga om en fara som sett ur ett bredare perspektiv både är betydande och hotar viktiga samhällsintressen eller samhällets funktionalitet. Risken för allvarliga verkningar för samhället är det som i främsta rummet ska beaktas. Olika förhållanden både inom och utom landet torde kunna utlösa en så allvarlig situation att det är nödvändigt för regeringen att kunna agera snabbt med särskilda åtgärder.

Syftet med åtgärderna ska vara att staten ska kunna upprätthålla lag och ordning eller värna den nationella säkerheten. Ett exempel kan vara stora migrationsströmmar som leder till att myndigheterna saknar kontroll över vilka som befinner sig i landet och som leder till att viktiga samhällsfunktioner är utmanade. Den nuvarande situationen utgör således enligt regeringen ett exempel på när samhället sammantaget kan sägas ha blivit utsatt för så allvarliga påfrestningar på dess funktionalitet att det finns en allvarlig fara för allmän ordning och den inre säkerheten.

Åtgärder med stöd av lagen ska kunna vidtas även om det bara är i en viss del av landet som förhållandena är sådana att det föreligger en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten. Det avgörande är hur stor samhällspåverkan som den akuta situationen innebär.

Det som avses i lagen är något annat och betydligt allvarligare för samhället som helhet än det som åsyftas med allvarliga störningar av den allmänna ordningen i exempelvis 24 § polislagen (1984:387). I det sistnämnda fallet rör det sig framför allt om kortvariga störningar, t.ex. i samband med en s.k. högriskmatch i fotboll eller ordningsstörningar i samband med lokala demonstrationer.

Vad som kan utgöra en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten kan också variera över tid, beroende på samhällets utveckling och förmåga att hantera allvarliga faror för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

Motionen

Andreas Carlson m.fl. (KD) begär i partimotion 2015/16:3288 yrkande 3 att uttrycket ”allvarlig fara” definieras i lagtexten. Avsaknad av tydligt definierad lagstiftning ökar enligt motionärerna riskerna för godtycke.

Utskottets ställningstagande

När det gäller uttrycket ”allvarlig fara” har det, som motionärerna anför, ingen definition i lagtexten. Däremot förs ett längre resonemang i propositionen där regeringen bl.a. skriver att det inte är självklart vad som kan utgöra en allmän fara och att detta dessutom kan förändras över tid. Det framgår att risken för allvarliga verkningar för samhället är det som i främsta rummet ska beaktas. Utskottet ser därmed inget behov av ett sådant tillkännagivande som efterfrågas i motion 2015/16:3288 (KD) yrkande 3. Yrkandet avstyrks därför.

Beslut om åtgärder

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att regeringen omedelbart ska förordna om åtgärder.

Jämför reservation 8 (SD).

Propositionen

Regeringen anför i propositionen att lagen bör ange de yttre ramarna för regeringens beslutanderätt i en extraordinär situation. Detaljregleringen, t.ex. bestämmelser om vem som ska utföra identitetskontrollerna, bör enligt regeringen lämpligen tas in i föreskrifter på lägre normgivningsnivå än lag. Det handlar om att snabbt kunna vidta relevanta åtgärder, som samtidigt kan vara av mycket ingripande slag.

Som också framgår av propositionen anser regeringen att den rådande situationen nu är sådan att den ur ett brett perspektiv utgör ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten. Det behöver därför vidtas särskilda åtgärder för att ordningen och säkerheten inom landet ska kunna upprätthållas.

Motionen

I kommittémotion 2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2 begärs att regeringen omedelbart förordnar om kontroller av identitetskort, pass och uppehållstillstånd enligt Sverigedemokraternas lagändringsförslag.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har ovan avstyrkt motionärens lagändringsförslag. Enligt regeringens lagförslag, som utskottet tillstyrkt, bemyndigar riksdagen regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att utfärda föreskrifter. Som framgår anser regeringen att situationen är sådan att den ur ett brett perspektiv utgör ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten. Utskottet utgår därför från att regeringen kommer att vidta de särskilda åtgärder som man finner lämpliga, och anser inte att det finns skäl att göra ett sådant tillkännagivande som motionären efterfrågar. Motion 2015/16:3284 (SD) yrkande 2 avstyrks därför.

Barn i föräldrars sällskap

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att barn som reser i sina föräldrars sällskap ska undantas från kravet på identitetshandlingar. Jämför reservation 9 (L, KD).

Bakgrund

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989. Barnkonventionen syftar till att ge barn oavsett bakgrund rätt att behandlas med respekt och att få komma till tals. Bland annat ska barnets bästa komma i främsta rummet i alla åtgärder som rör barn. Sverige ratificerade barnkonventionen 1990, som ett av de första länderna.

Propositionen

Som framkommit ovan innebär lagförslaget att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda föreskrifter om identitetskontroll. Lagen anger de yttre ramarna för regeringens beslutanderätt i en extraordinär situation. De närmare detaljerna kring kontrollen lämnas däremot genom lagen över till regeringen att besluta om. Om regeringen utnyttjar den ingripande-möjlighet som lagen ger, måste regeringen beakta inte bara om det är möjligt med hänsyn till bl.a. EU-rätten att vidta en viss typ av åtgärd utan också bedöma om åtgärden är lämplig, nödvändig och proportionerlig i förhållande till det syfte som ska uppnås. Föreskrifterna måste även utformas så att de inte står i strid med andra internationella åtaganden.

Motionerna

I partimotion 2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 2 begärs att barn som reser i föräldrars sällskap ska undantas från kravet på identitetshandlingar. Ett liknande yrkande finns i kommittémotion 2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 2.

Utskottets ställningstagande

Utskottet utgår från att regeringen om man beslutar om särskilda åtgärder tar hänsyn till om åtgärden är lämplig, nödvändig och proportionerlig i förhållande till det syfte som ska uppnås samt att man tar hänsyn till barnkonventionens bestämmelse om att barnets bästa ska komma i främsta rummet i alla åtgärder som rör barn. Utskottet ser inte tillräckliga skäl för något sådant tillkännagivande som efterfrågas i motionerna 2015/16:3287 (L) yrkande 2 och 2015/16:3288 (KD) yrkande 2, som därmed avstyrks.

Inte visumkontroller

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att endast identitetskontroller ska få utföras och inte visumkontroller.

Jämför reservation 10 (KD).

Propositionen

För att få en bättre kontroll över vilka personer som reser in i Sverige och i syfte att avvärja hotet mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten till följd av den stora tillströmningen av asylsökande, bör det enligt regeringen finnas möjlighet att kombinera gränskontrollerna med identitetskontroller på bussar, tåg och passagerarfartyg som kommer till Sverige från en annan stat, även om en sådan åtgärd kan komma att leda till att möjligheten för personer att ta sig till Sverige för att söka asyl begränsas. Den föreslagna lagen ger regeringen möjlighet att utfärda föreskrifter om identitetskontroller. De närmare detaljerna kring åtgärderna överlämnas till regeringen.

Motionen

I partimotion 2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 5 begärs att riksdagen ska tillkänna för regeringen att det endast är identitetskontroller, och inte visumkontroller, som ska få utföras. En kontroll av visum skulle vara mycket långtgående.

Utskottets ställningstagande

I den föreslagna lagen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att utfärda föreskrifter om identitetskontroller vid vissa transporter. Även om de närmare detaljerna kring åtgärderna överlämnas till regeringen omfattar bemyndigandet endast identitetskontroller. Något utrymme för regeringen att utfärda föreskrifter om visumkontroller ger lagen således inte. Det saknas därför anledning att göra ett sådant tillkännagivande som motionärerna begär i motion 2015/16:3288 (KD) yrkande 5. Motionen avstyrks därför.

Sanktioner

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår tre motionsyrkanden om utformningen av sanktioner och transportörers ansvar vid överträdelser.

Jämför reservation 13 (SD) och 14 (L).

Propositionen

Det finns enligt regeringen ett behov av bestämmelser för effektiv tillsyn och kontroll, t.ex. sanktionsavgifter, för att se till att de åtgärder som vidtas med stöd av lagen följs. Lagen bör innehålla bestämmelser om detta.

De som omfattas av de nu föreslagna bestämmelserna om en skyldighet att kontrollera passagerares identitetshandlingar utgörs huvudsakligen av juridiska personer där transporterna utförs som ett led i näringsverksamhet. Ett system med sanktionsavgifter har den fördelen att man uppnår en snabb, enkel och kostnadseffektiv hantering av överträdelser av regelverket. Det är därför lämpligt att en sanktionsavgift ska kunna tas ut av den som låter bli att utföra identitetskontroller enligt sådana föreskrifter som får meddelas med stöd av lagen.

Samtidigt är det emellertid svårt att förutse vilka konkreta tillsynsverktyg som kan komma att behövas i ett sådant läge. Det bör därför införas ett generellt bemyndigande i den föreslagna lagen som ger regeringen möjlighet att utfärda föreskrifter om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter, för att se till att de åtgärder som har vidtagits med stöd av lagen följs.

Motionerna

I kommittémotion 2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 3 begärs att det ska införas sanktioner genom vilka transportören åläggs ett strikt ansvar för samtliga kostnader som den som inte har några identitetshandlingar vållar i Sverige. I samma motion (yrkande 4) begärs att en transportör vid upprepade överträdelser ska förlora sitt tillstånd att bedriva transportverksamhet.

I kommittémotion 2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 3 begärs att regeringen ska återkomma med förslag på hur sanktionssystemet är tänkt att utformas och hur sanktionssystemets principer ska regleras. Sanktionerna kan slå olika mot företag av olika storlek. Dessutom bör det kunna beaktas t.ex. om överträdelsen har skett avsiktligt eller av förbiseende.

Utskottets ställningstagande

Som regeringen anför finns ett behov av bestämmelser om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter för att säkerställa att bestämmelser om identitetskontroll följs. Den närmare utformningen av sådana bestämmelser bör det enligt utskottet vara upp till regeringen att avgöra för att skapa en snabb, enkel och kostnadseffektiv hantering av överträdelser. Det är därvid viktigt att de åtgärder som vidtas är lämpliga, nödvändiga och proportionerliga i förhållande till det syfte som ska uppnås. Utskottet utgår från att regeringen kommer att utforma bestämmelser om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter i enlighet med detta. Det saknas därför anledning att göra sådana tillkännagivanden som motionärerna efterfrågar, och utskottet avstyrker motionerna 2015/16:3284 (SD) yrkandena 3 och 4 samt 2015/16:3287 (L) yrkande 3.

Kostnader

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår två motionsyrkanden om att staten inledningsvis ska täcka kostnader för säkerhetsvakter och att Sverige ska bistå Danmark med viss hjälp.

Jämför reservation 13 (SD).

Propositionen

Regeringen anför i propositionen att om den skulle vidta åtgärder med stöd av den nya lagen, kommer det att kunna uppstå mer eller mindre omfattande effekter på kort och lång sikt. Vissa effekter kommer att uppstå på trafikflöden, statens och den kommunala sektorns finanser, Sveriges internationella åtaganden och förutsättningarna för myndigheter, domstolar och företag att bedriva sina verksamheter. Särskilt regionala kollektivtrafikmyndigheter, transportföretag, rederier och deras anställda kan komma att påverkas. Regeringen har enligt propositionen förståelse för att åtgärderna enligt den nya lagen kommer att innebära vissa praktiska utmaningar och kostnader för transportörerna. Regeringen gör dock bedömningen att transportörerna till stor del kan undvika inställda tåg och förseningar genom anpassningar i den trafik som bedrivs enligt tidtabell. Även det sätt på vilket identitetskontrollerna utförs kommer att vara avgörande för att minska riskerna för förseningar. Regeringen delar vidare den bedömning som Branschföreningen Tågoperatörerna gett uttryck

för att transportörerna också kan behöva göra vissa anpassningar i sina resevillkor som en följd av att det, utöver krav på giltig biljett, finns krav på identitetshandling.

Motionen

I kommittémotion 2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 5 begärs att staten inledningsvis ska täcka kostnaderna för säkerhetsvakter för att säkra arbetsmiljön för anställda vid transportföretagen. I samma motion (yrkande 6) begärs att regeringen ska erbjuda bistånd till de danska utförare som träffas av regeringens förordning med utbildning, säkerhetspersonal och en samlad teknisk infrastrukturlösning.

Utskottets ställningstagande

I propositionen anføres att det i nuläget är svårt att förutse eller överblicka alla de konsekvenser som lagen kan komma att få. Enligt regeringen är det därför av särskild vikt att kontinuerligt följa effekterna av åtgärderna. Utskottet instämmer i denna bedömning. Det har däremot enligt utskottet inte framkommit något som tyder på att det finns ett behov av sådana åtgärder som motionären efterfrågar, och utskottet avstyrker därför motion 2015/16:3284 (SD) yrkandena 5 och 6.

Polismyndighetens förutsättningar att kontrollera efterlevnaden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om Polismyndighetens förutsättningar att kontrollera efterlevnaden av regeringens föreskrifter. Jämför reservation 14 (M, SD, KD) och särskilt yttrande 2 (SD).

Propositionen

En myndighet som enligt regeringen kommer att beröras av förslagen är Polismyndigheten, eftersom kontrollen av efterlevnaden av de föreskrifter som regeringen kan antas komma att utfärda med stöd av lagen i första hand kommer att läggas på den myndigheten. Vidare kommer polisen att få en ökad arbetsbörda om åtgärderna leder till ökad brottslighet i något avseende. Sammantaget kommer tillämpningen av den föreslagna lagen att innebära väsentliga konsekvenser för Polismyndigheten. Mot bakgrund av den relativa osäkerhet som finns kring de sammantagna konsekvenserna av en åtgärd av det slag som föreslås, bedömer regeringen att det är av särskild vikt att kontinuerligt följa effekterna av åtgärderna.

Motionen

I kommittémotion 2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 3 begärs att det ska säkerställas att Polismyndigheten ges de förutsättningar som krävs för att kontrollera efterlevnaden.

Utskottets ställningstagande

Som framgår av propositionen kommer regeringen att kontinuerligt följa effekterna av åtgärderna. Regeringen har dessutom särskilt pekat på att Polismyndigheten kommer att påverkas. Utskottet utgår därför ifrån att regeringen kommer att säkerställa att Polismyndigheten ges de förutsättningar som krävs för att kontrollera efterlevnaden av lagen. Det saknas därmed anledning att göra ett sådant tillkännagivande som efterfrågas i motion 2015/16:3286 (M) yrkande 3, och utskottet avstyrker motionen.

Uppföljning av lagens effekter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om uppföljning av lagstiftningens effekter.

Jämför reservationerna 15 (M) och 16 (L).

Propositionen

Enligt regeringen är det svårt att bedöma hur antalet asylsökande kan komma att påverkas av beslut om identitetskontroller. Det står emellertid klart att om regeringen skulle vidta åtgärder med stöd av den nya lagen, kommer det att kunna uppstå mer eller mindre omfattande effekter på kort och lång sikt. En kategori som kommer att påverkas påtagligt är resenärer över gräns, såväl migranter som pendlare. Vissa effekter kommer att uppstå på trafikflöden, statens och den kommunala sektorns finanser, Sveriges internationella åtaganden och förutsättningarna för myndigheter, domstolar och företag att bedriva sina verksamheter. Särskilt regionala kollektivtrafikmyndigheter, transportföretag, rederier och deras anställda kan komma att påverkas.

Regeringen har förståelse för att åtgärderna enligt den nya lagen kommer att innebära vissa praktiska utmaningar och kostnader för transportörerna. Flera remissinstanser har t.ex. pekat på att ett krav på identitetskontroller skulle kunna innebära att transporter ställs in eller blir försenade och att detta i sin tur kan leda till att transportörerna blir skyldiga att ersätta resenärer. Regeringen gör dock i denna del bedömningen att transportörerna till stor del kan undvika inställda tåg och förseningar genom anpassningar i den trafik som bedrivs enligt tidtabell.

Även det sätt på vilket identitetskontrollerna utförs kommer att vara avgörande för att minska riskerna för förseningar. Regeringen delar vidare den bedömning som Branschföreningen Tågoperatörerna gett uttryck för: att transportörerna också kan behöva göra vissa anpassningar i sina resevillkor som en följd av att det, utöver krav på giltig biljett, finns krav på identitetshandling. Likaså kommer åtgärder som regeringen vidtar med stöd av lagen att få effekter för de myndigheter som närmast berörs av åtgärden.

Mot bakgrund av den relativa osäkerhet som finns kring de sammantagna konsekvenserna av åtgärder av det slag som föreslås, bedömer regeringen att det är av särskild vikt att kontinuerligt följa effekterna av åtgärderna.

Motionerna

I kommittémotion 2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 4 begärs att regeringen senast den 21 juni 2016 ska redovisa för riksdagen hur lagen och den förordning riksdagen har gett regeringen bemyndigande att besluta om har tillämpats samt vid behov ge förslag på lagändringar.

I kommittémotion 2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 4 begärs att regeringen noggrant följer de samhälls- och företagsekonomiska följderna av det nya regelverket.

Utskottets ställningstagande

Som regeringen anför i propositionen är de sammantagna konsekvenserna svåra att bedöma, och därför är det enligt regeringen särskilt viktigt att kontinuerligt följa effekterna av åtgärderna. I detta sammanhang noterar utskottet att de föreskrifter som regeringen får utfärda med stöd av lagen får gälla i högst sex månader och att det därefter löper en karenstid i två veckor. Utskottet utgår från att regeringen i samband med denna utvärderar tillämpningen av föreskrifterna innan nya föreskrifter meddelas. Mot denna bakgrund får de aktuella motionsyrkandena anses vara i huvudsak tillgodosedda. Det saknas därför anledning att göra sådana tillkännagivanden som motionärerna efterfrågar, och utskottet avstyrker motionerna 2015/16:3286 (M) yrkande 4 och 2015/16:3287 (L) yrkande 4.

Begränsa förslagets negativa effekter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om åtgärder för att minska förslagets negativa effekter.

Jämför reservation 17 (M, KD).

Propositionen

Som anförts ovan gör regeringen bedömningen att transportörerna till stor del kan undvika inställda tåg och förseningar genom anpassningar i den trafik som bedrivs enligt tidtabell. Även det sätt på vilket identitetskontrollerna utförs kommer att vara avgörande för att minska riskerna för förseningar. Regeringen ger även uttryck för uppfattningen att transportörerna kan behöva göra vissa anpassningar i sina resevillkor som en följd av att det, utöver krav på giltig biljett, finns krav på identitetshandlingar.

Mot bakgrund av den relativa osäkerhet som råder om de sammantagna konsekvenserna av åtgärder av det slag som föreslås bedömer regeringen dessutom att det är av särskild vikt att kontinuerligt följa effekterna av åtgärderna.

Motionen

I kommittémotion 2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 2 begärs att regeringen ska vidta de åtgärder som behövs för att begränsa de negativa effekter som införande av identitetskontroller oundvikligen kommer att få för resenärer och transportörer.

Utskottets ställningstagande

Av propositionen framgår dels att regeringen är väl medveten om att åtgärder med stöd av den nya lagen kommer att ge mer eller mindre omfattande effekter, även negativa, på kort och lång sikt, dels att det enligt regeringen är av särskild vikt att kontinuerligt följa effekterna av åtgärderna. Utskottet utgår därför från att regeringen kommer att försöka begränsa de negativa effekter som kan uppstå om regeringen utfärdar föreskrifter om identitetskontroller. Det finns enligt utskottet inte behov av något sådant tillkännagivande som motionärerna efterfrågar, och utskottet avstyrker motion 2015/16:3286 (M) yrkande 2.

Ogrundade asylansökningar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om en ändring i utlänningslagen om ogrundade asylansökningar.

Jämför reservation 18 (SD).

Propositionen

Regeringen understryker i propositionen att förslaget är en av flera åtgärder som regeringen har vidtagit eller aviserat för att möta de utmaningar som Sverige nu står inför. Vid sidan av förslagen i propositionen har regeringen

bl.a. aviserat och inlett ett arbete med en tillfällig lag som på ett omfattande sätt förändrar regelverket för asylsökande för att minska antalet personer som söker asyl och beviljas uppehållstillstånd i Sverige. Avsikten är att under en period anpassa asylreglerna till en miniminivå i EU för att fler ska välja att söka asyl i andra EU-länder.

Motionen

I kommittémotion 2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 7 begärs en ändring i utlänningslagens bestämmelser om uppenbart ogrundade ansökningar så att personer som reser in från ett angränsande säkert land, i vilket de inte riskerar att förföljas, ska anses ha lämnat in en uppenbart ogrundad asylansökan. Därmed ska de enligt motionären kunna avvisas omedelbart.

Utskottets ställningstagande

Som regeringen anför har den vidtagit och aviserat flera åtgärder för att möta de utmaningar som Sverige står inför, bl.a. en tillfällig lag för att minska antalet personer som söker asyl och beviljas uppehållstillstånd i Sverige. Avsikten är att under en period anpassa asylreglerna till en miniminivå i EU för att fler ska välja att söka asyl i andra EU-länder. Utskottet anser inte att det finns behov av några sådana åtgärder som föreslås i den aktuella motionen. Utskottet avstyrker därför motion 2015/16:3284 (SD) yrkande 7.

Reservationer

1. Avslag på propositionen, punkt 1 (C, V)

av Johan Hedin (C) och Torbjörn Björlund (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motionerna
2015/16:3282 av Johan Hedin m.fl. (C) och
2015/16:3283 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V).

Ställningstagande

Regeringens förslag innebär en synnerligen långtgående inskränkning av möjligheterna att söka asyl, och det kan ifrågasättas om förslaget är förenligt med Sveriges internationella åtaganden. Kraven på id-handlingar omöjliggör i praktiken för många flyktingar att ta sig till den svenska gränsen för att söka asyl. Detta innebär en tydlig urholkning av asylrätten som vi inte kan ställa oss bakom.

Kravet på identitetskontroller riskerar dessutom att leda till att många som annars hade sökt sig till Sverige i ordnade former med buss, tåg eller färja i stället kommer att använda sig av mer okonventionella och i vissa fall rent av farliga vägar. Risken för en ökning av den organiserade människosmugglingen är påtaglig.

Det finns dessutom en risk för att andra länder, tvärt emot regeringens intentioner, följer Sveriges exempel och inför långtgående åtgärder för att ta emot färre flyktingar. Detta vore en mycket olycklig utveckling.

Dessutom skadar regeringens förslag transportinfrastrukturen, ekonomin och företagandet. Hela landet skulle påverkas, och i synnerhet i Öresundsregionen. Identitetskontrollerna kommer att orsaka stora förseningar i tågtrafiken, vilket särskilt drabbar det stora antal personer som arbetspendlar mellan Sverige och Danmark. I detta sammanhang kan också nämnas att propositionen inte innehåller någon utredning om vad de ekonomiska konsekvenserna blir för samhället. Vårt välstånd bygger på att folk och företag kan verka i en fri marknadsekonomi där hindren för handel inom och över gränser är så små som möjligt. Det står enligt vår mening klart att den föreslagna regleringen skulle slå kraftigt mot näringsliv, småföretag, pendlare och enskildas rörelsefrihet över Öresund. Med regeringens förslag hotas tillväxten och jobben, något som vore särskilt olyckligt i ett läge där vi behöver arbetsmarknadens integrerande effekt mer än någonsin.

Slutligen är förslaget framhastat och bygger på ett otillfredsställande beredningsunderlag. Remisstiden var extremt kort och gav inte remissinstanserna en rimlig möjlighet att analysera förslaget och dess konsekvenser. De flesta remissinstanserna har inte hunnit svara skriftligt utan lämnat synpunkter per telefon. Regeringen har inte heller haft samråd med några aktörer från det civila samhället.

Lagrådet har också funnit att det remitterade lagförslaget bygger på ett otillfredsställande beredningsunderlag, vilket är synnerligen allvarligt eftersom det gäller ett förslag till undantagstillståndslignande lagstiftning. En så ingripande lagstiftning bör enligt Lagrådet införas först efter en ordentlig utredning med beaktande av grundläggande rättsstatsprinciper. Lagrådet avstyrkte också det remitterade lagförslaget.

Mot denna bakgrund anser vi att riksdagen ska avslå regeringens proposition.

2. Regeringens befogenheter och bemyndiganden, punkt 2 (SD)

av Kent Ekeröth (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar 1–3 §§ i regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet med den ändringen att bestämmelserna får den lydelse som reservanterna föreslår i bilaga 3.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 1 i denna del,
bifaller delvis proposition 2015/16:67 punkt 1 i denna del och avslår motion
2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 1 i denna del.

Ställningstagande

Jag anser att den politik som förts när det gäller asylmottagning och gränskontroller har varit ohållbar, och det är glädjande att övriga nu börjar inse att vår politik är att föredra. Detta ser jag som en positiv utveckling, men situationen har uppenbarligen sparat ur. Det krävs därför ytterligare åtgärder än de som hittills har lagts på riksdagens bord. Jag räknar med att vårt förslag kommer att minska inflödet av asylsökande med allmänna transportmedel till nära noll, med fullt hanterbara bieffekter för såväl persontrafik som godstrafik.

När det gäller lagens bestämmelser om regeringens befogenheter och bemyndiganden föreslår jag att det inte ska krävas att det uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen och inre säkerheten för att särskilda åtgärder ska få vidtas, utan det ska räcka med att det finns en överhängande fara, att identitetskontroller ska få utföras även vid transporter som utförs med

taxi, att endast vissa identitetshandlingar ska godtas och att regeringen ska få utfärda föreskrifter om stängning av trafik på en väg eller annan led som är en förbindelse med annan stat.

3. Regeringens befogenheter och bemyndiganden, punkt 2 (L)

av Roger Haddad (L).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar 1–3 §§ i regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet med den ändringen att bestämmelserna får den lydelse som reservanten föreslår i bilaga 4.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 1 i denna del,
bifaller delvis proposition 2015/16:67 punkt 1 i denna del och avslår motion
2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 1 i denna del.

Ställningstagande

Det är för min del självklart att Sverige och Europa ska stå upp för en human flyktingpolitik. Som EU-land har Sverige tillsammans med andra EU-länder ett ansvar att upprätthålla asylrätten, och det är tydligt att fler EU-länder måste ta sitt ansvar. I dag är flyktingmottagandet inom EU mycket ojämnt fördelat, och ett fåtal länder, däribland Sverige, tar emot det stora flertalet av de flyktingar som kommer till Europa.

De stora utmaningar som den höga asylinvandringen medför får inte innebära att Sverige sluter sig inåt. På kort sikt behövs åtgärder som bidrar till att fler människor väljer att söka asyl i något annat EU-land, så att det gemensamma ansvaret att upprätthålla asylrätten bärs upp av fler länder. Detta måste dock kombineras med kraftfulla och långsiktiga reformer för att förbättra integrationen och ge människor verkliga möjligheter att komma in i det svenska samhället.

Ansvar för att ge människor som tvingats på flykt en fristad är gemensamt för hela Europa. När inte alla EU-länder lever upp till detta åtagande finns det en påtaglig risk för ett samhällsklimat där människor på flykt ensidigt pekas ut som en belastning. Den stora belastningen ligger i stället i de stela samhällsstrukturer som utestänger nyanlända från arbetsmarknaden och hindrar nödvändigt bostadsbyggande. Därmed hålls människor kvar i bidragsberoende och trångboddhet i stället för att ges förutsättningar att med sina egna kunskaper och resurser bygga upp sin tillvaro i det nya landet. Att så många människor sökt asyl i Sverige under hösten och vintern 2015 gör att behovet

av systemreformer för att liberalisera och öppna arbetsmarknaden och bostadsmarknaden har blivit ännu mer brådsande.

Jag är kritisk till de bestämmelser om transportörsansvar som gäller vid inresa från ett tredjeland, eftersom de försvårar för flyktingar att på lagliga vägar ta sig till ett EU-land för att där söka asyl. De bestämmelser som föreslås i propositionen handlar dock i praktiken om personer som redan befinner sig i ett annat EU- eller EES-land, dvs. en annan demokratisk stat som förbundit sig att respektera asylrätten. Möjligheten för människor på flykt att söka asyl försvåras därmed inte på samma sätt. Jag kan därför acceptera en tillfällig bestämmelse om identitetskontroller vid inresa från ett annat EU- eller EES-land som principiellt förenlig med asylrätten. Lagförslaget behöver därför ges denna avgränsning.

Den föreslagna lagen innebär inte att det införs krav på identitetskontroller vid inresa till Sverige per buss, tåg eller passagerarfartyg. I stället föreslås regeringen få rätt att besluta om sådana krav i ett läge där regeringen anser att detta behövs för att upprätthålla lag och ordning eller skydda den nationella säkerheten.

Regeringen får därmed långtgående maktbefogenheter att ensidigt avgöra i vilka lägen som reglerna för inresa till Sverige ska skärpas kraftigt. Eftersom denna befogenhet fastslås i lag tillkommer den varje regering, oavsett om det handlar om en stabil majoritetsregering, en minoritetsregering med bräckligt parlamentariskt stöd eller en expeditonsminister. Jag anser att detta inger vissa principiella betänkligheter. Dessa betänkligheter kvarstår även om lagen föreslås vara tidsbegränsad, då tidsbegränsade lagar kan förlängas. Det är viktigt att lagstiftningen är robust även i ett framtida skymningsläge. Mot denna bakgrund anser jag att lagen är olämpligt utformad när det gäller regeringens befogenheter.

Ett problem är att lagen inte tillräckligt tydligt skiljer mellan å ena sidan situationer där det handlar om att vidta åtgärder i förebyggande syfte och å andra sidan situationer där det finns ett omedelbart och överhängande behov av åtgärder i enlighet med lagen.

Grundprincipen bör enligt min mening vara att regeringen innan den fattar beslut om att tillämpa lagens bestämmelser ska samråda med riksdagen. Enbart om det är fråga om en akut situation där det råder fara i dröjsmål får regeringen fatta beslut utan föregående samråd. I sådana lägen ska riksdagen skyndsamt informeras.

Mot denna bakgrund är det också olämpligt att regeringen ska kunna delegera åt en myndighet att fatta beslut om införande av identitetskontroller. Ett så långtgående beslut måste fattas av regeringen själv.

4. Regeringens befogenheter och bemyndiganden, punkt 2 (KD)

av Andreas Carlson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar 1–3 §§ i regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet med den ändringen att i 2 § ska orden "eller den myndighet som regeringen bestämmer" tas bort.

Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2015/16:67 punkt 1 i denna del och motion

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 1 i denna del och avslår motion

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 1 i denna del.

Ställningstagande

Regeringens förslag ger regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, rätt att meddela föreskrifter om identitetskontroller vid transporter till Sverige från en annan stat med buss, tåg eller passagerarfartyg vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inresäkerheten i landet. Med tanke dels på den hastighet som propositionen arbetats fram samt det bristande beredningsunderlaget, dels på åtgärdernas ingripande karaktär anser jag emellertid att endast regeringen ska kunna meddela sådana föreskrifter.

Det är därför olämpligt att regeringen ska kunna delegera åt en myndighet att fatta beslut om införande av identitetskontroller. Ett så långtgående beslut måste fattas av regeringen själv.

5. Tidsperiod, karenstid och giltighetstid, punkt 3 (M, L, KD)

av Beatrice Ask (M), Krister Hammarbergh (M), Anti Avsan (M), Anders Hansson (M), Roger Haddad (L) och Andreas Carlson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar 5 § och 6 § samt ikraftträdandebestämmelserna i regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet med den ändringen att bestämmelserna får den lydelse som reservanterna föreslår i bilaga 4.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 1,

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 1 i denna del och

2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkandena 1 och 4 samt

bifaller delvis proposition 2015/16:67 punkt 1 i denna del och motion

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 1 i denna del.

Ställningstagande

Som anförts kan identitetskontroller vara ett verktyg som kan komma att krävas om inte gränskontrollerna är tillräckliga för att upprätthålla den allmänna ordningen och den inre säkerheten i landet. Den tid om sex månader som föreskrifterna enligt regeringens förslag ska få gälla innan ett nytt beslut krävs är dock alltför lång. Tiden bör enligt vår mening kortas till en månad. Efter varje månad ska en förnyad bedömning av läget och konsekvenserna göras, och ett nytt regeringsbeslut ska krävas om identitetskontrollerna ska fortsätta. Med en sådan ordning saknas behov av karenstid.

Beredningstiden för den aktuella lagen har varit mycket kort. Detta har gjort att ett antal frågor inte har belysts på ett fullgott sätt. Lagen ger också regeringen möjlighet att vidta långtgående åtgärder. Det är viktigt att dessa möjligheter inte används i större omfattning än vad som är nödvändigt. Lagen bör därför ha en mer begränsad giltighetstid än vad regeringen föreslår. Vi föreslår att lagen upphör att gälla den 21 juni 2016. För det fall regeringen önskar förlänga lagen efter detta datum bör regeringen under tiden fram till dess fortsätta beredningen och återkomma till riksdagen med ett mer genomarbetat lagförslag. Detta bör ges regeringen tillkänna.

6. Tidsperiod, karenstid och giltighetstid, punkt 3 (SD)

av Kent Ekeröth (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar 5 § och 6 § samt ikraftträdandebestämmelserna i regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet med den ändringen att bestämmelserna får den lydelsen som reservanterna föreslår i bilaga 3.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 1 i denna del och

2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 1,

bifaller delvis proposition 2015/16:67 punkt 1 i denna del och avslår motionerna

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 1 i denna del och

2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkandena 1 och 4.

Ställningstagande

Som jag anført ovan innebär propositionens förslag en positiv utveckling, men samtidigt anser jag att den i många delar kan förbättras. Jag anser bl.a. att föreskrifter om identitetskontroller som beslutas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få gälla ett år i stället för högst sex månader som regeringen föreslår. Det ska även vara möjligt att pröva ett

ärende eller mål om tillsyn, kontroll eller sanktionsavgifter efter det att giltighetstiden för föreskrifterna gått ut, oavsett om ärendet eller målet inlett dessförinnan.

Förslaget med karenserperioder mellan tiden från det att ett beslut har upphört att gälla till dess att nästa beslut får fattas har påtagliga brister. I likhet med Lagrådet har jag svårt att förstå behovet av en två veckor lång karenstid. Jag anser i stället att regeringen bör kunna besluta om en ny giltighetstid för identitetskontroller utan en karenstid om övriga förutsättningarna är uppfyllda.

Slutligen anser jag att det saknas skäl till att den föreslagna lagen om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet ska vara tidsbegränsad. Lagen bör i stället göras permanent.

7. Allvarlig fara, punkt 5 (M, L, KD)

av Beatrice Ask (M), Krister Hammarbergh (M), Anti Avsan (M), Anders Hansson (M), Roger Haddad (L) och Andreas Carlson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 3.

Ställningstagande

Vi anser att det är nödvändigt att definiera vilka tänkbara situationer som skulle kunna betecknas som "allvarlig fara". Detta görs inte i regeringens proposition trots att även Lagrådet har påtalat problemet med uttrycket allvarlig fara. Vi anser att detta måste komma till klart uttryck i lagstiftningens förarbeten. Avsaknaden av en tydligt definierad lagstiftning gör att det finns risk för godtycke.

8. Beslut om åtgärder, punkt 6 (SD)

av Kent Ekeröth (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2.

Ställningstagande

Den föreslagna lagen om särskilda åtgärder vid allvarig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet ger regeringen möjligheter att besluta om sådana särskilda åtgärder. Det är därför viktigt att så också sker. Riksdagen bör därför tillkännage för regeringen att den omedelbart ska förordna om kontroller av identitetskort, pass och uppehållstillstånd i enlighet med Sverigedemokraternas lagändringsförslag.

9. Barn i föräldrars sällskap, punkt 7 (L, KD)

av Roger Haddad (L) och Andreas Carlson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 2 och

2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 2.

Ställningstagande

Den utsatthet som barn på flykt befinner sig i kräver att deras rättigheter och deras behov särskilt uppmärksammas. Regeringens förslag saknar dock ett tydligt barnrättsperspektiv, och det är anmärkningsvärt att det inte innehåller några resonemang om vad som händer i den vanliga situationen där föräldrarna och möjligtvis något av de äldre barnen har pass medan andra barn i familjen saknar id-handlingar. Enligt vår mening bör ett barn som reser i sällskap med en förälder som har identitetshandlingar undantas från kravet på identitetskontroll. Det vore oacceptabelt om en barnfamilj i en sådan situation tvingades till splittring under sin flykt från krig eller förföljelse.

Vi anser således att vuxna vårdnadshavare med giltiga identitetshandlingar måste ha möjlighet att ta med sig sina minderåriga barn på resan. Det bör vara regeringens ansvar att utfärda närmare föreskrifter om detta. Regeringen bör även överväga om detta ska gälla i en situation där bara en av två föräldrar i en barnfamilj har identitetshandlingar.

10. Inte visumkontroller, punkt 8 (KD)

av Andreas Carlson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 5.

Ställningstagande

Det är enligt min mening viktigt att de identitetskontroller som regeringen kan förväntas besluta om är just identitetskontroller och inte visumkontroller, vilket skulle vara mycket långtgående. Regeringen bör därför vidta åtgärder för att säkerställa att så inte sker.

11. Transportörers ansvar vid överträdelser, punkt 9 (SD)

av Kent Ekeröth (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkandena 3 och 4.

Ställningstagande

Jag anser att regeringen ska förordna om sanktioner mot överträdelser av förordningen om identitetskontroller, genom vilka transportören åläggs ett strikt ansvar för samtliga kostnader som den som reser hit utan identitetshandlingar vållar i Sverige.

Jag vill också införa ett strikt transportörsansvar för att kontrollera både identitetshandlingar och visum vid transporter som utförs på tåg, bussar, båtar och taxi. Brott mot dessa regler ska resultera i mycket höga böter, och vid upprepade förseelser ska tillstånd för transportören att åka in i Sverige dras in.

12. Utformning av sanktioner, punkt 10 (M, L, KD)

av Beatrice Ask (M), Krister Hammarbergh (M), Anti Avsan (M), Anders Hansson (M), Roger Haddad (L) och Andreas Carlson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 3.

Ställningstagande

Regeringen begär befogenhet att utfärda föreskrifter om sanktionsavgifter vid överträdelser av bestämmelserna om identitetskontroller. Inga närmare avgränsningar görs av hur dessa sanktionsavgifter ska vara utformade eller på vilken nivå de ska ligga. Detta är otillfredsställande eftersom sanktionsavgifternas utformning kan få avgörande betydelse för de transportföretag som berörs. En sanktionsavgift som är försumbar för ett stort företag kan bli drakonisk för ett litet företag. Det förs inte heller några närmare resonemang om tillfälliga överträdelser som begåtts genom förbiseenden i förhållande till mer omfattande överträdelser. Bestämmelserna om sanktioner behöver också innehålla en möjlighet att underlåta att ta ut en sanktionsavgift om det skulle vara uppenbart oskäligt att ta ut en avgift.

Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med ett förslag på hur sanktionssystemets principer ska regleras.

13. Kostnader, punkt 11 (SD)

av Kent Ekeröth (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkandena 5 och 6.

Ställningstagande

För att säkra arbetsmiljön för transportanställda ska staten inledningsvis täcka kostnaderna för säkerhetsvakter. Jag räknar med att våra förslag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet efter en tid kommer att minska antalet asylsökande som tar sig till Sverige med hjälp av allmänna transportmedel till nära noll.

När det gäller identitetskontrollerna är tågtrafiken över Öresundsbron en särskild utmaning, och det danska tågbolaget DSB har uttryckt osäkerhet om

huruvida man klarar av att utföra identitetskontrollerna vid Kastrup. Jag vill därför att Sverige bistår med utbildning, säkerhetspersonal och en samlad teknisk infrastrukturlösning.

14. Polismyndighetens förutsättningar att kontrollera efterlevnaden, punkt 12 (M, SD, KD)

av Beatrice Ask (M), Krister Hammarbergh (M), Kent Ekeröth (SD), Anti Avsan (M), Anders Hansson (M) och Andreas Carlson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 12 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 3.

Ställningstagande

Regeringen konstaterar att tillämpningen av den föreslagna lagen kommer att få väsentliga konsekvenser för Polismyndigheten eftersom Polismyndigheten bl.a. kommer att ha till uppgift att kontrollera efterlevnaden av de föreskrifter som regeringen kan antas besluta om. Polismyndigheten, som redan är i ett ansträngt läge till följd av arbetet med att kontrollera efterlevnaden av de tillfälliga gränskontrollerna, måste ges de förutsättningar som krävs för denna ytterligare uppgift. Därtill kommer att identitetskontroller på nu aktuella trafikslag leder till ett ökat behov av inre utlänningskontroller av personer som reser med bil.

15. Uppföljning av lagens effekter, punkt 13 (M)

av Beatrice Ask (M), Krister Hammarbergh (M), Anti Avsan (M) och Anders Hansson (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 13 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 4 och

bifaller delvis motion

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 4.

Ställningstagande

Den nya lagstiftningen innebär befogenheter och ett långtgående bemyndigande till regeringen att besluta om införande av identitetskontroller vid allvarlig fara för den allmänna ordningen och den inre säkerheten i landet. Viktiga frågor som rör bland annat vem som ska utföra kontrollerna, tillsyn, kontroll, sanktions- och överklagandemöjligheter ska bestämmas av regeringen i föreskrifter. Detta innebär i nuläget en stor osäkerhet om vad som kommer gälla. Detta är till nackdel för berörda resenärer, transportörer och myndigheter. Det innebär också svårigheter för riksdagen att överblicka konsekvenserna av lagstiftningen utifrån det underlag som finns att tillgå i ärendet. Vi föreslår därför att regeringen till riksdagen senast den 21 juni 2016 ska redovisa för riksdagen hur lagen, och den förordning riksdagen har gett regeringen bemyndigande att besluta om, har tillämpats, samt vid behov ge förslag på lagändringar.

16. Uppföljning av lagens effekter, punkt 13 (L)

av Roger Haddad (L).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 13 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 4 och

bifaller delvis motion

2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 4.

Ställningstagande

Att införa krav på identitetskontroller kommer att få stora följder för resenärer, särskilt för alla gränspendlare som måste resa över gränsen för att komma till sin arbetsplats och sedan hem igen. De samhällsekonomiska följderna blir också stora med tanke på hur viktigt det är för näringslivet med effektiva och smidiga transporter inom Europa. Det är angeläget att de samhälls- och företagsekonomiska följderna noggrant följs upp. Detta får inte anstå till dess att regeringen fattar ett eventuellt beslut om identitetskontroller, eftersom redan lagens införande leder till att buss- och tågforetag samt färjerederier måste göra omfattande förberedelser.

17. Begränsa förslagens negativa effekter, punkt 14 (M, KD)

av Beatrice Ask (M), Krister Hammarbergh (M), Anti Avsan (M), Anders Hansson (M) och Andreas Carlson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 14 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 2.

Ställningstagande

Om inte behovet av åtgärder som snabbt kan sättas in hade varit så stort, borde lagstiftningsärendet ha återremitterats till regeringen för förnyad beredning, men vi förutsätter att regeringen vid användning av befogenheten att besluta om identitetskontroller noga prövar frågor om proportionalitet, praktisk tillämpning, kostnader och effekter. Det är av största vikt att regeringen vidtar de åtgärder som behövs för att begränsa de negativa effekter som införandet av identitetskontroller oundvikligen kommer att få för resenärer och transportörer.

18. Ogrundade asylansökningar, punkt 15 (SD)

av Kent Ekeröth (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 15 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 7.

Ställningstagande

Jag anser att utlänningslagen bör ändras så att asylsökande som reser till Sverige från ett angränsande säkert land, i vilket de inte riskerar att förföljas, eller en sådan situation som innebär alternativt skyddsbehov, ska anses ha lämnat in en uppenbart ogrundad asylansökan. Därmed kommer dessa personer att avvisas med omedelbar verkan. Möjligheten att överklaga sådana beslut bör också slopas. Detta kan dessutom göras utan att tumma på asylrätten då flyktingkonventionen inte berör restriktioner i rörligheten mellan säkra länder. Enligt UNHCR finns heller ingen rätt för sökande att välja asylland.

Särskilda yttranden

1. Avslag på propositionen, punkt 1 (SD)

Kent Ekeröth (SD) anför:

I likhet med utskottets majoritet yrkar jag avslag på motionerna 2015/16:3282 av Johan Hedin m.fl. (C) och 2015/16:3283 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V). Jag gör det dock delvis av andra skäl än majoriteten. Det utskottet anför om underlätta rörligheten över gränser behöver problematiseras. Sverigedemokraterna är positiva till att det ska vara lätt att röra sig mellan våra grannländer men det måste samtidigt finnas ordentliga regler och kontroller. Den underlättade rörligheten ska omfatta legala resenärer, inte illegala invandrare som idag utnyttjar de bristfälliga kontrollerna eller det numera öppna Europa. Detta anser jag bör vara tydligt i utskottets ställningstagande.

Jag delar inte heller motiveringen att anpassningen av asylreglerna till en miniminivå i EU är för att fler ska välja att söka asyl i andra EU-länder. Huvudsaken med striktare regler är att minska inflödet till Sverige. Jag har inget intresse av att på detta sätt få fler att söka asyl i andra EU-länder utan hjälp bör ges i konflikternas närområden eftersom det är det mest effektiva sättet att hjälpa om man vill nå så många människor som möjligt. Jag vill snarare uppmana alla andra länder i EU och Europa att skärpa sina gränskontroller och sin asylpolitik. På så sätt minskar dessutom behovet av gränskontroller till våra grannländer.

2. Polismyndighetens förutsättningar att kontrollera efterlevnaden, punkt 12 (SD)

Kent Ekeröth (SD) anför:

Jag har valt att ansluta mig till reservation 13 (M) om Polismyndighetens förutsättningar att kontrollera efterlevnaden av meddelade föreskrifter. Jag har gjort det eftersom jag menar att det är ett steg i rätt riktning. Sverigedemokraterna vill nämligen avsevärt höja anslagen till Polismyndigheten och vi har i vår budgetmotion avsatt en betydande resursförstärkning till Polismyndigheten. Dessa förstärkningar skulle ge Polismyndigheten möjlighet att bättre fullfölja den uppgift som förmodligen kommer att läggas på myndigheten.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2015/16:67 Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

Följdmotionerna

2015/16:3282 av Johan Hedin m.fl. (C):

Riksdagen avslår proposition 2015/16:67 Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

2015/16:3283 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V):

Riksdagen avslår proposition 2015/16:67 Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

2015/16:3284 av Kent Ekeröth (SD):

1. Riksdagen beslutar att anta regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet med de ändringar som framgår av bilaga 1 i motionen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen omedelbart bör förordna om kontroller av id-kort, pass och uppehållstillstånd enligt Sverigedemokraternas lagändringsförslag, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör förordna om sanktioner mot överträdelser av förordningen om id-kontroller, genom vilka transportören åläggs ett strikt ansvar för samtliga kostnader som den irreguljära migranten vållar i Sverige, och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör förordna om att transportörer vid upprepade överträdelser ska förlora sitt tillstånd att bedriva transportverksamhet och tillkännager detta för regeringen.

5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att staten inledningsvis ska täcka kostnaderna för säkerhetsvakter, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör erbjuda att bistå de danska utförare som träffas av regeringens förordning med utbildning, säkerhetspersonal och en samlad teknisk infrastrukturlösning och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag om ändring i utlänningslagens bestämmelser om uppenbart ogrundade asylansökningar och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M):

1. Riksdagen beslutar att anta regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet, med den ändringen att 6 §, dvs. bestämmelsen om karenstid, utgår.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör vidta de åtgärder som behövs för att begränsa de negativa effekterna som införande av identitetskontroller oundvikligen kommer att få för resenärer och transportörer och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa att Polismyndigheten ges de förutsättningar som krävs för att kontrollera efterlevnaden av lagen, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen senast den 21 juni 2016 ska redovisa för riksdagen hur lagen och den förordning riksdagen har gett regeringen bemyndigande att besluta om har tillämpats samt vid behov ge förslag på lagändringar och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L):

1. Riksdagen beslutar att anta regeringens förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet med de ändringar som framgår av bilagan i motionen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om barnfamiljer och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om sanktionsavgifter och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om samhälls- och företagsekonomiska följder och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om tidsgränsen om sex månader och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förtydliga att barn som reser i föräldrars sällskap ska undantas från kravet på id-handlingar och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en definition av ”allvarlig fara” och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om lagens giltighetstid och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om id-kontroller och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om särskilda åtgärder som får vidtas vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

Regeringens befogenheter

2 § Om det har uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet får regeringen, i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet, vidta sådana åtgärder som avses i 3 och 4 §§.

Bemyndiganden

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

4 § Regeringen får meddela föreskrifter om

1. tillsyn och kontroll av åtgärder som avses i 3 §, och
2. sanktionsavgifter vid överträdelser av föreskrifter som avses i 3 §.

Tidsperiod

5 § Föreskrifter enligt 3 § får gälla högst sex månader.

Föreskrifter enligt 4 § ska ha samma giltighetstid som de föreskrifter enligt 3 § som de förstnämnda föreskrifterna avser. Ett ärende eller mål om tillsyn, kontroll eller sanktionsavgifter får dock provas enligt föreskrifterna efter det att giltighetstiden för dessa har gått ut, om ärendet eller målet inletts dessförinnan.

Ny tidsperiod

6 § När en sådan giltighetstid som avses i 5 § har gått ut, får nya föreskrifter meddelas med stöd av 3 eller 4 § för en giltighetstid som börjar löpa tidigast två veckor efter det att den tidigare giltighetstiden gått ut.

-
1. Denna lag träder i kraft den 21 december 2015.
 2. Lagen upphör att gälla den 21 december 2018.

3. Föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 eller 4 § upphör att gälla senast när denna lag upphör att gälla.

4. Trots punkt 2 gäller lagen fortfarande för ärenden eller mål om tillsyn, kontroll eller sanktionsavgifter som har inletts innan denna lag upphörde att gälla.

BILAGA 3

Reservanternas lagförslag (SD)

*Regeringens förslag**Sverigedemokraternas förslag*

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om särskilda åtgärder som får vidtas vid *allvarlig* fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

Denna lag innehåller bestämmelser om särskilda åtgärder som får vidtas vid fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet.

2 §

Om det har uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet får regeringen, i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet, vidta sådana åtgärder som avses i 3 och 4 §§.

Vid *överhängande* fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet, *eller om sådan fara uppkommit*, får regeringen, i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet, vidta sådana åtgärder som avses i 3 och 4 §§.

3 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg, taxi eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

Föreskrifter enligt 1 st. får förplikta transportören att endast godta nationellt ID-kort eller pass för viseringsfria medborgare, och att kontrollera uppehållstillstånd för övriga medborgare.

Regeringen får även meddela föreskrifter om stängning av icke-kommersiell trafik på väg eller annan led som allmänt används för trafik

med motorfordon och som utgör en förbindelse med en annan stat.

Regeringen får besluta om sådan stängning i ett enskilt fall.

5 §

Föreskrifter enligt 3 § får gälla högst sex månader.

Föreskrifter enligt 4 § ska ha samma giltighetstid som de föreskrifter enligt 3 § som de förstnämnda föreskrifterna avser. Ett ärende eller mål om tillsyn, kontroll eller sanktionsavgifter får dock prövas enligt föreskrifterna efter det att giltighetstiden för dessa har gått ut, om ärendet eller målet inletts dessförinnan.

5 § Föreskrifter enligt 3 § får gälla högst ett år.

Föreskrifter enligt 4 § ska ha samma giltighetstid som de föreskrifter enligt 3 § som de förstnämnda föreskrifterna avser. Ett ärende eller mål om tillsyn, kontroll eller sanktionsavgifter får dock prövas enligt föreskrifterna efter det att giltighetstiden för dessa har gått ut.

Ny tidsperiod

6 §

När en sådan giltighetstid som avses i 5 § har gått ut, får nya föreskrifter meddelas med stöd av 3 eller 4 § för en giltighetstid som börjar löpa tidigast två veckor efter det att den tidigare giltighetstiden gått ut.

2. Lagen upphör att gälla den 21 december 2018.

3. Föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 eller 4 § upphör att gälla senast när denna lag upphör att gälla.

4. Trots punkt 2 gäller lagen fortfarande för ärenden eller mål om tillsyn, kontroll eller sanktionsavgifter som har inletts innan denna lag upp hörde att gälla.

BILAGA 4

Reservanternas lagförslag (L)

*Regeringens förslag**Liberalernas förslag*

2 §

Om det har uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet får regeringen, i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet, vidta sådana åtgärder som avses i 3 och 4 §§.

Om det har uppkommit en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet får regeringen, i syfte att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet, vidta sådana åtgärder som avses i 3 och 4 §§.

Regeringen ska samråda med riksdagens partier före ett sådant beslut som avses i första stycket. Om ett samråd skulle skapa dröjsmål som med hänsyn till den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet vore uppenbart oförsvarligt får dock regeringen vidta åtgärder utan föregående samråd. I sådant fall ska riksdagens partier omedelbart underrättas om regeringens åtgärder.

3 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

Regeringen får meddela föreskrifter om identitetskontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat *som tillhör Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.*

5 §

Föreskrifter enligt 3 § får gälla högst sex månader.

Föreskrifter enligt 4 § ska ha samma giltighetstid som de

Föreskrifter enligt 3 § får gälla högst trettio dagar.

Föreskrifter enligt 4 § ska ha samma giltighetstid som de

föreskrifter enligt 3 § som de förstnämnda föreskrifterna avser. Ett ärende eller mål om tillsyn, kontroll eller sanktionsavgifter får dock prövas enligt föreskrifterna efter det att giltighetstiden för dessa har gått ut, om ärendet eller målet inlett dessförinnan.

föreskrifter enligt 3 § som de förstnämnda föreskrifterna avser. Ett ärende eller mål om tillsyn, kontroll eller sanktionsavgifter får dock prövas enligt föreskrifterna efter det att giltighetstiden för dessa har gått ut, om ärendet eller målet inlett dessförinnan.

Ny tidsperiod

6 §

När en sådan giltighetstid som avses i 5 § har gått ut, får nya föreskrifter meddelas med stöd av 3 eller 4 § för en giltighetstid som börjar löpa tidigast två veckor efter det att den tidigare giltighetstiden gått ut.

2. Lagen upphör att gälla den 21 december 2018.

2. Lagen upphör att gälla den 21 juni 2016.

BILAGA 5

Trafikutskottets yttrande 2015/16:TU2y

Id-kontroll på buss- och tågtransporter till Sverige

Till justitieutskottet

Justitieutskottet gav den 11 december 2015 trafikutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2015/16:67 Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet och de sex motioner som har väckts med anledning av propositionen.

Trafikutskottet behandlar de delar av ärendet som berör utskottets beredningsområde.

Utskottets överväganden

Bakgrund

Till följd av bl.a. flera pågående allvarliga konflikter i omvärlden är antalet asylsökande som söker sig till Sverige just nu högre än någonsin och utmaningarna för det svenska asylsystemet mycket stora. Fram till den 24 november i år har Sverige tagit emot ca 145 000 asylsökande personer, varav 30 000 ensamkommande barn.

Det svenska asylsystemet utsätts för mycket stora påfrestningar, och det är en utmaning för andra centrala samhällsfunktioner som bostadssituationen, hälso- och sjukvården, skolan och socialtjänsten. Migrationsströmmarna medför akuta utmaningar för samhällets funktionalitet, vilken är ett av målen för Sveriges säkerhet.

Regeringen har gjort bedömningen att den aktuella situationen innebär ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten. Regeringen beslutade därför den 12 november 2015 om gränskontroller vid den inre gränsen.

Propositionen

För att få en bättre kontroll över vilka personer som reser in i Sverige och för att avvärja hotet mot allmän ordning och inre säkerhet till följd av den stora tillströmningen av asylsökande bör det enligt regeringen finnas möjlighet att kombinera gränskontrollerna med id-kontroller på bussar, tåg och passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

Regeringen påminner i propositionen om att det redan nu finns föreskrifter som reglerar vilka krav som ställs på den som transporterar passagerare till Sverige med flyg eller fartyg i fråga om kontroll av att passagerare har pass och andra handlingar som krävs för inresa och vilket ansvar dessa transportörer har om de inte uppfyller kraven. Däremot finns det inte i dag krav på att den som transporterar passagerare med buss eller tåg över gränsen in i Sverige kontrollerar passagerarna i något avseende. De krav på registrering av uppgifter om passagerarna som finns för såväl internationell som nationell färjetrafik har ett annat syfte och gäller inte heller om fartygets resa är 20 nautiska mil eller kortare.

I propositionen lämnas förslag till en ny lag om särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet. Lagen innebär en befogenhet för regeringen att i vissa fall besluta att vidta särskilda åtgärder för att upprätthålla lag och ordning eller skydda nationell säkerhet. Det föreslås att om det uppkommer en allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet får regeringen meddela föreskrifter om id-kontroller vid transporter med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat. Regeringen ska också få meddela föreskrifter om

tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter för att se till att åtgärder som har beslutats med stöd av lagen följs. Åtgärderna ska vara tidsbegränsade. Lagen föreslås träda i kraft den 21 december 2015 och upphöra att gälla den 21 december 2018.

Motionerna

I kommittémotion 2015/16:3286 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 2 framförs att det stora antalet människor som har kommit till Sverige innebär mycket stora utmaningar för våra myndigheter, civilsamhället och ekonomin. Motionärerna tillstyrker det aktuella lagförslaget men anser att regeringen bör vidta de åtgärder som behövs för att begränsa de negativa effekterna som införandet av id-kontroller oundvikligen kommer att få för resenärer och transportörer. Motionärerna framhåller att de praktiska problemen med förslaget är omfattande, liksom kostnaderna för det. I motionen anges att hur stora dessa blir är beroende av hur regeringens föreskrifter utformas. Motionärerna anser att om inte behovet av åtgärder som snabbt kan sättas in hade varit så stort, borde lagstiftningsärendet återremitterats till regeringen för förnyad beredning. Motionärerna förutsätter dock att regeringen vid användningen av befogenheten noga prövar frågor om proportionalitet, praktisk tillämpning, kostnader och effekter då det är av största vikt att regeringen vidtar de åtgärder som behövs för att begränsa de negativa effekter som införandet av id-kontroller oundvikligen kommer att få för resenärer och transportörer. I motionen anges att viktiga frågor som rör bl.a. vem som ska utföra kontrollerna, tillsyn, kontroll samt sanktions- och överklagandemöjligheter ska bestämmas av regeringen i föreskrifter. Motionärerna pekar på att detta är till nackdel för berörda resenärer, transportörer och myndigheter samt gör det svårt att överblicka konsekvenserna av lagstiftningen. I yrkande 4 framförs därför att regeringen senast den 21 juni 2016 ska redovisa för riksdagen hur lagen, och den förordning riksdagen har gett regeringen bemyndigande att besluta om, har tillämpats, samt vid behov ge förslag på lagändringar.

I kommittémotion 2015/16:3284 framför Kent Ekeröth (SD) under yrkandena 1–5 att ytterligare åtgärder än de som regeringen föreslår är nödvändiga. Motionären önskar bl.a. att id-kontroller även ska omfatta taxitransporter till Sverige och att regeringen också ska få meddela föreskrifter om stängning av icke-kommersiell trafik på väg eller annan led som allmänt används för trafik med motorfordon och som har förbindelse med en annan stat. Motionären yrkar att regeringen omedelbart förordnar om kontroller av id-handlingar, pass, och uppehållstillstånd i enlighet med sitt lagförslag. Motionären vill även införa strikt transportörsansvar för att kontrollera pass eller andra id-handlingar samt i tillämpliga fall visum. Transportörsansvaret bör enligt motionären gälla tåg, bussar, båtar, taxi. Om reglerna inte efterföljs bör detta resultera i höga böter. Motionären yrkar också att transportörer vid upprepade överträdelse av transportörsansvaret ska förlora tillstånd att

bedriva sin transportverksamhet samt att staten inledningsvis ska täcka kostnaderna för säkerhetsvakter.

I motion 2015/16:3282 yrkar Johan Hedin m.fl. (C) att regeringens proposition 2015/16:67 bör avslås. Motionärerna konstaterar att stora delar av samhället är under kraftig press till följd av den mycket stora mängd asylsökande som har kommit till Sverige under 2015. Centerpartiet anser att det är viktigt med kraftfulla åtgärder för att hantera situationen men vill framhålla att sådana åtgärder måste vidtas på ett genomtänkt sätt som värnar asylrätten och inte orsakar större problem än de löser. Motionärerna pekar på att förslagen i propositionen om identitetskrav skulle innebära avsevärda försämringar för alla som pendlar eller reser av andra skäl och för arbetsgivare med personal bosatt på andra sidan Öresund. I motionen lyfts även fram att stora mängder resor riskerar att helt ställas in. Enligt motionärerna kan riskerna för förseningar och störningar av transportinfrastrukturen komma att innebära att företag som är i färd med eller planerar att etablera sig i den svenska sidan av Öresundsregionen riskerar att välja den danska sidan eller en helt annan etableringsplats. Motionärerna pekar även på att flera aktörer har varnat för osäkerhet i hur lagförslagen ska genomföras och vilka kostnader som kommer att läggas på transportören. I motionen pekar motionärerna på att det är mycket anmärkningsvärt att det inte har gjorts någon konsekvensanalys om vad det skulle kosta transportörerna att genomföra lagstiftningen. Motionärerna framhåller att regeringen inte heller har utrett hur identitet ska kontrolleras eller hur långtgående kontroller som ska vara tillräckliga för att en transportör inte ska drabbas av avgiften.

Motionärerna anser att id-kontroller skulle innebära dyrare transporter, svårare och mer tidskrävande pendling och ett hårt slag mot jobbskaparna i hela landet. I motionen framhålls att förslaget skulle åsamka oproportionerlig skada för enskilda, näringsliv och arbetsmarknad. Motionärerna värnar i stället om en hållbar infrastruktur och mobilitet i regionen för välbefinnande, jobb och rörlighet.

Även i partimotion 2015/16:3283 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) yrkas att regeringens proposition 2015/16:67 avslås. Motionärerna konstaterar inledningsvis att för Vänsterpartiet står asylrätten i centrum, och att införa id-kontroller på transporter till Sverige slår hårt mot dem som behöver Sveriges hjälp allra mest. I motionen pekas vidare på att utöver de oacceptabla konsekvenserna ur ett människorättsligt perspektiv tillkommer olägenheter både för pendlare och för företag som bedriver tåg- och busstrafik mellan Danmark och Sverige om riksdagen antar regeringens förslag. Motionärerna lyfter fram att det är mycket sannolikt att införandet av id-kontroller leder till förseningar och att det blir krångligare att resa.

I kommittémotion 2015/16:3287 av Roger Haddad m.fl. (L) yrkande 3 konstateras att det inte görs några närmare avgränsningar av hur de föreslagna sanktionsavgifterna ska vara avgränsade eller utformade eller på vilken nivå de ska ligga. Motionärerna pekar på att en sanktionsavgift som för ett stort företag är försumbar kan bli mycket hög för ett litet företag. Motionärerna

anser därför att regeringen snarast bör klargöra hur sanktionssystemet är tänkt att utformas och hur systemets principer ska regleras. I yrkande 4 framförs att det är angeläget att de samhälls- och företagsekonomiska följderna av regeringens förslag nogga följs upp. Motionärerna framhåller att detta inte får anstå till dess att regeringen fattar ett eventuellt beslut om id-kontroller, eftersom redan lagens införande leder till att buss- och tåg företag samt färjerederier måste göra omfattande förberedelser. Motionärerna konstaterar vidare att införandet av krav på id-kontroller kommer att få stora följder för resenärer, särskilt för alla gränspendlare som måste resa över gränsen för att komma till sin arbetsplats och sedan hem igen.

I partimotion 2015/16:3288 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 5 konstateras att den föreslagna lagen kommer att påverka trafikflöden och människor som pendlar mellan Malmö och Köpenhamn samt näringslivet i Öresundsregionen negativt. De fördelar som regionen har upparbetat riskerar därmed att försämrats. Motionärerna pekar därför bl.a. på att det är av största vikt att lagen tillämpas med stor försiktighet.

Trafikutskottets ställningstagande

Flera allvarliga konflikter pågår runt om i världen. Detta har lett till att antalet asylsökande som söker sig till Sverige är större än någonsin, och det svenska asylsystemet samt andra centrala samhällsfunktioner utsätts just nu för mycket stora påfrestningar. Åtgärder behöver vidtas för att säkerställa att grundläggande samhällsfunktioner inte helt sätts ur spel. Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning att det är nödvändigt att skapa förutsättningar för ytterligare åtgärder som vid behov kan användas för att upprätthålla den allmänna ordningen och inre säkerheten.

Regeringen föreslår att id-kontroller ska kunna införas på bussar, tåg och färjor till Sverige. Detta kommer att ha flera konsekvenser. Utskottet har tagit del av skriftliga yttranden från ett antal olika aktörer. Därutöver närvarade vid utskottets sammanträden den 8 och den 10 december Branschföreningen Tågoperatörerna, Skånetrafiken, SJ AB, Seko, Öresundsbrokonsortiet, Sveriges Bussföretag och Trafikverket och redogjorde sina synpunkter för utskottet. Det är tydligt att transportföretagen kommer att drabbas av såväl kostnader som praktiska utmaningar. Även arbetspendlingen i Öresundsregionen kommer att drabbas av påfrestningar liksom trafikflödena i regionen, vilket i sin tur kan komma att leda till att transporter av livsmedel och andra varor och tjänster till hela landet påverkas.

Genom den föreslagna lagen ges regeringen bemyndiganden att meddela föreskrifter om id-kontroller, liksom om tillsyn, kontroll och sanktionsavgifter. Utskottet förutsätter att regeringen vid den närmare utformningen av regelverket i största möjliga utsträckning tar hänsyn till de påfrestningar detta innebär för transportföretagen och i förlängningen för person- och godstransporter för att bl.a. minimera de negativa trafikala konsekvenserna. Trafikverket informerades vid sammanträdet den 10

december 2015 utskottet om att branschen har påbörjat ett gemensamt arbete för att hantera den uppkomna situationen. Den strategiska branschgemensamma gruppen arbetar med att ta fram trafikscenarier och lösningsförslag.

Utskottet vill också peka på att regeringen i propositionen betonar att det är viktigt att de möjligheter som ges regeringen enligt den föreslagna lagen inte används i större utsträckning än vad som är nödvändigt och att giltighetstiden för åtgärderna är begränsad. Av författningskommentarerna till lagförslaget framgår även att bemyndigandet bl.a. lämnar utrymme för att meddela föreskrifter som t.ex. avser ett visst geografiskt avgränsat område eller vissa slags transporter. Regeringen betonar också att det är av särskilt stor vikt att kontinuerligt följa effekterna av åtgärderna mot bakgrund av den relativa osäkerheten som finns kring de sammantagna konsekvenserna av en åtgärd av det slag som föreslås. Utskottet vill framhålla betydelsen av att regeringen noga avväger konsekvenserna för varje åtgärd och följer upp dessa samt i möjligaste mån finner konstruktiva lösningar i samråd med berörda transportföretag.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser utskottet att justitieutskottet bör tillstyrka proposition 2015/16:67 Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet samt avstyrka samtliga här behandlade motionsyrkanden.

Stockholm den 14 december 2015

På trafikutskottets vägnar

Karin Svensson Smith

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Svensson Smith (MP), Jessica Rosencrantz (M), Pia Nilsson (S), Edward Riedl (M), Sten Bergheden (M), Leif Pettersson (S), Anders Åkesson (C), Jasenko Omanovic (S), Per Klarberg (SD), Robert Halef (KD), Johan Andersson (S), Teres Lindberg (S), Erik Ottoson (M), Rikard Larsson (S), Jimmy Ståhl (SD), Anders Schröder (MP) och Lars Tysklind (L).

Avvikande meningar

1. Id-kontroll på buss- och tågtransporter till Sverige (M)

Jessica Rosencrantz (M), Edward Riedl (M), Sten Bergheden (M) och Erik Ottoson (M) anför:

Utgångspunkten för vårt ställningstagande när det gäller regeringens proposition 2015/16:67 och följdmotionerna med anledning av denna är det perspektiv som trafikutskottet har att beakta, dvs. framför allt transportpolitiska aspekter.

Vi vill inledningsvis framhålla att det stora antalet människor som har kommit till Sverige innebär mycket stora utmaningar för våra myndigheter, civilsamhället och ekonomin. Vi står därför bakom regeringens förslag om möjligheten för regeringen att besluta om föreskrifter om id-kontroller vid transporter med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

Vi kan dock konstatera att förslaget kan komma att få stora konsekvenser för bl.a. transportoperatörer och resenärer i Öresundsregionen. Det är därför av stor vikt att regeringen löser en rad praktiska frågor och vidtar de åtgärder som behövs för att begränsa de negativa effekterna. I sammanhanget bör nämnas att trafikutskottet också har träffat flera aktörer i transportbranschen som har framfört farhågor när det gäller regeringens förslag. Tågoperatörerna har bl.a. framfört att förslaget kommer att leda till höjda biljettpriser och förseningar samt pekat på att tågvärdar saknar såväl tid som utbildning för att utföra id-kontroller. Även Sveriges Bussföretag och Skånetrafiken har framhållit att förslaget kommer att leda till förseningar och eventuellt inställd trafik. Vidare har transportbranschen framfört en oro kring hur, var och av vem som kontrollerna ska genomföras.

Vi kan konstatera att förslaget inte redogör för hur det praktiska genomförandet ska gå till när transportörerna åläggs ansvar att utföra id-kontroller. Vi vill därför framhålla att det är centralt att tåg- och bussoperatörer som kommer att behöva överta myndighetsansvar ges stöd i detta arbete. Vi anser därför att regeringen måste säkerställa att de som ska utföra kontrollerna får tydliga direktiv om vad uppdraget innefattar och stöd i utförandet från berörda myndigheter.

Vi vill också peka på att många platser i dag saknar lämplig infrastruktur för att på ett effektivt och säkert sätt kunna genomföra id-kontroller. Regeringen behöver därför, menar vi, i samråd och nära dialog med den danska regeringen och danska myndigheter, säkerställa att vi etablerar effektiva system och en tillräcklig infrastruktur för genomförande av kontroller.

Vi anser vidare att den föreslagna sanktionsavgiften behöver vara proportionerlig och rimlig i sin utformning. Det är av stor vikt att transportörerna ges rimlig möjlighet att hinna anpassa sin verksamhet i

enlighet med de nya bestämmelserna. Transportörerna kommer bl.a. att behöva genomföra riktlinjer, utbilda kontrollanter och förare samt genomföra nödvändiga förändringar av resevillkor.

Vi anser att det är oroande att transportoperatörer varnar för att trafiken över Öresundsbron i värsta fall helt kan komma att dras in. Det skulle få negativa samhällsekonomiska konsekvenser för hela Skåne-regionen. Vi vill därför framhålla att det är viktigt att regeringen håller en kontinuerlig dialog med transportörerna för att undvika att detta sker.

Sammanfattningsvis anser vi att det finns svårigheter för riksdagen att överblicka konsekvenserna av lagstiftningen utifrån det underlag som finns att tillgå i ärendet. Vi anser därför att regeringen senast den 21 juni 2016 bör redovisa för riksdagen hur lagen, och den förordning riksdagen har gett regeringen bemyndigande att beslut om, har tillämpats, samt vid behov ge förslag på lagändringar. Riksdagen bör tillkännage detta för regeringen.

Mot denna bakgrund anser vi att justitieutskottet bör tillstyrka motion 2015/16:3286 (M) yrkandena 2 och 4.

2. Id-kontroll på buss- och tågtransporter till Sverige (SD)

Per Klarberg (SD) och Jimmy Ståhl (SD) anför:

Regeringen presenterade den 9 december 2015 en proposition om id-kontroller av passagerare på allmänna transportmedel till Sverige. Vi anser att de förslag som presenteras är steg i rätt riktning, och vi står därför bakom regeringens förslag om möjligheten för regeringen att besluta om föreskrifter om id-kontroller vid transporter som utförs med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat. Samtidigt kan vi konstatera att det stora antalet människor som har kommit till Sverige innebär mycket stora utmaningar för våra myndigheter, civilsamhället och ekonomin och att situationen har blivit ohållbar. Vi anser därför att det krävs ytterligare och mer långtgående åtgärder än de som nu föreslagits. Utgångspunkten för vårt ställningstagande när det gäller regeringens proposition 2015/16:67 och följdmotionerna med anledning av denna är det perspektiv som trafikutskottet har att beakta, dvs. framför allt transportpolitiska aspekter.

Vi vill att det införs ett strikt transportörsansvar för att kontrollera både pass, id och visum och att detta ska gälla tåg, bussar, båtar och även taxi. Vid regelbrott ska detta resultera i mycket tunga böter, och vid upprepade förseelser ska tillstånd att åka in i Sverige dras in.

För att säkra arbetsmiljön för transportanställda anser vi också att staten inledningsvis ska täcka kostnaderna för säkerhetsvakter. Vi bedömer att bieffekterna för såväl persontrafik som godstrafik kommer att bli fullt hanterbara. Tågtrafiken över Öresundsbron utgör en särskild utmaning, och då det danska tågbolaget DSB har uttryckt osäkerhet om huruvida man klarar av att utföra id-kontrollerna vid Kastrup vill vi att Sverige bistår med utbildning, säkerhetspersonal och en samlad teknisk infrastrukturlösning.

Gränskontrollerna anser vi bör utformas på ett sådant sätt att resor för pendlare och nöjesbesökare inte försvåras nämnvärt. De gränskontroller som införs vid Öresundsbron anser vi ska omfatta all inkommande trafik med buss, lastbil eller personbil, och för att minimera trafikstörningar och snabba på processen ska dessa kontroller kunna utföras genom en kraftigt förstärkt gränskontrollorganisation och ett utökat antal skannrar för genomsökning av fordon.

Vi bedömer att våra förslag skulle innebära att pendlare, besökare eller de som flyger från Kastrup kan fortsätta med detta nästan som tidigare. Vi finner även att lastbilstrafiken skulle kunna fortsätta som tidigare, men att dessa chaufförer får räkna med kontroller vid gränsen genom bl.a. skanning av fordon.

Slutligen anser vi att regeringen även bör få meddela föreskrifter om stängning av icke-kommersiell trafik på en väg eller annan led som allmänt används för trafik med motorfordon och som utgör en förbindelse med en annan stat. Intresset av att upprätthålla ordning och inre säkerhet i ett land när ordningen och säkerheten hotas på en eller annan grund, är enligt vår mening av ett angeläget och allmänt intresse som måste anses godtagbart i en demokratisk stat. Vi anser att det intresse som en stängning av t.ex. Öresundsbron för trafik med motorfordon är avsett att tillgodose utgör ett sådant angeläget allmänt intresse som avses i 2 kap. 15 § regeringsformen och att det därmed finns lagliga förutsättningar för en sådan bestämmelse.

Detta innebär att vi anser att justitieutskottet bör tillstyrka motion 2015/16:3284 (SD) yrkandena 1–5.

3. Id-kontroll på buss- och tågtransporter till Sverige (C)

Anders Åkesson (C) anför:

Utgångspunkten för mitt ställningstagande när det gäller regeringens proposition 2015/16:67 och följdmotionerna med anledning av denna är det perspektiv som trafikutskottet har att beakta, dvs. framför allt transportpolitiska aspekter.

Jag kan konstatera att stora delar av samhället är under kraftig press till följd av den mycket stora mängd asylsökande som har kommit till Sverige under 2015. Centerpartiet anser att det är viktigt med kraftfulla åtgärder för att hantera situationen men vill framhålla att sådana åtgärder måste vidtas på ett genomtänkt sätt som värnar asylrätten och inte orsakar större problem än de löser.

Inledningsvis vill jag lyfta fram att Öresundsregionen är en av de viktigaste ekonomiska zonerna i Europa, och den är också mycket betydelsefull för Sveriges ekonomi. Det är Nordens största storstadsområde med nästan 4 miljoner invånare, varav en tredjedel i Sverige och två tredjedelar i Danmark. Sedan Öresundsbron invigdes sommaren 2000 har den dagliga arbetspendlingen gått från 3 000 personer till nästan 16 000 personer 2015.

Totalt genomförs 33 300 resor varje dag enbart med Öresundstågen, varav 17 200 pendlarresor.

Jag vill framhålla att flera av transportföretagen som verkar i regionen har framfört till trafikutskottet att ett krav på id-kontroller allvarligt kommer att påverka deras resenärers vardag. Det kan komma att få till följd att det tas stora steg tillbaka från den positiva ekonomiska integration som skett i regionen. Jag vill även framhålla att de risker för förseningar och störningar av transportinfrastrukturen som förslaget kan komma att medföra kommer att innebära att företag som är i färd med eller planerar att etablera sig på den svenska sidan av Öresundsregionen riskerar att välja den danska sidan eller en helt annan etableringsplats. Även företag som överväger att etablera sig på den svenska sidan av Öresundsregionen på grund av närheten till Köpenhamns flygplats riskerar att avstå från detta när restiden dit i flera fall tredubblas. För att klara av de eventuella kontrollerna konstaterar Skånetrafiken att alla passagerare kommer att behöva gå av vid Köpenhamns flygplats och kontrolleras för att sedan kunna resa vidare. Tågen kommer att bli mycket fulla och snittförseningen kommer att variera mellan 30 och 45 minuter per resa, för en resa som i vanliga fall tar ca 30 minuter. Jag vill också peka på att om även Danmark inför motsvarande krav kommer restiden mellan Malmö och Köpenhamn att öka från 35 minuter till omkring 90 minuter enkel resa. Det skulle innebära avsevärda försämringar för alla som pendlar eller reser av andra skäl, samt för arbetsgivare med personal bosatt på andra sidan Öresund. Jag vill också peka på att utöver förseningarna riskerar också stora mängder resor att ställas in helt. Som exempel kan nämnas att DSB har aviserat att de inte har möjlighet att genomföra de kontroller som skulle krävas, och att de i stället kan komma att helt ställa in sin trafik över Öresund. Även bussresearrangörer har sagt att de avser att upphöra med persontransporter över Öresundsbron om detta förslag träder i kraft.

Flera aktörer har även varnat för osäkerhet i hur regeringens förslag ska genomföras och vilka kostnader som kommer att läggas på transportören. Sveriges Bussföretag menar i sitt remissyttrande att det inte är rimligt att transportören åläggs att utföra polisiära uppgifter och själv stå för alla kostnader som förknippas med detta, dessutom med risk för höga sanktionsavgifter. De konstaterar också att det inte finns några konsekvensanalyser för vad det skulle kosta transportörerna att genomföra denna lagstiftning, vilket jag anser vara mycket anmärkningsvärt. Jag anser att det är orimligt att kräva att enskilda aktörer ska utföra polisiär verksamhet till stora kostnader och med risk för sanktioner utan någon form av ersättning. De kostnader som staten åsamkar enskilda aktörer bör ersättas. Jag vill även framhålla att det inte har förtydligats hur kontrollerna ska gå till, och både SJ AB, Skånetrafiken och Branschföreningen Tågoperatörerna kritiserar i remissyttrandet att ansvaret läggs på transportörerna. Även Seko har uttryckt kritik mot förslaget av detta skäl. Seko har vidare vid ett möte i trafikutskottet understrukt att de anställda saknar utbildning i att granska identitetshandlingar. Seko framförde vidare att uppgiften kan innebära en ökad risk för hot och våld vid avvisning

av resenärer och ökad stress på grund av förseningar. Det är anmärkningsvärt att regeringen inte lyssnar på vare sig facken, branschen eller arbetsgivarna i frågan.

Jag kan således konstatera att regeringen i propositionen inte har några utredningar av vad de ekonomiska konsekvenserna skulle bli för hela samhället, vad det skulle kosta transportörerna att genomföra förslagen, hur identiteter ska kontrolleras eller hur långtgående kontroller som ska vara tillräckliga för att en transportör inte ska drabbas av sanktionsavgiften. Men det står däremot klart menar jag att det skulle slå kraftigt mot näringsliv, småföretag, pendlare och enskildas rörelsefrihet över Öresund.

Jag vill därför sammanfattningsvis framföra att Centerpartiet värnar företagsamheten och den ekonomiska integrationen i Öresundsregionen. Id-kontroller skulle innebära dyrare transporter, svårare och mer tidskrävande pendling och ett hårt slag mot jobbskaparna i hela landet. Förslaget skulle således åsamka oproportionerlig skada för enskilda, näringsliv och arbetsmarknad. Centerpartiet värnar i stället om en hållbar infrastruktur och mobilitet i regionen för välbefindandet, jobben och rörligheten.

Mot denna bakgrund anser jag att justitieutskottet bör tillstyrka motion 2015/16:3282 (C).

4. Id-kontroll på buss- och tågtransporter till Sverige (L)

Lars Tysklind (L) anför:

Utgångspunkten för mitt ställningstagande när det gäller regeringens proposition 2015/16:67 och följdmotionerna med anledning av denna är det perspektiv som trafikutskottet har att beakta, dvs. framför allt transportpolitiska aspekter.

Jag vill inledningsvis framhålla att det stora antalet människor som har kommit till Sverige innebär mycket stora utmaningar för våra myndigheter, civilsamhället och ekonomin. Jag står därför bakom regeringens förslag om möjligheten för regeringen att besluta om föreskrifter om id-kontroller vid transporter med buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

Jag kan dock konstatera att för framför allt gränspendlare som måste resa över gränsen för att komma till och från sin arbetsplats, men även för andra resenärer, kommer införandet av krav på identitetskontroll att få stora följder. Även samhällsekonomiskt blir följderna stora med tanke på hur viktigt det är för näringslivet med effektiva och smidiga transporter inom Europa. Jag anser därför att det är angeläget att de samhälls- och företagsekonomiska följderna följs upp noggrant och att detta inte får anstå till dess att regeringen fattar ett eventuellt beslut om id-kontroller eftersom redan lagens införande leder till att buss- och tågföretag samt färjerederier måste göra omfattande förberedelser.

I propositionen föreslår regeringen att den får befogenhet att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter vid överträdelse av bestämmelserna om id-kontroller. Jag anser att det är otillfredsställande att det inte görs några närmare avgränsningar av hur dessa sanktionsavgifter ska vara utformade eller på

vilken nivå de ska ligga eftersom detta det kan få en avgörande betydelse för de transportföretag som berörs. En sanktionsavgift kan få olika konsekvenser för ett stort respektive litet företag. I propositionen saknas även närmare resonemang om tillfälliga överträdelser som begåtts genom förbiseenden i förhållande till mer omfattande överträdelser, och sanktionsbestämmelserna behöver även innehålla en möjlighet att underlåta att ta ut en sanktionsavgift i fall där det uppenbart skulle vara oskäligt att ta ut avgift. Jag anser därför att det är viktigt att regeringen i den fortsatta processen snarast klargör hur sanktionssystemet är tänkt att utformas och återkommer med förslag på hur sanktionssystemets principer ska regleras.

Detta innebär att jag anser att justitieutskottet bör tillstyrka motion 2015/16:3287 (L) yrkandena 3 och 4.

5. Id-kontroll på buss- och tågtransporter till Sverige (KD)

Robert Halef (KD) anför:

Utgångspunkten för mitt ställningstagande när det gäller regeringens proposition 2015/16:67 och följdmotionerna med anledning av denna är det perspektiv som trafikutskottet har att beakta, dvs. framför allt transportpolitiska aspekter.

Kristdemokraterna delar regeringens bedömning att vid fara för den allmänna ordningen eller för den inre säkerheten i landet ska det finnas möjlighet för regeringen att meddela föreskrifter för en kortare period om id-kontroller vid transporter som buss, tåg eller passagerarfartyg till Sverige från en annan stat.

Regeringens lagförslag om att inrätta id-kontroller vid den inre gränsen kommer dock enligt Kristdemokraternas uppfattning att sannolikt få omfattande negativa konsekvenser för den stora grupp människor som är beroende av att kunna arbetspendla mellan Malmö och Köpenhamn dagligen. Öresundsregionen är en integrerad del vars invånare sedan länge är vana vid att smidigt kunna resa mellan Sverige och Danmark utan tidsödande id-kontroller. Kravet på id-kontroller kommer oundvikligen att få följdverkningar för det regionala näringslivet eftersom arbetspendlingen över Öresund blir mer krånglig och tidskrävande.

Införandet av id-kontroller skapar också utmaningar för kollektivtrafikmyndigheter, transportföretag och rederier. Detta framkom tydligt vid utskottets sammanträden den 8 och den 10 december 2015 där bl.a. Branschföreningen Tågoperatörerna, Skånetrafiken, SJ AB och Sveriges Bussföretag informerade utskottet. Aktörerna pekade på de många utmaningar som det innebär att med kort varsel införa id-kontroller. Exempelvis gäller det hur de praktiskt ska utformas och hur resandetiden påverkas för alla de som behöver ta sig över Öresund.

Med tanke på de konsekvenser som oundvikligen uppkommer för både enskilda och näringslivet i regionen är det därför Kristdemokraternas uppfattning att regeringen måste tillämpa lagen med stor försiktighet.

Därmed anser jag att justitieuskottet bör tillstyrka motion 2015/16:3288
(KD) yrkande 5.

Särskilt yttrande

Id-kontroll på buss- och tågtransporter till Sverige (M, C, L, KD)

Jessica Rosencrantz (M), Edward Riedl (M), Sten Bergheden (M), Anders Åkesson (C), Robert Halef (KD), Erik Ottoson (M) och Lars Tysklind (L) anför:

Enligt 7 kap. 2 § regeringsformen ska vid beredningen av regeringsärenden behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter och kommuner samt även sammanslutningar och enskilda. De ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig. Remisstiden bör vara rimlig så att remissinstanserna kan ges en reell möjlighet att sätta sig in i förslaget, överväga det och avfatta ett remissvar (se bet. 2012/13:KU20).

Regeringen har varit saktfärdig i att hantera den uppkomna flyktingsituationen, och det är uppenbart att man nu tvingats att forcera fram detta förslag. Regeringens lagförslag har tagits fram i största hast, och remisstiden har varit extremt kort. Den korta beredningen innebär en bristfällig konsekvensanalys och har omöjliggjort för remissinstanserna att fullständigt analysera förslaget. Även Lagrådet riktar allvarlig kritik mot regeringen avseende bl.a. avsaknaden av ett seriöst remissförfarande. Vi finner det anmärkningsvärt att beredningsunderlaget är så bristfälligt när det gäller en lagstiftning som har omfattande konsekvenser för både transportföretag, resenärer och gods försörjning.

Det har framkommit att det inte finns klara infrastrukturlösningar för hur kontrollerna ska utföras. Vem ska upplåta yta för själva kontrollerna? Det är också oklart vem som egentligen ska ansvara för att kontrollerna genomförs. Ska det vara DSB som kör Öresundstågen på den danska sidan, där kontrollerna äger rum, eller ska det vara Skånetåg som är det transportföretag som omfattas av lagstiftningen? Transportföretagen, som av förklarliga skäl inte är förberedda på situationen, saknar tillräckligt med personal för att genomföra kontrollerna, och den personal som finns är inte utbildad i att utföra id-kontroller. Sanktionsavgifternas utformning är inte klarlagd men det finns en stor oro från branschen att dessa kommer att slå hårt, särskilt mot mindre företag. Vidare är det oklart hur dessa nya krav förhåller sig till regelverket om passagerarrättigheter och rätten till ersättning.

Det står klart att ett införande av id-kontroller kommer att leda till kraftiga förseningar. Detta får negativa konsekvenser för hela Öresundsregionen som integrerad arbetsmarknad.

Regeringen har inte tydliggjort om – och i så fall hur – den avser minimera de negativa effekterna. Enligt vår mening hade ett samråd med branschen underlättat att analysera konsekvenser och pekat på negativa effekter och hur de i största möjliga mån skulle kunna undvikas. Detta skulle kunna leda till ett snabbare och mer effektivt genomförande där insatser samordnas och sätts in på rätt ställe vid rätt tidpunkt. Vi beklagar att så inte har skett.