2026-09-04

SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

Ert dnr: Ju2026/01500

ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.l3@regeringskansliet.se

Handläggare: Mattias Andersson

Svensk Kollektivtrafiks remissvar avseende förslag till ändringar i EU:s tågpassagerarförordning (kopplat till "Passenger Package")

Svensk Kollektivtrafik välkomnar ambitionen att underlätta för resenärer att köpa genomgående biljetter och att stärka möjligheterna att resa med kollektivtrafik över nationsgränserna inom Europa. En väl fungerande marknad för internationella tågresor kan bidra till att stärka järnvägens konkurrenskraft och bidra till ett mer hållbart transportsystem.

Samtidigt måste ny reglering vara proportionerlig, kostnadseffektiv och praktiskt genomförbar. De föreslagna åtgärderna behöver stå i rimlig proportion till de nyttor som de förväntas skapa. Förslaget riskerar i sin nuvarande utformning att medföra betydande administrativa kostnader och komplexitet för kollektivtrafikbranschen, särskilt för regional samhällsfinansierad trafik, samtidigt som antalet resenärer som berörs av de nya rättigheterna förefaller vara mycket begränsat.

Svensk Kollektivtrafik avstyrker därför delar av förslaget i dess nuvarande utformning och anser att flera centrala delar behöver omarbetas. Svensk Kollektivtrafik ser fram emot en fortsatt dialog med Regeringskansliet under de förhandlingar som nu inleds på EU-nivå.

Förslagets samhällsekonomiska nytta är inte tillräckligt visad

Kommissionen utgår från att stärkta passagerarrättigheter kommer att leda till ett ökat resande och därmed ökade intäkter för järnvägsföretagen. Svensk Kollektivtrafik anser att det saknas empiriskt stöd för detta antagande.

Liknande påståenden framfördes vid införandet av de nuvarande passagerarrättigheterna för tåg, buss och sjöfart, utan att något tydligt orsakssamband mellan stärkt lagstiftning och ökat resande kunnat påvisas. Faktorer som trafikutbud, restid, punktlighet, pris och tillgänglighet är betydligt mer avgörande för resenärernas val. Om syftet är att öka järnvägsresandet bör åtgärder som minskar förseningar och ökar kapaciteten prioriteras före omfattande administrativa skyldigheter.

Det är därför angeläget att den samhällsekonomiska analysen granskas kritiskt. De beräkningar som genomförts underskattar sannolikt de administrativa kostnaderna och överskattar nyttorna. Svensk Kollektivtrafik hänvisar till de analyser som genomförts i

Danmark och som visar betydande osäkerheter i de antaganden som ligger till grund för kommissionens konsekvensbedömning.

Förslaget står inte i proportion till problemets omfattning

För att bedöma proportionaliteten måste förslagets omfattning sättas i relation till hur människor faktiskt reser.

I Sverige genomförs årligen cirka 1,5 miljarder kollektivtrafikresor. Nästan 99 % av dessa resor sker inom de regionala kollektivtrafikmyndigheternas trafiksystem.

Branschens resvaneundersökningar visar dessutom att cirka 70 procent av alla resor sker inom den egna kommunen, omkring 25 procent sker till andra kommuner inom samma län, ungefär 95 procent sker inom det egna länet och över 93 procent av alla resor är kortare än fem mil. Internationella tågresor utgör därmed en mycket liten del av det totala resandet.

Samtidigt uppgår tågens punktlighet i Sverige till omkring 90 procent och resenärspunktligheten till cirka 85 procent. Enligt Kollektivtrafikbarometern upplever endast omkring 0,5 procent av resenärerna förseningar som överstiger 60 minuter.

Om man utgår från cirka 27 miljoner utlandsresor per år, en punktlighet om 75 procent samt andelen resor med förseningar över 60 minuter, indikerar en överslagsberäkning att färre än cirka 4 000 resor per år skulle kunna omfattas av den typ av situationer som förslaget främst avser att reglera. Det motsvarar färre än tio resenärer per dag i ett transportsystem som varje år hanterar omkring 1,5 miljarder resor.

Mot denna bakgrund framstår det som oproportionerligt att införa omfattande nya skyldigheter för samtliga aktörer inom järnvägssektorn. Svensk Kollektivtrafik ställer sig därför tveksam till om det är förenligt med proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna att ingripa i den omfattande svenska regionaltågstrafiken för att öka attraktiviteten för en relativt liten grupp resenärer som genomför längre internationella tågresor.

Förslaget innebär att EU-regler får direkta konsekvenser för nationella och regionala trafiksystem som i huvudsak finansieras med regionala skattemedel.

Det riskerar att:

- skapa omfattande administrativa kostnader,
- öka behovet av kundservice och utbildning,
- kräva nya IT-system,
- öka kostnaderna för information och support.

Dessa kostnader kommer ytterst att bäras av skattebetalare och regionala kollektivtrafikmyndigheter trots att nyttorna huvudsakligen riktar sig mot internationella resenärer.

Trafik som bedrivs med stöd av trafikplikt måste undantas

Svensk Kollektivtrafik anser att ett uttryckligt undantag bör införas för all trafik som bedrivs med stöd av trafikpliktsbeslut, det vi i övriga remissvaret benämner samhällsfinansierad kollektivtrafik.

Denna trafik har ett annat syfte än kommersiell fjärr- och internationell trafik. Uppdraget är att tillgodose människors vardagsresande till arbete, utbildning, vård, service, fritidsaktiviteter. Det gäller oavsett om trafiken bedrivs med buss, tåg, på särskild bana, på järnvägsspår som delas med kommersiell eller internationell trafik.

I den svenska kollektivtrafiklagens förarbete (med sin grund i EU:s kollektivtrafikförordning) står mycket tydligt att man ska sträva efter liknande regler för stads/lokal- och regional kollektivtrafik eftersom syftet och ändamålet med resandet är det samma. Att människor i dag pendlar längre beror på regionförstoring, förbättrad infrastruktur och bättre kommunikationer, inte på att regionerna övertagit statens eller marknadens ansvar för långväga fjärrtågstrafik.

Resor inom de regionala kollektivtrafikmyndigheternas trafiksystem skiljer sig i flera avseenden från den kommersiella fjärr- och nattågstrafiken. Den regionala kollektivtrafiken bygger i huvudsak på zonbaserade biljetter, saknar normalt platsbokning och ger resenären möjlighet att välja avgång inom biljettens giltighetstid. Biljettsystemen domineras dessutom av periodbiljetter och tidsbaserade enkelbiljetter och är utformade för det återkommande vardagsresandet till arbete, utbildning och service. I den kommersiella fjärr- och nattågstrafiken är förutsättningarna däremot i regel de motsatta. Där köper resenären vanligtvis en biljett för en specifik avgång, platsbokning ingår normalt och operatören har kännedom om vem resenären är genom bokningen. Kundrelationen är därmed betydligt tydligare och mer direkt än inom den regionala kollektivtrafiken och därmed är också förutsättningarna att hjälpa en resenär helt olika.

Om det inte är möjligt att göra undantaget utifrån trafikpliktsbeslut bör åtminstone all lokal och regional trafik enligt EU:s definitioner för sådan trafik undantas.

Sverige bör oavsett reformera det nuvarande undantaget

Den svenska avgränsningen som bygger på en linjelängd om 150 kilometer har under lång tid skapat problem.

EU:s regelverk bygger huvudsakligen på trafikens funktion: lokal, regional, interregional och internationell trafik. Sveriges nuvarande modell bygger istället på längden hos den enskilda linjen. Det leder till situationer där:

- två identiska resor kan omfattas av olika regelverk,
- två avgångar på samma sträcka kan omfattas av olika regler,
- resenärer och personal måste förstå juridiska detaljskillnader som saknar koppling till resans faktiska funktion.

Sverige bör därför ersätta dagens avgränsning med en modell som ansluter till EU:s egna funktionella definitioner av lokal- och regionaltrafik eller knyta undantaget till trafik som bedrivs enligt trafikplikt.

Regelverket riskerar att bli omöjligt att förstå

Svensk Kollektivtrafiks största invändning gäller regelverkets komplexitet. För varje revidering blir regelverket mer komplext. Lagstiftning om passagerarrättigheter måste kunna förstås av resenärer, kundservicepersonal, tågvärdar, trafikledning och trafikföretag. Det får inte krävas specialistkunskaper eller juridisk expertis för att förstå vem som ansvarar för en resa och vilka rättigheter resenären har.[1]

På sträckan Malmö-Lund kan resenärer sitta i samma tåg eller på samma plattform och genomföra exakt samma resa.

Trots detta kan deras rättigheter styras av olika regelverk.

Personal som hjälper resenärer kan behöva avgöra om resenärens rättigheter följer av:

1. det nya regelverket för "single tickets" (samlingsbiljetter),
2. dagens regler om genomgående biljetter ("through tickets"),
3. EU:s tågpassagerarförordning,
4. den svenska lagen om kollektivtrafikresenärers rättigheter,
5. paketreselagstiftningen.

För att avgöra vilket regelverk som gäller måste personalen dessutom veta:

a) var biljetten köptes,

b) om flera transportavtal föreligger,

c) om de aktuella järnvägsföretagen har samarbetsavtal eller inte,

[1]

d) om tåget har påbörjat/avslutat sin färd utanför landets gränser,

e) om linjen är längre eller kortare än 150 kilometer,

f) om resan inkluderar nattåg,

g) om resan överstiger eller understiger tolv timmar,

h) om biljetten sålts tillsammans med andra resetjänster.

Detta är inte rimligt. Två resenärer som sitter bredvid varandra på samma försenade tåg kan i praktiken omfattas av helt olika rättigheter beroende på omständigheter som de saknar möjlighet att själva förstå. Sannolikt kommer även situationer uppstå där resenärer har både en samlingsbiljett följt av en direktbiljett för en kombinerad resa.

Detta motverkar målet om enklare och mer attraktiva tågresor. Vilket vi noterar att Regeringskansliet i sin faktapromemoria nr 94 betonar vikten av för förslagets framgång.

Otydliga definitioner skapar rättsosäkerhet

En central brist i förslaget är att flera avgörande begrepp är otydligt definierade. Särskilt gäller detta begrepp som samlingsbiljett, direktbiljett, transporttjänst, förbindelse och anslutning.

För en genomsnittlig resenär är det i praktiken omöjligt att avgöra hur många transportavtal som ingår för en tågresa A-D som inköpts vid ett och samma tillfälle. En resenär som köper en resa i en ekonomisk transaktion får normalt ett köp, ett kvitto och ett reseunderlag. Om rättigheterna samtidigt varierar beroende på bakomliggande juridiska konstruktioner uppstår betydande risker för missförstånd och tvister. Det kommer vara kollektivtrafikens kundnära personal som kommer få möta missnöjet och hantera konflikterna, de inte har rådighet över att lösa.

Definitionerna bör därför samlas inledningsvis i förordningen och göras betydligt tydligare.

Ansvarsreglerna i artikel 12 är orimliga

Enligt förslaget riskerar det första järnvägsföretag som orsakar en utebliven anslutning att bli ansvarigt för kostnader och störningar som uppstår långt senare under resan och som orsakas av helt andra aktörer. Detta riskerar att skapa orimliga situationer.

Exempel:

- Tågföretag A är 10 minuter försenat till station A på grund av ett spårledningsfel.
- Resenären missar sitt byte till Tågföretag B
- Nästa avgång med Tågföretag B drabbas av lokfel och blir två timmar sen.

- Resenären missar dagens sista förbindelse hos Tågföretag C och behöver hotellövernattning.

Det framstår inte som rimligt att Tågföretag A ska bära det ekonomiska ansvaret för kostnader som uppstått hos andra aktörer flera timmar senare. Ansvar bör följa faktisk rådighet över den händelse som orsakat störningen.

När sedan resan fullbordats och resenären vill erhålla förseningsersättning, vem ska den ställa anspråket till och hur ska kostnader för administration och ersättning fördelas mellan tågföretagen?

Det behöver också förtydligas att Artikel 12.2 innebär att force majeure gäller för dessa resor.

Vad gäller Artikel 12.6 Det är rimligt att tågföretag, säljställe etc får delegera denna uppgift till den externa part som utför uppgiften bäst. Tex nattetid rimligen ett neutralt callcenter än bättre lösning än att anlita en resebyrå eller annat järnvägsföretag. Detta lär vara både mer kostnadseffektivt och även hindra snedvridande konkurrens mellan parter i branschen.

Samhällsfinansierad kollektivtrafik borde inte fungera som resebyrå för långväga resor

Svensk Kollektivtrafik vill särskilt att framhålla det orimliga i att regionalt finansierad kollektivtrafik förväntas agera resebyrå åt långväga resenärer. En regional kollektivtrafikmyndighet kan exempelvis erhålla några få kronor i biljettintäkt för en regional delsträcka. Om samma resa ingår i en lång internationell resa riskerar den regionala aktören ändå att behöva sätta upp och drifta nya administrativa system:

- ge detaljerad reseinformation för hela resan
- boka om resenären,
- ordna alternativ transport,
- hantera kundärenden,
- bistå med kost och logi
- utbilda personal och skapa och upprätthålla rutiner

Detta trots att mycket få resenärer sannolikt kommer att omfattas av de nya reglerna. I praktiken kan regionala skattemedel därmed användas för att hantera konsekvenser av exempelvis infrastrukturfel som ligger hos statliga infrastrukturförvaltare eller problem i kommersiell fjärrtrafik. Det kan knappast vara syftet med det regionala

kollektivtrafikuppdraget. Man bör istället överväga om ansvaret ska läggas på säljande part som enda kontaktpunkt vad gäller frågor som berör flera led i resekedjan.

Andra identifierade oklarheter. Hur tänker man sig att kommunikationen och informationen ska nå säljställena rörande förändringar och uppdateringar från försäljningstillfället till avresetillfället? Hur tänker man sig att regelverket ska gälla för resor som innehåller tre tågföretag där två har samarbetsavtal med varandra men inte det tredje? Hur tänker man sig att regelverket ska gälla för resor som innehåller tre delsträckor med olika tågföretag där säljkanalen felaktigt biljetterat med en för kort bytestid för det andra bytet och det är tågföretaget på den första delsträckan som fått en försening och ska hjälpa resenären framåt?

Resplus ger redan ett starkare skydd än förslaget

De regionala kollektivtrafikmyndigheterna deltar sedan mer än trettio år i den svenska Resplus-samverkan. Resplus erbjuder redan kombinerade resor mellan flera trafikslag (inte bara tåg), bred försäljning genom etablerade distributionskanaler, kom-fram-garanti, samordnad kundservice och anslutningar till cirka 50 000 hållplatser.

Svensk Kollektivtrafik anser att Sverige bör värna Resplusmodellen och säkerställa att ny EU-lagstiftning inte underminerar ett väl fungerande nationellt system och samverkansmodell. För svenska resenärer ger Resplus i många fall ett starkare och mer heltäckande skydd än det nu föreslagna regelverket.

Infrastrukturbrister är den huvudsakliga orsaken till problemen

Om målet är att förbättra resenärernas situation bör prioritet ges åt åtgärder som minskar antalet förseningar och inställda avgångar.

De flesta större förseningar och inställda tågavgångar orsakas av brister i infrastrukturen, kapacitetsproblem, planeringsstörningar och andra externa händelser som ligger utanför trafikföretagens kontroll.

Nationella infrastrukturförvaltare bör därför ges ett tydligare ansvar för att minska störningarna i järnvägssystemet. Åtgärder för ökad punktlighet ger sannolikt betydligt större samhällsnytta än omfattande nya administrativa regler för ett begränsat antal resor. Att förebygga missade anslutningar är nästan alltid mer samhällsekonomiskt effektivt än att administrera dem i efterhand.

Avslutande bedömning

Svensk Kollektivtrafik stöder målet att förbättra möjligheterna till internationella tågresor och sammanhängande biljettlösningar i Europa. Samtidigt måste ny lagstiftning vara proportionerlig, praktiskt genomförbar och skapa ett mervärde som står i rimlig relation till de kostnader som uppstår för resenärer, trafikföretag, regionala

kollektivtrafikmyndigheter (RKM), kommuner och skattebetalare. Förslaget innebär omfattande administrativa, juridiska och ekonomiska konsekvenser för ett mycket stort antal aktörer samtidigt som antalet resenärer som i praktiken förväntas omfattas av de nya rättigheterna är mycket begränsat. Förslaget riskerar dessutom att skapa ett regelverk som är så komplext att det blir svårt för både resenärer och personal att förstå och tillämpa. Sammantaget bedömer Svensk Kollektivtrafik att förslagets konsekvenser för regional kollektivtrafik inte är tillräckligt belysta och att kostnaderna riskerar att överstiga de nyttor som kan förväntas uppnås.

Sverige bör därför verka för att

- all trafik som bedrivs med stöd av trafikpliktsbeslut undantas från förordningen, alternativt säkerställa att all lokal och regional trafik enligt EU:s definitioner undantas alternativt stärka det svenska undantaget för regional kollektivtrafik,
- värna den svenska Resplusmodellen,
- verka för tydligare definitioner och ansvarsfördelning,
- säkerställa att regelverket förenklas så att resenärer och personal faktiskt kan förstå sina rättigheter och skyldigheter.

I sin nuvarande form riskerar det att:

- skapa oproportionerliga kostnader,
- försvåra för regional kollektivtrafik,
- leda till otydligt ansvar,
- skapa betydande tillämpningsproblem,
- minska snarare än öka förståelsen för passagerarnas rättigheter.

SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

JOHAN WADMAN

VD