



2024-03-22

ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L3@regeringskansliet.se.

Ert dnr: Ju2024/00147

Handläggare: Mattias Andersson

Svensk Kollektivtrafiks remissvar rörande Ny förordning multimodala passagerarrättigheter och förändrad tillsyn

Svensk Kollektivtrafik är bransch- och intresseorganisation för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och länstrafikbolagen i Sverige. Ett normalår görs mer än 1,7 miljarder resor i våra medlemmars trafik, vilket motsvarar 99 % av landets busstrafik och 90 % av landets sjö- och persontågstrafik. Kollektivtrafiken har kommit mycket långt i arbetet mot fossilfrihet. Den upphandlade busstrafiken drivs i dag till över 92 procent av förnybara drivmedel eller el. Spårvagns- och tunnelbanetrafiken drivs helt med el och tågtrafiken drivs nästan helt med el. Våra medlemmar ansvarar också helt eller delvis för färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och skolskjuts.

Sammanfattning av förslaget

- Att införa en ny förordning med resenärsrättigheter och branschskyldigheter utifrån ett multimodalt perspektiv, det vill säga där flera olika färdmedel ingår i samma resekedja för resenären. Idag saknas en sådan reglering på EU-nivå. I förslagen ingår olika krav på information och hjälp före och under resan, krav kring kommunikation mellan parterna i sälj-/resekedjan, reklamations- och återbetalningskrav/rutiner samt stöd till personer med funktionsnedsättningar samt rutiner och ansvar för kontroll av efterlevnad.
- Att stärka tillsyn och efterlevnad inom befintliga passagerarrättigheter genom nya krav på att trafikföretagen inför ett system av kvalitetsnormer samt redovisning av dessa.

Svensk Kollektivtrafiks yttrande

EU föreslår ett ytterligare regelverk för resenärsrättigheter. Svensk Kollektivtrafik stödjer grundtanken med ett färdmedelsöverbryggande regelverk. Det är i linje med den färdmedelsövergripande trafik som våra medlemmar bedriver. Nuvarande passagerarförordningar i kombination med nationell lagstiftning skapar idag komplicerade situationer både för resenärer och trafikföretag, när olika resor har olika rättigheter och kombinerade resor ofta helt faller mellan stolarna.

Svensk Kollektivtrafik avstyrker dock detta förslag i sin helhet eftersom det gör regelverket ännu mer otydligt och svårförståeligt för såväl resenärer som trafikutövare inom regional- och lokal kollektivtrafik.



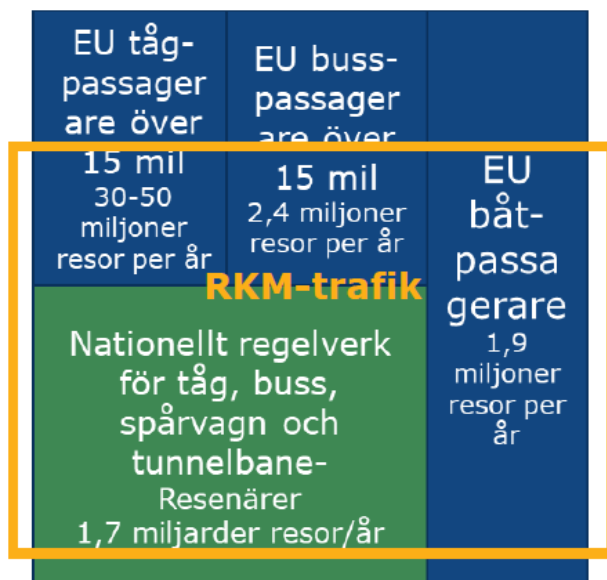
2024-03-22

Regelsituationen idag

På den svenska kollektivtrafikmarknaden har de som bedriver trafiken skyldigheter gentemot resenärerna. De har huvudrollen både vad gäller att informera, att upprätthålla ingångna transportåtaganden och att hjälpa personer med funktionsnedsättningar lite extra. Till stöttning finns enligt reglerna även åtaganden för stationsförvaltare, infrastrukturförvaltare och försäljningsställen.

Det är redan i dag komplicerat att informera om resenärernas rättigheter. För att t ex resa mellan Malmö och Lund med kollektivtrafiken kan man välja Skånetrafikens Pågatåg och Öresundståg, i båda fallen gäller Skånetrafikens biljett. Det är främst stoppmönstret som skiljer dem åt. Förbokning- och platsbokningskrav finns inte. Resenären kan också åka med SJ och då gäller deras taxor, resevillkor och krav på förbokning.

De rättigheter resenären har enligt dagens regelverk är dock inte kopplade till reslängden, tågprodukten eller trafikföretaget man åker med utan till om linjen är längre eller kortare än 15 mil, samt om linjen till någon del går utanför landets gräns.



Figur 1. De olika befintliga förordningarna och det ungefärliga resandet per lag samt en illustration över hur de regionala kollektivtrafikmyndigheternas verksamhet täcker alla de olika lagarna. Antalet resor är uppskattningar utifrån Trafikanalys statistik.

I förbigående nämns (s 4) regelverket om paketresor och att det är en annan resemarknad, men dessa resenärer befinner sig ombord på samma tåg som övriga resenärer. Det vill säga för branschen är detta ytterligare en regeluppsättning av resenärsrättigheter att förhålla sig till.



SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

2024-03-22

Nedan finns ett försök i tabellform som beskriver hur regelverket kommer gälla för olika resor i olika färdmedel om förslaget skulle gå igenom. Denna tabell illustrerar hur komplicerad och svårförståelig dagens lagstiftning om resenärernas rättigheter är och att det blir ännu mer komplicerat och svårförståeligt för resenärerna, trafikföretagen, trafikföretagens ombordpersonal och för säljställena och deras personal med förslaget som har skickats ut på remiss.

Även om Resplus är en frivillig överenskommelse är det medtaget för att visa att det redan idag finns en variant av multimodala resenärsrättigheter. Om dimensionen i förslaget avseende om biljetterna sålts av ett stort eller litet företag adderas till tabellen ökar komplexiteten ytterligare. Förslagets slutsats (s 5) är att det är komplicerat med många regelverk för resenärerna. Det är precis vad vi menar att detta förslag kommer att bidra till.

| | Tåg/busslinje <15 mil | Tåglinje <15 mil delvis utrikes | Busslinje <15 mil, delvis utrikes | Tåglinje >15 mil | Busslinje >15 mil | Anropsstyrd trafik i taxi | Tunnelbana / spårvagn | Sjötrafik |
|--|-----------------------|---------------------------------|-----------------------------------|------------------|-------------------|---------------------------|-----------------------|-----------|
| Lag om kollektivtrafikresenärers rättigheter | X | | | | | X | X | |
| Tågpassagerarförordningen | (delvis) | X | | X | | | | |
| Busspassagerarförordningen | (delvis) | | X | | X | | | |
| Båtpassagerarförordningen | | | | | | | | X |
| Paketresedirektivet | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Förslag om multimodala resor | X | X | X | X | X | | | X |
| Resplus regelverk | X | X | X | X | X | X | X | X |

Förslagets krav på information

Förslaget om krav på att trafikföretaget ska ha information ombord kommer att förvirra mer än tydliggöra. Det multimodala resandet anges i förslaget utgöra 0,7% av resorna, men införandet av detta regelverk kommer att få konsekvenser för alla de som bedriver trafik. Vi instämmer alltså inte i att det finns en "förenklingspotential" som anförs i förslaget (s 10).

I förslaget anges att den tillkommande regelbördan inte är så stor eftersom "de [trafikföretagen] redan tillämpar de flesta åtgärderna i samband med resor inom



2024-03-22

ett och samma transportsätt¹ Här missar förslaget den stora skillnaden att en multimodal resa innebär att en eller flera delresor sker utanför den egna trafiken, dvs utanför den enskilda transportörens rådighet och möjlighet att hjälpa resenären med egna resurser.

Förslaget innebär i princip att tågpassagerarförordningens regler (till exempel hjälp efter 60 min istället för 120 min, men inte t ex tidsfrist för beställning av stationsledsagning) ska gälla för resa på en buss som ingår i en multimodal resekedja. Avsikten med förslaget är att komplettera, men för både ombordpersonalen och resenärer innebär det ytterligare ett regelverk som komplicerar istället för att förenkla. Personalen i kollektivtrafiken kommer att behöva hålla reda på olika rättigheter för olika resenärer som reser på samma avgång. Eftersom de multimodala bytesresorna kommer att vara få jämfört med de stora resenärsströmmarna riskerar rutiner och regler att glömmas bort. Det finns risk att resenärer varken förstår när de har/inte har rätt till dessa rättigheter, vilket skapar både underlag för missförstånd och konflikter med personalen samt ett missnöje som leder till minskad attraktivitet för kollektivtrafiken.

Under framtagandet av förslaget har bland annat flygindustrin (s 6) lyft en oro om att tillgång till information som produceras av andra parter är omöjlig att ge till resenärerna i realtid och att åtgärderna för att samordna information kommer att vara kostnadsdrivande. Vi delar den oron. Vi anser också att det behövs regler om att alla parter som skapar förutsättningar för resan har skyldigheter att samarbeta kring informationen eftersom information från andra trafikföretag och infrastrukturförvaltare är nödvändiga delar för att ett enskilt trafikföretag/säljställe ska kunna informera resenären.

Förslaget gäller inte bussresor som påbörjas vid en busshållplats, bara terminaler

Många bussresor påbörjas vid hållplatser och inte vid terminaler. Enligt de föreslagna definitionerna ska inte dessa delresor ingå fast de i övrigt uppfyller kriteriet (art 2 punkt 10 och 7). Motsvarande undantag gäller för sjöfart då alla bryggor som angörs inte är att se som hamnterminaler. När det gäller resor på järnväg innehåller förslaget inget som särskiljer stora och små platser för resandeutbyte. Att ha olika hantering för olika färdmedel fast det i princip kan avse samma terminal kommer att skapa missförstånd och försvåra förståelsen för regelverket hos resenärer

Förslaget gäller även på korta kombinerade buss- och tågresor

Enligt förslagets Artikel 2 Tillämpningsområde ska reglerna gälla "på multimodala resor, där alla inblandade transporttjänster omfattas av unionslagstiftningen om passagerares rättigheter". Eftersom Sverige bedömt att något undantag för korta sjölinjer inte kunnat göras gäller det så klart på både korta och långa sjölinjer som kombineras med andra färdmedel.

¹ Sid 11 under rubriken Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling.



SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

2024-03-22

Eftersom flertalet artiklar i både buss- och tågpassagerarförordningarna gäller för även kortväga buss- och tågtrafik och Sverige inte gjort undantag för alla artiklar ger förslaget som vi tolkar det ingen möjlighet att göra undantag för lokal/regional tåg- och busstrafik. Vi anser att man i regelverket ska införa en definition som gör det möjligt att aktivt och utan tidsbegränsningar avgränsa bort den trafik som bedrivs under trafikplikt, dvs den trafik som i Sverige bedrivs av de regionala kollektivtrafikmyndigheterna. En sådan indelning kommer vara i linje med grunderna i EU:s kollektivtrafiklagstiftning och den trafik som sker under "Public Service Obligation" och därmed kunna ha framgång i de kommande diskussionerna inom EU.

Det är svårt att bedöma vilka delar av förslaget som gäller RKM:er eller alla trafikföretag eller vilka som gäller just de biljetter som aktivt sambiljetterats eftersom förslaget växlande använder begreppen "transportör" och "Transportörer (och mellanhänder) som erbjuder transportavtal för en eller flera transportörers räkning".

Det senare kan dels tolkas som de transportörer som säljer sina resor i kombination med andra i sin egen säljkanal, dels som de transportörer som på en B2B marknad upplåter sina resor för att andra transportörer, mellanhänder eller biljettutfärdare ska kunna kombinera deras resor med andra. Det första exemplet gäller till exempel vår medlem Öresundståg som har en säljkanal som paketerar flera olika transportörers resor, det andra kan exemplifieras med t ex vår medlem Länstrafiken Norrbotten som inte har egna säljkanaler utan istället säljer sina biljetter paketerade inom Resplus av både resebyråer och andra trafikföretag. Förslaget behöver alltså tydliggöras om man avser att det är en skillnad eller inte mellan de olika artiklarna. De två begreppen kommer inte att tolkas synonymt vid rättstillämpningen. De kommer att tolkas bokstavligen.

Eftersom transportör i förslaget definieras utifrån annan lagstiftning blir tolkningen att alla transportörer omfattas oavsett om de säljer multimodala biljetter själva, blir sålda som del av multimodala resor av andra eller inte alls ingår i multimodala resekedjor. Vi vill också särskilt lyfta att transportör enligt tågpassagerarförordningen avser "järnvägsföretag... med kravet att företaget måste tillhandahålla dragkraft". Ingen av våra medlemmar tillhandahåller dragkraft detta. Det är istället vad de operatörer som våra medlemmar upphandlat gör enligt järnvägsregler. I förslaget måste tydliggöras vilken/vilka parter man avser ska ingå.

Den "ventil" (Artikel 10.2) som diskuterats för att lokal/regionaltrafik inte ska träffas av reglerna, genom att märka att biljetterna inte är del i en multimodal resekedja enligt en viss EU-förordning, kan inte ses annat än en nödlösning. Det behöver också tydliggöras om/hur regelverket ska tillämpas på en biljett som i sig inkluderar flera färdmedel och olika trafikföretag, i en zonbiljett (t ex en gemensam UL/SL-biljett för obegränsat resande i en zon t ex under en månad



2024-03-22

Remissmaterialet saknar analys över hur resor på kortare linjelängder täcks.

I detta svenska remissförfarande behöver frågan sättas i relation till, inte bara de två EU-dokumenterna, utan även till den svenska rättighetslagen och de ställningstaganden som gjorts i proposition 2015/16:13, 80f om när en är en bytesresa uppstår och vilket regelverk som då ska gälla.

Förslaget att utesluta vissa företag utifrån storlek

Branschens trafikföretag och säljställen består både av stora och små aktörer vad gäller omsättning och antal anställda. Enligt förslaget ska det göras undantag för mindre företag. Det kommer ge resultatet att resenären inte kommer att veta om den transportör, mellanhand eller biljettutfärdare den köper sin biljett av omfattas. Detta skapar snarare ytterligare förvirring och otydlighet. Resenärerna har ingen möjlighet att förstå hur EU:s klassificering av små och medelstora företag påverkar deras resenärsrättigheter.

Eftersom resenärer ombord på samma tåg kan ha biljetter där rättigheterna gäller och inte gäller beroende på inköpsstället etc kommer det även skapa förvirringar hos ombordpersonalen som kommer vara de som kommer få ta emot frågor och begäran om hjälp från resenärerna vid förseningar. Vi anser därför dels att samma regler bör oavsett storlek för att inte förvirra resenärerna ännu mer, dels regelverket inte bör vara mer omfattande än att även små företag klarar av att hantera dem.

Oklarheter kring gemensamma kontaktpunkter

Förslaget om gemensamma kontaktpunkter för flera aktörer behöver förtydligas. För svenskt vidkommande vill vi särskilt understryka att det behövs förtydliganden om vem som tar ansvar för att dessa kontaktpunkter skapas på den svenska avreglerade marknaden. Trots krav på att det ska utses stationmanager har inte någon sådan utsetts sedan regelverket infördes i Sverige 2007. Vem förväntas då ta ledartröjan i respektive utsedd stad i denna fråga? Viktiga frågor rörande ansvarsfördelning, organisering, initiativ och kostnadsfördelning/finansiering av en kontaktpunkt beskrivs inte heller. Även här anser Svensk Kollektivtrafik att det behövs förtydliganden.

Tillgängligheten på den multimodala knutpunkten styrs varken av transportörer eller mellanhänder. Detta är ett exempel på ett åtagande som läggs på en part som är beroende av information från parter (terminalförvaltare med flera) som inte åläggs något ansvar. Den koppling kring krav som finns till TEN-T-nätets krav på multimodala knutpunkter för persontransporter i varje utpekad urban knutpunkt (17 orter) behöver tydliggöras ytterligare. Även kopplingen i tid behöver göras, om ingen multimodal knutpunkt skapats före 2030 kan det ju inte åligga transportbranschen att upprätta en kontaktpunkt.

Utebliven anslutning

Fler artiklar som berör byten behöver omarbetas. Om biljettutfärdaren kombinerar biljetter med orimligt korta bytestider kan transportörerna varken hjälpa eller stötta lösningar ekonomiskt vid förseningar och missade anslutningar. Jämför det idoga arbetet som sker årligen via Samtrafiken med



2024-03-22

gemensamma bytestider, där parterna kommer överrens om minsta acceptabla bytestid.² Olika ytor i en terminal är olika nåbara (jämfört gångtidsskyltarna på större flygplatser) och det finns ofta också annex, t ex Cityterminalen, T-centralen och Stockholm City jämfört med Stockholm Central där gångtider är betydligt längre än att byta mellan två tåg som angör samma plattform. Personer med kognitiva funktionsnedsättningar eller rörelsenedsättningar kan dessutom behöva betydligt längre tider. Det ska dock inte hindra att den resenär som är van och utan rörelsehinder eller med kognitiva funktionsnedsättningar inte ges möjlighet att köpa biljettkombinationer till första möjliga förbindelse.

En annan fråga på detta område är: Ska resenären få information om sju minuters försening om bytestiden är satt till minst 5 min och den faktiska tiden mellan förbindelserna är 40 minuter? Om informationen varken är relevant eller agerbar kommer resenären inte ha någon nytta av sådan information. I artikel 7 tas inte händelsen upp att första delresan gått bra, men den andra delresan ställts in. Vi antar att det är ett förbigående att enbart täcka händelser som beror på tidigare delresor i multimodala resekedjor, men vi anser att regelverket behöver kompletteras.

Tidsfrister (Artikel 7.4)

Tiden får återbetalning i förslaget är 7 dagar från mottagande av begäran från mellanhand (Art 8.5a) samt 14 dagar för resenär mot trafikföretag (Art 7.4). Motsvarande reglering för resor enligt tågpassagerarförordningen är 30 dagars handläggningstid (Art 18.5). Multimodala resor är mer komplexa än en enkel tågresor utan byte med flera aktörer involverade. Varför den rimliga återbetalningstiden snarare skulle vara längre än kortare. Tågaföretagen är beroende av Trafikverkets kvalitetsavgiftsprocess för att få systematisk kunskap om brister i tågtrafiken. Där fastställs orsakskod för försening först efter 9 dagar.³ Tågtrafikföretagen kan inte tvingas betala ersättningar i blindo utan att de stödprocesser som staten själva i form av Trafikverket satt upp. Vi anser därför att återbetalningstiden ska följa tågpassagerarförordningens regler om 30 dagar.

Kommer förslaget att ge förväntad effekt?

I förslaget anförs att stärkta rättigheter kommer öka det kombinerade resandets attraktivitet och att trafikföretagen som utsätts för ökade krav kommer genomföra åtgärder för att förbättra för resenärerna. Utifrån från resultaten i Kollektivtrafikbarometern, där medborgare och resenärer löpande tillfrågas kring

² <https://samtrafiken.se/wp-content/uploads/2023/10/planeringsforutsattningar-2024ver1.1.pdf> beskriver regelverket. En publik databas visar hur stor skillnad det är (5–120 minuter) i bytestid på en enstaka station. Här visas också beräknade tider för gånglänkar, dvs utöver bytestid den tid att förflytta sig till externa delar av terminalanläggningen som behöver läggas på.
<https://brm.samtrafiken.se/showtimes?pta=-1&station=alvesta>.

³

https://bransch.trafikverket.se/contentassets/de0ecb13d96b4296802e80330b2cfc6d/jnb_2024_eam_6_23-12-15.pdf, s 71



2024-03-22

sina resvanor, nöjdhet och attityder till kollektivtrafik, kan vi inte se någon ökning i resenärernas nöjdhet i samband med att stärkta passagerarrättigheter införts.

Att resenärer väljer att resa med bil beror på att de vill det, för att de kan det och att för att det är enklare och snabbare. De största drivkrafterna för att öka resandet i kollektivtrafiken handlar om att ha ett utbud där förbindelserna går när och dit resenären vill resa.⁴ Få passagerare lär anföra att de valde bilen istället för tågresa för att det var en för låg förseningsersättning, lite fler lär anföra att de valde bilen för att tåget ofta blir försenat eller inställt.

Resenärernas drivkraft är inte att efterfråga ersättning, de vill komma fram snabbt och på utsatt tid när de reser kollektivt. Det viktigaste lagstiftaren kan göra är att förbättra förutsättningarna för kollektivtrafiken att komma fram snabbt och utan förseningar, dvs öka framkomligheten genom att prioritera kollektivtrafik i väg- och järnvägssystemet samt vidta ytterligare åtgärder för ökad punktlighet

Genom att införa komplicerade krav och regelverk riskera förslaget att, istället för att öka attraktiviteten för kombinerade resor, leda till att säljställen och trafikföretag undviker att sälja varandras biljetter och att färre resekedjor möjliggörs i färre säljkanaler än tidigare. Eftersom kombinerade resor inte är en kärnverksamhet kommer tillkommande kostnader kring IT-integrationer och krav på kundtjänst som inte står i proportion till försäljningen att få att aktörer att avstå från denna försäljning

Kvalitetsnormer för verksamheten införs

Alla transportörer och förvaltare av multimodala knutpunkter ska enligt förslaget fastställa kvalitetsnormer, fastställa ett kvalitetsstyrningssystem samt publicera rapporter om detta. Detta åläggs idag järnvägsföretag och stationsförvaltare utifrån gällande förordningar. Vi anser därför att de organisationer som redan träffas av krav på dessa kvalitetsnormer inte ska behöva upprätta parallella system.

Nya regler för tillsyn inom befintliga resenärsrättigheter

Regler som är tydliga, lättförståeliga och enkla är enklare att efterleva. Komplexa, byråkratiska och snåriga lagstiftningar däremot, leder till fler tillsynsärenden, missnöjda resenärer, frustrerade trafikföretag och regionala kollektivtrafikmyndigheter. Det är därför viktigt att förslaget tas emot väl både av resenärerna och bransch. Svensk Kollektivtrafik anser att samma regler bör gälla oavsett val av färdmedel för enstaka färdmedel och i kombination.

Förslaget att ta fram ett standardformulär för ersättningar för alla färdmedel är bra. Svensk Kollektivtrafik vill dock understryka att det kommer att krävas ett gediget arbete som görs i god tid innan genomförandet och tillsammans med

⁴ Driftkraftsanalyser från data i Kollektivtrafikbarometern. Löpande nationell undersökning bland resenärer och medborgare (för perioden 2010-2023 grundar sig resultaten på mer än 965 000 intervjuer)



SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

2024-03-22

trafikföretag, de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och säljställen för att få fram ett bra resultat som leder till ett faktiskt användande. Inför ikraftträdandet av nuvarande tågpassagerarförordning skedde detta under hög tidspress de sista månaderna, vilket sannolikt fick negativa konsekvenser på resultatet.

Vi avstyrker förslaget att införa krav på fastställda kvalitetsnormer som ska redovisas i regelbundna rapporter av varje trafikföretag. Att mäta trafikbolagen efter dessa föreslagna kriterier kommer inte leda till ökad attraktivitet att resa hos resenärerna. Det kommer däremot att leda till ökad administrativ börda och därmed ökade kostnader för trafikföretagen och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och i slutänden för resenärerna via biljettpriset eller för skattebetalarna i regionerna.

Om målsättningen är att få fler resenärer att åka i kollektivtrafiken, och framför allt med resor med byten är de grundläggande faktorerna att säkerställa ett stort utbud av resor på de platser resenärerna vill resa mellan samt återskapa förtroendet för kollektivtrafiken genom att öka leveranssäkerheten (dvs minska antalet inställda avgångar och förseningarna). I kollektivtrafikens ryggrad, järnvägen, är det främst faktorer som infrastrukturens kvalitet, mängden spårspring och infrastrukturförvaltarens förmåga att effektivt planera och trafikleda trafiken som ger effekt. Här har regeringen så som yttersta representant för staten samt myndigheten Trafikverket möjlighet att göra skillnad till gagn för uppnående av miljömål och för att underlätta resenärer och trafikföretags vardag.

SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

Johan Wadman
VD