



2017-11-21

Ert dnr: Ju2017/07987/L3

Ju.L3@regeringskansliet.se

Handläggare: Mattias Andersson
mattias.andersson@svenskkollektivtrafik.se

Remissvar angående EU-kommissionens förslag till ändringar i tågpassagerarförordningen

Svensk Kollektivtrafik är bransch- och serviceorganisation för länstrafikbolag och regionala kollektivtrafikmyndigheter vilka också är organisationens medlemmar. Årligen görs mer än 1,5 miljarder resor i våra medlemmars trafik, vilket motsvarar 96 % av landets busstrafik och 62 % av landets persontågstrafik. Utöver detta bedriver våra medlemmar spårvagns-, tunnelbane-, båt-, färdtjänst- och skolskjutstrafik. På många platser ansvarar våra medlemmar också för hållplatser och resecentrumanläggningar.

Justitiedepartementet möjliggör samråd över förslag kring förordning nya europeiska tågpassagerarrättigheter. Vi finner det lovvärt att departementet möjliggör ett sådant samråd. Vi finner det också positivt att EU gör en översyn över nuvarande förordning men finner inte riktigt att förslaget förstår branschens möjligheter och behov, därav detta remissvar.

Reglerna måste bli färdmedelsövergripande

Resenärer som reser och trafikföretag som idag bedriver kollektivtrafik i Sverige idag har att leva efter fyra olika regelverk, som delvis gäller överlappande och delvis separat. Vid vår kartläggning under denna höst anger 18 av 21 tillfrågade regionala kollektivtrafikmyndigheter att de verkar under mer än ett av de olika regelverken.

Ett tydligt exempel är att tågpassagerare som ska resa mellan Malmö C och Lund C behöver hålla reda på om de reser en tåglinje som åker längre eller kortare än 15 mil eller om tåget haft sin utgångsstation i Sverige eller i Danmark. Och beroende på detta förstå att den vid en försening i ena fallet själv ska jaga rätt på en taxi, betala taxiresan själv och begära ersättning för utlägg eller kontakta trafikföretaget och be om dess hjälp att komma vidare med ersättningstrafik. Till råga på allt är både ersättningsnivåer och regler olika. Resenären riskerar lätt att missförstå och trafikföretagen tvingas leva med två ersättningsmodeller parallellt, vilket är kostnadsdrivande då tjugo av resenärerna sätter sig i varsin taxi och resten av passagerarna sätter sig i ersättningsbussar som överdimensionerats för att räcka även för de som valt taxi. Vilket i slutändan missgynnar resenärer och skattebetalare. När våra medlemmar svarar på frågan om nuvarande regelverk är lätt att efterleva svarar de 2,5 på en femgradig skala, där fem är mest positivt. När de ombeds uppskatta om resenärer förstår sina rättigheter hela hamnar genomsnittet på betyget 1,9.



2017-11-21

Det vi saknar i förslaget är en övergripande syn på kollektivtrafiken som en företeelse och ett gemensamt regelverk som inkluderar både när man ibland reser kort med tåg och ibland längre sträcka med buss.

Ett färdmedelsövergripande regelverk underlättar förståelsen för resenären och om reglerna är rätt utformade skapar en ökad enkelhet i utförande och handläggning för trafikföretagen. Både nöjdhet och kostnadseffektivitet skulle öka med ett sådant regelverk.

Funktionsnedsattas rättigheter

Genomgående bör förslaget omarbetas så att begreppet "resenärer med funktionsnedsättningar" används, inte det obsoleta begreppet "funktionshindrade". En person med nedsatt rörlighet bör kunna inkluderas i det allmänna begreppet. Stora åtgärder har genomförts för att underlätta för resenärer med funktionsnedsättningar i rörelseapparaten varför detta knappast bör vara den resenärgrupp som har det svårast i kollektivtrafiken. Ålder är i sig inte ett funktionshinder, nedsättningar i rörelseapparaten hos äldre är att betrakta som en funktionsnedsättning precis som om den vore medfödd eller uppkommit genom olycka eller sjukdom.

Varken merparten stationer eller tåg är idag bemannade med kundservicepersonal utifrån klassiskt maner. Cafépersonal, kioskbiträden, mobiltelefonförsäljare verkar idag i de lokaler där "järnvägens personal" för information, biljetter och godspollettering tidigare verkade. Tjänsterna har digitaliserats i takt med övrig samhällsutveckling så att biljettautomater, webb, informationsskärmar och callcenter på ett mycket effektivare sätt betjänar resenärerna. Det innebär att det inte finns någon personal som sitter på stationerna och väntar på att den funktionshindrade ska kräva hjälp på stationen eller ombord på tåget. Den föreslagna utformningen av förslagets Artikel 22.2 och Artikel 23.2 får därför inte ändras, då det skulle skapa oproportionerliga kostnader. Däremot måste tydliggöras att artikel 22.4 och 23.4 enbart gäller i de fall bemanning redan finns på stationen eller ombord, nuvarande skrivning motsäger de tidigare refererade punkterna 22.2 och 23.2. Dessa punkter är oerhört fördyrande för kollektivtrafiken och i slutändan resenärerna om de går igenom. Ca 3.5 %-5 % av medborgarna i riket säger sig ha en funktionsnedsättning som begränsar deras möjligheter att resa kollektivt.¹ När vi ställer frågor till de som idag reser med färdtjänst och sjukresor visar det sig att 77% använder läsplatta, dator eller mobiltelefon. Av dessa använder 86% dessa verktyg dagligen.² Man får alltså inte förledas att tro att funktionshindrade är en grupp som inte hänger med i den tekniska utvecklingen, som inte kan använda samma telefon- och IT-tjänster som övriga medborgare.

Förslaget att utöka ansvariga i artikel 22 till både stationsförvaltare och järnvägsföretag är inte rimligt. Delat ansvar och oklara roller leder sällan till effektivitet. Nuvarande skrivning hindrar inte att stationsförvaltare avtalar med

¹ Svensk Kollektivtrafik, Kollektivtrafikbarometern. 47000 - 50000 respondenter årligen av slumpmässigt urval medborgare tillfrågas om sina resvanor och attityder till kollektivtrafik.

² Svensk Kollektivtrafik, ANBARO, 40 000 respondenter årligen urval resande med färdtjänst och sjukresor tillfrågas om resvanor och attityder.



2017-11-21

järnvägsföretag om att utföra assistansen eller att järnvägsföretaget också är stationsförvaltare. Vi avstyrker därför föreslagen ändring.

Artikel 22.2 har en bra utformning. Det kommer alltid finnas personer med funktionsnedsättningar (multifunktionshinder, grava funktionsnedsättningar) som oavsett hur väl fordon och stationer anpassas inte kommer att kunna åka med kollektivtrafiken. Samhället tillgodoser dessa resenärgruppers behov med färdtjänst och sjukresor och kommer så fortsatt att göra.

Utbildning och stationsförvaltarens roll

När det gäller utbildning om funktionsnedsattas villkor och möjligheter är det viktigt att det är den resenärsnära personalen som avses även i artikel 26c. Det kommer annars vara kostnadsdrivande utan att ge någon effekt. Lagstiftaren måste också ha en förståelse för att det inte är rimligt att anpassa äldre stationsmiljöer och tågfordon med samma krav som man kan ställa på nyttillverkade fordon och nybyggda stationsmiljöer. En mycket stor andel av den samhällsorganiserade järnvägstrafiken är idag anpassad för ett flertal funktionsnedsättningar, det är framför allt ett bristande hela-resan-perspektiv som saknas. Vår bedömning är att det är i stationsmiljöer den största vinsten skulle vara med ökad anpassning, där det finns stora flöden. En åtgärd som skulle underlätta detta är om Sverige utsåg de Stationsmanagers "Stationsförvaltare" som redan finns beskrivna i nuvarande tågpassagerarförordning. Vår bedömning är att kraven ytterligare ökar på stationsförvaltarena i och med detta förordningsförslag varför det är viktigt att tydliggöra vem som är att se som stationsförvaltare under svenska förhållanden och vilka uppgifter denne har att sköta. Vi ser framför oss att rollen som koordinator mellan de olika trafikföretag som angör med olika färdmedel, de olika fastighetsägarna och infrastrukturförvaltarena samt hyresgästerna för att effektivisera och förbättra resenärens möjligheter till snabba och effektiva byten i attraktiva stationsmiljöer. Vi tillstyrker därmed den utökade rollen för stationsförvaltarena som ges i förordningsförslaget i ett flertal artiklar (bland annat artikel 9.4, 18.6 och 19). Vi vill samtidigt uppmana Regeringen att skyndsamt utse de stationsförvaltare som redan föreskrevs att utses år 2007 (EG 1371/2007).

Infrastrukturförvaltarens ansvar

Vi tillstyrker endast delvis förslagets utökning vad gäller infrastrukturförvaltarens skyldigheter i artikel 9.4. Artikeln behöver utökas med att stations- och infrastrukturförvaltare ska lämna information till (även) järnvägsföretag. Detta möjliggör för trafikföretagen att få information kring tågtrafikdriften som enbart den som trafikleder tågen har kunskap om. Detta innebär att trafikföretagen kan göra effektivare omplaneringar, mer korrekta beslut om ersättningstrafik etc och detta underlättar i slutändan för resenären att ta informerade beslut vid trafikstörningar samt i många fall komma med mindre försening än vad som annars skulle vara fallet.

En majoritet av våra medlemmar svarade i vårt tidigare refererade undersökning att Trafikverket och stationsförvaltare inte ger dem tillräckligt med information för att kunna fullgöra sina skyldigheter mot resenärerna.



2017-11-21

Vad gäller artikel 28 bör alla organisationer som uppräknas ha ett system för klagomålshantering oavsett resenärsmängd på en station.

Möjligheten att begära gottgörelse av tredje part (i artikel 19) är bra, men kommer inte leda till några stora positiva konsekvenser. Problemet är att det uttrycks som en möjlighet att göra. Trafikföretaget har en skyldighet att ersätta resenär och en motsvarande skyldighet borde lagstiftas mot infrastrukturförvaltaren gentemot trafikföretaget. Utan detta tvång kommer europeisk järnväg fortsätta dras med merparten av förseningar orsakade av infra-fel.

Cyklar

Förslaget vad gäller cyklar är bra utformat. Det är viktigt att förstå att det finns stationsmiljöer och avgångar där cyklar skapar mer problem än nytta, tex i rusningstrafik. I avvägningen mellan att kunna transportera ytterligare en resenär eller att en befintlig resenär tar med en cykel måste alltid trafikföretaget få chansen att välja att transportera ytterligare en resenär. Om trafikföretaget vill ta betalt för medhavd cykel ska den självklart få detta.

Försäljning ombord

När det gäller förordningens förslag om försäljning ombord är detta inte genomförbart i svenska förhållanden. Majoriteten av tågavgångarna i landet går utan ombordpersonal. De flesta trafikföretag möjliggör ett flertal alternativ för köp av biljett i form av biljettkontor, försäljningsombud, biljettautomater, telefonförsäljning, webb och appar. Inom SL-trafiken finns dessutom spärrlinjer vilket innebär att resenärer inte kan komma ombord utan en giltig biljett. Att då tvingas erbjuda biljettförsäljning ombord är enbart kostnadsdrivande, detta måste alltså avstrykas. Det är därför inte heller rimligt att i de tillfällen det finns alternativa biljettkanaler som är anpassade för resenärer med funktionsnedsättning kräva att dessa resenärer ska kunna få köpa sin biljett ombord. Finns det anpassade kanaler har dessa resenärer inget hinder att köpa och några särskilda rättigheter behöver inte ges.

Direktbiljett

När det gäller direktbiljett är det viktigt att förslaget begränsas utifrån marknadens förutsättningar. Om en Pressbyråkiosk som agent säljer både MTR- och SL-biljetter till samma kund, vid samma tillfälle kan denna inte åläggas skyldighet att berätta om alla rättigheter en passagerare har och om biljetten är att betrakta som en eller två separata. Det är till och med tveksamt om en skyldighet att upplysa om detta vid anmodan skulle vara positivt. Skulle detta genomföras kommer de flesta försäljningsagenter sluta sälja biljetter. De kommer att bedöma risken för ökat utbildningsbehov för personal och försäljningsförluster för kunder som behöver vänta längre, på att få köpa en kopp kaffe eller en tidning, som större än att fortsätta sälja kollektivtrafikens biljetter. Om EU i förordningen uppmanar till ökad försäljning av direkta biljetter för att man ser nyttan i det ska man inte i samma andetag minska förutsättningarna för att det ska komma till stånd.

Det är också oklart i artikel 16 vem som ska ersätta och hjälpa resenären vid resa med en direkt biljett. Nuvarande Resplussamarbete är ett exempel på



2017-11-21

direktbiljettering, i det fall en SL och MTR biljett sålts tillsammans som Resplus har den ena parten fått en intäkt på 30 kronor och den andra på 900 kr. Att då lägga hela kostnadsansvaret och bördan på parten som fått den mindre intäkten är inte rimligt, och kommer i slutändan leda till mindre integration och mindre sålda direkta biljetter.

Förseningar måste vara på rimlig nivå för att bli ersättningsbara

Förslaget i artikel 17.2 om att förseningar mindre än 60 minuter kumulativt kan ge ersättning är inte rimligt. Att lägga samman ett flertal 1-5 minuters förseningar på ett års- eller månadskort kommer att bli okontrollerbart för trafikföretaget. Den mängd data som behöver sparas kring tågrörelser, planerade tider och faktiska tider samt alla biljettregistreringar kommer dels att vara oerhört stor och därmed kostsamma och troligen vara tveksam utifrån den kommande GDPR-regleringen. Det är inte heller rimligt att det ska finnas ett lagreglerat system för varje kvalitetsavvikelse, marknaden måste få av viss frihet att i avtal mellan köpare och säljare reglera. En allt för hög leveransprecession leder till orimligt höga produktionskostnader. Den största tiden och antalet förseningar inom järnvägen är dessutom inte orsakade av det tågföretag som resenären reser med utan orsakas av infrastrukturförvaltaren och andra tågföretag. Så länge inga ersättningsmekanismer mellan dessa parter är på plats för smärre kvalitetsbrister kommer detta förslag enbart att driva kostnader och administration för den drabbade trafikföretaget utan större nytta för vare sig resenär eller trafikföretag. Resenärerna vill inte ha ersättning, de vill komma fram. Vi avstryker med emfas därför denna utökning av artikel 17.2

Ingen annan säljande verksamhet lagstiftas till att börja sin införsäljning med att försäkra sig om att kunden känner till alla negativa aspekter av produkten. Om staten och Europa menar allvar med att vilja öka kollektivtrafikresandet är det inte sådana förslag som behövs utan stöd till förbättrade förutsättningar att bedriva en attraktiv kollektivtrafik.³ Eftersom biljetterna i bokningssystemen registreras som resor utan byte och utan koppling till övriga biljetter och alltså ej som direkt biljett finns inte heller några informationstekniska förutsättningar för att trafikföretagen ska kunna hjälpa resenären på ett adekvat sätt vid en försening. Det både saknas alltså både avtal och information för att fullgöra paragrafen. Vi ställer oss därför tveksamma till förslaget och kräver därför att artikel 10.6 stryks i sin helhet. När det gäller lagar och regler i samhället förutsätts det att medborgarna ska känna till dem när det gäller att följa sina skyldigheter, det bör vara rimligt att förutsätta att medborgarna är så intresserade av att ta reda på sina rättigheter att några lagar som skapar upplysningsskyldigheter inte behöver stiftas.

Begreppet bokning som används i artikel 3.7 får inte förväxlas med begreppet biljett som används i bland annat artikel 10. En bokning kan innehålla flera olika biljetter till vitt skilda resor. Bokningen i sig är ett avtal mellan parterna men ger ingen rätt i sig att färdas på en särskild avgång så som biljetten ger.

³ Kollektivtrafiken verkar på samma marknad som privatbilismen. Kostnadsökningar inom kollektivtrafiken leder till överflyttning till bilism, med minskat uppfyllande av regionalpolitiska-, miljö-, tillgänglighets- och stadskvalitetsmål, samt ökad trängsel i städerna.



2017-11-21

Därför är det viktigt att man inte i artikel 3.13 kopplar förseningstid till tider som avtalats flera månader i förväg med resenären. Ett exempel; tidtabellen för julresor fastställs i slutet av september men resenärerna efterfrågar långt tidigare att köpa resor. Det resenären efterfrågar är i detta läge en möjlighet att reservera kapacitet till ett givet pris mer än att köpa sig en exakt ankomsttid. När marknaden då går resenärerna till mötes och öppnar försäljningen tidigare görs det mot preliminär tidtabell, en sådan kan man inte mäta förseningar emot.

Artikel 16.2 hänvisar till 16.1.b. Redan i punkt 16.1.b beskrivs "snarast möjligt" och "på likvärdiga transportvillkor". Det är därför onödigt att reglera detta i ytterligare en paragraf. När större trafikstörningar inträffar försöker trafikföretagen efter bästa förmåga omboka resenärer till kommande avgångar och avgångar som inte drabbas av störning. Eftersom kollektivtrafiken i stora delar av Europa faktiskt är attraktiv innebär detta svårigheter, det är trångt både på spår och i vagnar (överkapaciteten är låg). Förslaget innehåller klara målkonflikter, om passageraren bokar en resa i 1 klass och det bara finns 2:a klass i trafiken de närmsta tre timmarna vid en trafikstörning, men därefter ett ledigt 1:a klass säte. Ska man vid ombokning prioritera "snarast möjligt" eller "på likvärdiga transportvillkor"? Hur man gör kommer trafikföretaget med föreslagen skrivning att göra fel. Så kan man inte utforma lagar.

För övrigt är översättningen " får likvärdiga ombokningsalternativ **drivas av vilket** järnvägsföretag som helst," helt obegriplig. Vad menas egentligen med detta?

Det är rimligt att vissa begränsningar införs i ansvar (i artikel 18.2a) för trafikföretaget vad gäller att kunna förse resenärer med kost. Det finns dessutom tillfällen då detta inte heller är nödvändigt (tex om resenären inte kommit i väg från sin hemort eller förseningen är av kortare natur – det kan inte förutsättas att resenärer måste äta varje timme). Det vore rimligt att avgränsa ytterligare till störningar längre än 2-3 timmar.

Force majeure

Det är bra att force majeure (artikel 17.8) återinförs, men förslaget är för avgränsat. Förutom väder och naturhändelser finns ett flertal händelser orsakade av mänskliga aktiviteter som också måste inkluderas, så som terroråd/hot mot järnvägen eller platser och regioner där tåget är planerat att färdas, sabotage, spårspning, suicid etc.

Rapporteringskrav

I förordningen har lyfts in ett antal krav på redovisning som är mer eller mindre relevanta för resenären och trafiken. Detaljeringsgrader är enorm i dessa frågor och det vore rimligare att EU själva ställa dessa frågor till resenärerna än tvingade trafikföretagen att gå ut med kundundersökningar som ändå kommer att bli olika utformade och därmed helt omöjliga att jämföra mellan trafikföretag och länder.

Förutom att antalet värden som ska redovisas är allt för många så saknas viktiga definitioner, som tex hur en försening ska mätas; avses i 1ai försening eller punktlighet? Som ett mått vid avgång, mellanstation eller slutdestination på linjen? Det saknas en definition inom järnvägen mellan tex vad som är städer/förorter och regionalt.



2017-11-21

1ci) kommer vara en helt omöjlig fråga att besvara i stora delar av trafiken, de resenärer som reser med periodkort (det stora flertalet resenärer) får hjälp vid en station men kommer inte att bokföras eftersom hjälpen inte är skraddarsydd, utan ersättningstrafik sätts in efter uppskattat antal resenärer på en sträcka vid varje tillfälle. När det gäller 2) Kundtillfredsställelse och 3) Klagomål bör hela avsnitten strykas. Det bör ligga i respektive organisations intresse att på en avreglerad marknad mäta kundnöjdhet med för respektive organisation relevanta variabler, det är inget som EU ska reglera. Att respektive organisation ska ha en funktion för kundklagomål regleras i förordningen, det är tillräckligt. Om det nationella tillsynsorganet enligt förslaget i artikel 34 får in många klagomål kommer den att agera, antalet klagomål där kommer alltså vara ett relevant mått på problembilden. Proportionalitetsprincipen måste gälla, alla denna datainsamling kommer att generera oerhörda kostnader, som kommer leda till höjda biljettpriser, minskat trafikutbud och högre skatteuttag. När det gäller 5) så måste hänsyn tas till de krav som ställs i övriga lagar och förordningar kring detta så att dubbelarbete undviks. Även hänsyn måste tas till att punktlighet etc även ska redovisas årligen för tågtrafik enligt EG 1370/2007 artikel 7.3.e. I Sverige innebär det att mer än 60 procent av tågtrafiken ska redovisas i två rapporter, vars uppenbara nytta för verksamheten är ringa.

Tillsyn

Det är viktigt att det nationella tillsynsorganet har klara uppdrag och vet sina avgränsningar samt sin serviceskyldighet gentemot medborgarna. Vi ser därför positivt på att även tillsynsorganets verksamhet regleras (artikel 33). Det är särskilt viktigt eftersom resenärerna förutsätts resa nations- och färdmedelsövergripande och då ska kunna förstå hur man går tillväga och vilken hjälp man har att vänta från de nationella tillsynsorganen.

Påverkan på nationell rätt

Den svenska särslagstiftningen för regionala trafiklinjer, som regleras i Lag (2015:953) om kollektivtrafikresenärers rättigheter, behöver ses över i samband med att föreslagen förordning träder i kraft för att inte hamna i konflikt med en ny tågpassagerarförordning. Det handlar dels om aspekten att paragrafer som lagen hänvisar till i förordningen kan komma att byta nummer och lydelse. Det handlar också om att en force majeure paragraf föreslås i förordningen och att en sådan inte kunde införas i den svenska lagen med hänvisning till att den genom domslut inte längre fanns på europeisk nivå, när den nu återinförs, måste den skyndsamt införas även i svensk lag. Kollektivtrafiken kan inte ha en särslagstiftning som enda verksamhet i landet som är skyldig att ersätta kunder för oförmåga att leverera utlovade tjänster under ett brinnande kärnvapenkrig, långvariga strejker och andra händelser som ligger helt utanför företagets kontroll.

I förordningen föreslås också att stations- och infrastrukturförvaltare ska få ett utökat ansvar. Detta har direkt bäring till § 7 punkterna 1, 4, och 5 som utan information från ansvariga för trafikledning/spår och stationer är omöjliga att efterleva. En motsvarande skyldighet måste därför införas även i nationell lagstiftning.



SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

2017-11-21

Vi vill också passa på att påpeka att skyldigheten att informera resenärer i tågpassagerarförordningen uttryckligen är "på begäran", ett motsvarande skrivning bör införas i SFS 2015:953 för att inte skapa onödigt merarbete med att skapa information som aldrig efterfrågas. Det sistnämnda är nämligen det krav Konsumentverket i sin tillsyn under året förväntar sig av kollektivtrafikens aktörer, vilket är helt orimligt.

SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

Helena Leufstadius
VD