

Datum  
2017-11-16Dnr/Beteckning  
TSJ 2017-4039Ert datum  
2017-10-16Er beteckning  
Ju2017/07987/L3Justitiedepartementet  
ju.L3@regeringskansliet.se

## EU-kommissionens förslag till ändringar i tågpassagerarförordningen (1371/2007/EG)

Transportstyrelsen har av Justitiedepartementet beretts tillfälle att yttra sig över EU-kommissionens förslag till ändringar i tågpassagerarförordningen (1371/2007/EG).

### Sammanfattning

Transportstyrelsen ser frågorna om resenärers rättigheter som viktiga och remissvaret har fokus på de artiklar som vi idag har ett tillsynsansvar för. Synpunkter lämnas även på de artiklar som vi bedömer kan få större effekter för berörda aktörer.

Transportstyrelsens synpunkter omfattar dels kommissionens förslag, dels vilka åtgärder Sverige behöver vidta vid ett genomförande av förslaget. Synpunkterna handlar i allt väsentligt om hur de tillkommande kraven praktiskt ska tillämpas och kontrolleras. Transportstyrelsen saknar effektbeskrivning av tillkommande uppgiftslämnande och ifrågasätter även vilken nytta delar av den föreslagna regleringen har.

Transportstyrelsen vill särskilt framföra synpunkter om följande:

### Transportstyrelsens synpunkter

#### 1. Generellt om stationsförvaltare och järnvägsstationer

Förslaget ställer högre krav på rollen som stationsförvaltare då fler uppgifter tillkommer dessa enligt:

- Ny artikel 9.4 i förslaget,
- Ny artikel 18.6 i förslaget,

- Artikel 21 i förslaget (nu gällande artikel 20),
- Artikel 25 och ny artikel 25.2 och 25.3 i förslaget,
- Ny artikel 26 i förslaget,
- Artikel 28 i förslaget,
- Artikel 29 och bilaga III i förslaget, och
- Nya artiklar 32 och 33 i förslaget

Definitionen av stationsförvaltare i EU-lagstiftningen är inte tydlig utifrån ett svenskt perspektiv, vilket gör att det behövs en definition av stationsförvaltare i nationell lagstiftning alternativt en nationell tolkning över vilka aktörer i Sverige som är stationsförvaltare. Om fler medlemsstater har samma/liknande problem med begreppet, skulle ett förtydligande snarare behövas i EU-lagstiftningen. En utmaning för Sverige är att det inte är en enda aktör som förvaltar, äger eller driver stationer. Exempelvis förvaltar Trafikverket infrastrukturen, Jernhusen äger eller hyr delar av stationsbyggnaden och en kommunal eller privat fastighetsägare andra delar av stationen. Kravställningarna som anges i den nu gällande förordningen och i kommissionens förslag beträffande stationsförvaltare kan inte tillämpas om rollen inte tydliggörs i Sverige. Transportstyrelsen ser redan idag problem med att vi i svensk lagstiftning inte har klargjort rollen som stationsförvaltare, då det innebär ett hinder för att kunna utöva tillsyn mot dessa.

Vidare ser Transportstyrelsen ett behov av att begreppet järnvägsstation behöver definieras. Allt fler stationer i Sverige innehåller många andra faciliteter såsom butiker, restauranger och kaféer. För att kunna utföra tillsyn över tillgängligheten behöver det även klargöras vad som ingår i begreppet station rent geografiskt, dvs var stationen börjar och slutar stationen. I vägledningen för TSD PRM (Kommissionens förordning 1300/2014) framgår att delar av stationen som är avsedda för persontransporter berörs (och inte exempelvis gallerior). Samma avgränsning bör användas i tågpassagerarförordningen.

## **2. Artiklar enligt Transportstyrelsens befintliga tillsynsansvar av förordningen**

Transportstyrelsen har i enlighet med den nu gällande förordningen tillsynsansvar för artiklarna 10.1, 10.2, 10.4, 12.1, 21 och 26 enligt SFS 2014:1463. Flera av dessa artiklar föreslås ändras eller strykas. Transportstyrelsen ser därav ett generellt behov av en översyn av tillsynsansvaret mellan tillsynsmyndigheterna för förordningen i sin helhet. Inte minst mot bakgrund av den nya föreslagna artikeln 32 angående tillsynsuppgifter.

Nedan följer en redovisning över de artiklar som enligt den nu gällande förordningen utgör Transportstyrelsens tillsynsansvar:

- **Befintlig artikel 10 – Reseinformation**

Befintlig artikel 10 stryks enligt förslaget. Istället införs ny artikel 9 om information till resenärer enligt COTIF appendix CIV och kommunikationsteknik i enlighet med tillgänglighetskrav och KOMMISSIONENS FÖRORDNING (EU) nr 454/2011 av den 5 maj 2011 om teknisk specifikation för driftskompatibilitet avseende delsystemet ”Telematikapplikationer för persontrafik” i det transeuropeiska järnvägssystemet (TSD TAP).

Troligtvis pekar detta på det tillsynsansvar Transportstyrelsen har idag (motsvarande befintlig artikel 10). Just nu pågår en revidering av TSD TAP inom Europeiska unionens järnvägsbyrå (ERA), där Transportstyrelsen deltar. Vi ser därför vikten i att bevaka regelutvecklingen i de båda rättsakterna i syfte att förhindra eventuell dubbelreglering alternativt motstridande krav, samt möjliggöra för god effekt då det gäller tillgång till reseinformation inom EU.

Ny artikel 10 skärper kravet på tillhandahållandet av direktbiljetter där järnvägsföretag och biljettutfärdare enligt förslaget ska göra sitt yttersta för att erbjuda dessa. Transportstyrelsen ser svårigheter i att kunna kontrollera kravet enligt den föreslagna lydelsen, inte minst eftersom tillämpningen av kravet att företag ska göra sitt ”yttersta” blir en stor utmaning. Tolkningsutrymmet blir stort och kan leda till olika uttolkningar i olika medlemsstater

- **Artikel 12 - Försäkring**

Den nya rubriken i artikel 12 anger att försäkringskravet gäller dödsfall eller personskador. Tidigare skrivning kunde även täcka in skadeståndsansvar gällande resenärernas resgods. Transportstyrelsen saknar ett förtydligande av om det är den ändringen som avses och i så fall resonemanget bakom.

- **Struken artikel 21 i förslaget - Tillgänglighet**

Befintlig artikel 21.1 stryks enligt förslaget, vilken hänvisade till KOMMISSIONENS FÖRORDNING (EU) nr 1300/2014 av den 18 november 2014 om tekniska specifikationer för driftskompatibilitet avseende tillgängligheten till Europeiska unionens järnvägssystem för personer med funktionsnedsättningar och personer med nedsatt rörlighet (TSD PRM).

Vi saknar ett resonemang om effekten av att stryka artikel 21.1 eftersom exempelvis flera driftsregler då det gäller tillgänglighet inte tas om hand vid ett godkännande av infrastruktur och rullande materiel enligt TSD PRM.

De tekniska kraven vid ett godkännande av rullande materiel och järnvägsinfrastruktur påverkas dock inte då de granskas vid ett godkännande enligt TSD PRM.

Befintlig artikel 21.2 flyttas, något förändrad, till artikel 22.2 enligt förslaget. Befintlig artikel 21.2 ligger under rubriken *Tillgänglighet*, medan artikel 22.2 enligt förslaget ligger under rubriken *Assistans på järnvägsstationer*. Vi saknar här ett resonemang kring effekten av att göra om artikeln för *Tillgänglighet*. Transportstyrelsen ser svårigheter i att kunna kontrollera kravet om att aktörer ”ska göra varje rimlig ansträngning” enligt lydelsen. Tolkningsutrymmet blir stort och kan leda till olika uttolkningar i olika medlemsstater.

Se även generell kommentar i punkt 1 om definition av stationsförvaltare.

#### - **Ny Artikel 26 – Utbildning av personal**

Som formuleringen i den föreslagna artikeln, punkt c, lyder så ska all ny personal få utbildning om funktionshinder. Kravet gäller både vid anställning och genom regelbundna fortbildningskurser. Till skillnad från punkt a och b framgår det dock inte att utbildningskravet berör personal som på något vis kommer i kontakt med resenärerna. Transportstyrelsen är orolig för att denna regel riktar sig onödigt brett och skulle föredra att kravet specificeras till den personal som på något vis kommer i kontakt med resenärer eller faktorer som påverkar resenärernas möjlighet att resa.

Formuleringen i den föreslagna artikel 26 (d) är oklar vad den omfattar. Formuleringen omfattar inte, vad vi kan utläsa, enbart deltagande från personer och organisationer i syfte att utforma och utveckla en ändamålsenlig utbildning för den personal som berörs, utan även ett fritt deltagande för intresserade. Detta riskerar att belasta företagets utbildningsresurser mycket hårt.

Se även generell kommentar i punkt 1 om definition av stationsförvaltare.

#### - **Artikel 27 (tidigare artikel 26) - Resenärers personliga säkerhet**

Artikel 27 (tidigare artikel 26) innehåller regler om resenärernas personliga säkerhet. Artikeln ändras eller förtydligas inte i förslaget, och några definitioner tillförs inte heller. De problem vad gäller tolkning och tillämpning av artikeln som påtalats i tidigare utvärdering och konsultation kvarstår därmed. Den engelska rättsakten anger att artikeln handlar om personal security of passenger. Användandet av begreppet *security* tyder på

att regeln avser skydd mot oönskade medvetna händelser, till skillnad mot begreppet *safety* som används då man avser säkerhet utifrån driften. Begreppet security finns dock inte definierat i någon europeisk rättsakt. I den utvärdering som Steer Davis Gleaves genomförde 2012 framkom bland annat att artikeln har översatts olika i de olika medlemsstaterna, vilket därmed också påverkar scopet. Artikeln anger att järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare ska vidta "lämpliga åtgärder" för att säkerställa resenärernas personliga säkerhet. Utan någon vidare förklaring vad som avses och med den inbyggda osäkerhet som finns kring scopet är det dock svårt att avgöra vad dessa "lämpliga åtgärder" ska innefatta, när området skulle kunna omfatta allt från klämrisk, risk för fallande bagage, trängsel, småbrott som fickstölder, hotfulla alternativt våldsamma personer samt rena terrorattentat. Vidare anger artikeln att åtgärderna ska anpassas till "den säkerhetsnivå" som fastställs av de offentliga myndigheterna. Det framgår dock ingenstans vad dessa säkerhetsnivåer avser. Transportstyrelsen vill därför lyfta vikten av att innebörden i artikeln förklaras eller definieras vad gäller vad som ska rymmas i begreppet security i detta avseende, vilken typ av "lämpliga åtgärder" man avser samt vad man menar med den säkerhetsnivå som fastställs av de offentliga myndigheterna.

### **3. Ny artikel 18.6 i förslaget – Assistans, och artikel 28.1 i förslaget - Klagomål**

I förslaget hänvisas i ny artikel 18.6 till järnvägsstationer som hanterar minst 10 000 resenärer per dag i genomsnitt under ett år respektive järnvägsstationer som hanterar färre än 10 000 resenärer per dag i genomsnitt under ett år.

I förslaget hänvisas i artikel 28.1 till stationer som hanterar fler än 10 000 resenärer per dag i genomsnitt under ett år.

Transportstyrelsen ser svårigheter i hur dessa resenärer ska beräknas, vilket gör att den föreslagna artikeln blir svår att tillämpa. Ett tydliggörande behövs hur antalet resenärer ska beräknas. Är det t ex personer som går av/på tåg eller är det så många besökare en station har per dag eller år?

I ny artikel 18.6 i förslaget föreskrivs om beredskapsplaner för stationsförvaltare. Krav på beredskapsplaner för infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag hanteras redan idag via Transportstyrelsens tillsyn och annan lagstiftning (från SERA-direktivet (2012/34/EU)). Transportstyrelsen ser svårigheter i hur detta föreslagna krav ska hanteras både för stationsförvaltaren och för tillsynsmyndighet, på grund av beräkningsmodell av resenärer per station och avsaknad av definition av begreppet stationsförvaltare.

Se även generell kommentar i punkt 1 om definition av stationsförvaltare.

Se även generell kommentar i punkt 2 om ett generellt behov av en översyn av tillsynsansvaret mellan tillsynsmyndigheterna för förordningen i sin helhet.

#### **4. Ny artikel 19 i förslaget - Frågan om regress och järnvägstrafiklagen**

Artikel 19 är att betrakta som en informationsupplysning och tillför inte något i sak. Järnvägsföretag som i enlighet med sina skyldigheter betalar ersättningar ska kunna begära ersättning från tredje part (exempelvis infrastrukturförvaltaren, om den givit upphov till händelsen). Denna möjlighet finns redan idag, även om den inte är reglerad (förutom för internationella trafik via COTIF med bihang CIV/CUI).

Tågpassagerarförordningen har inkorporerat bihang CIV från COTIF, men inte bihang CUI. I COTIF:s bihang CUI regleras att avtal som träffats mellan infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag också reglerar möjlighet till regress, dvs att järnvägsföretag under vissa former kan vända sig till infrastrukturförvaltaren för att få ersättning för de kostnader man får med anledning av t ex förseningar och som orsakats av infrastrukturförvaltaren. Därmed styr också regleringen mer direkt mot den som kan åtgärda fel och brister. Och detta på ett enhetligt sätt. På detta sätt föreslås i lagrådsremissen "Ny Järnvägstrafiklag" att villkoren ska vara för såväl internationella som nationella järnvägstransporter i Sverige från och med 2018.<sup>1</sup> Eftersom tågpassagerarförordningen ska gälla på internationella såväl som nationella järnvägstransporter blir regleringen olika för transporter i Sverige och i de stater som ensidigt använder tågpassagerarförordningen utan att använda CUI-konceptet med regress.

#### **5. Artikel 29.1 – Kvalitetsnormer, och Bilaga III – miniminormer för tjänstekvalitet**

Transportstyrelsen ifrågasätter nyttan med utökade krav på detaljerad rapportering då vi ser risker till eventuellt dubbelarbete då regionala kollektivtrafikmyndigheter redan i dag tar fram årsrapporter om kvaliteten i kollektivtrafik på järnväg<sup>2</sup>. Det framgår inte av artikeln hur dessa två regleringar står i förhållande till varandra, det förefaller orimligt att järnvägsföretag, stationsförvaltare och behöriga myndigheter ska rapportera liknande uppgifter årligen. Särskilt eftersom merparten av den nationella persontrafiken är under avtal. Vidare ser inte Transportstyrelsen att förslaget med den nya formuleringen av miniminormer för tjänstekvalitet har konsekvensutretts och kostnadsberäknats. Detta bör rimligen göras, inte

---

<sup>1</sup> <http://www.regeringen.se/4a9d9a/contentassets/3a85c218475c4ffc9002065362fee132/ny-jarnvagstrafiklag.pdf>

<sup>2</sup> I enlighet med artikel 7, EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007

minst mot bakgrund av de omfattande rapporter järnvägsföretag redan idag producerar (utifrån nuvarande reglering) och att regleringen också ska omfatta ett nytt kollektiv; stationsförvaltare. Även om syftet med regleringen och det ökade uppgiftslämnandet är att informera resenärer om olika företags tjänstekvalitet är Transportstyrelsen tveksam till att föreslagen reglering skulle underlätta resval eller förbättra resenärers villkor mer än marginellt. Vilken kvalitet och tjänst som respektive järnvägsföretag står för bör rimligen och rent marknadsföringsmässigt på en öppen marknad, vara intressant att publicera för företagen, utan ytterligare reglering. Informationen kan vara intressant för resenärer om fler än ett alternativ finns på berörd stäcka, men än så länge saknas i flera avseenden den typ av marknad. Enligt förslaget ska företagen offentliggöra rapporten på landets officiella språk och, om möjligt, även på andra EU-språk, med en sammanfattning på engelska. Transportstyrelsen anser det oklart om detta medför ett översättningskrav som driver upp kostnaden ytterligare. Att den årliga rapporten ska innehålla dessa detaljerade uppgifter innebär eventuellt att ett IT-stöd behöver byggas upp, vilket rimligtvis driver upp kostnaden? Den årliga rapporteringen ska bland annat innehålla uppgifter om skyddsnivå ombord på tåg och på stationen (level of security). Med samma resonemang som vi fört angående kraven i artikel 27 (gamla artikel 26) bör detta krav förtydligas för att kunna tillämpas.

Se även generell kommentar i punkt 1 om definition av stationsförvaltare.

## **6. Artikel 36 – Delegering av befogenheter**

Kommissionen ges i förslaget befogenhet att anta delegerade akter för att bland annat ändra i bilagorna I, II och II i syfte att ta hänsyn till ändringar av de enhetliga rättsreglerna i COTIV bilag CIV. Transportstyrelsen ser att det finns möjlighet att påverka reglerna i COTIF genom Sveriges deltagande i OTIF.

## **7. Artikel 40 i förslaget – Ikraftträdande**

Tiden för ikraftträdande ska enligt förslaget vara 20 dagar. Transportstyrelsen anser att tiden är för kort för att Sverige ska hinna företa eventuella nödvändiga åtgärder för att anpassa den nationella lagstiftningen till förordningen. Vi ser också risker i att Sverige inte hunnit tolka rollen som stationsförvaltare under den tidsperioden.

## **8. Övrigt**

Transportstyrelsen önskar utifrån vår roll som tillsynsmyndighet att vara delaktiga i omarbetningen av tågpassagerarförordningen i de fortsatta rådsförhandlingarna.

Transportstyrelsen vill även framföra följande synpunkter av mer kortfattad karaktär:

- **Artikel 3.16 enligt förslaget:** Definitionen av ”personer med funktionsnedsättningar och personer med nedsatt rörlighet” är i de engelska utgåvorna av förslag till tågpassagerarförordning och nu gällande TSD PRM likalydande. I de svenska översättningarna stämmer de inte helt överens. Transportstyrelsen bedömer att den svenska översättningen av definitionen i nu gällande TSD PRM är den korrekta.
- **Ny artikel 5 enligt förslaget:** Ett generellt förbud mot denna typ av diskriminering finns redan i annan lagstiftning.
- **Artikel 8 enligt förslaget:** Viktigt att bevaka regelutvecklingen i tillgänglighetsdirektivet, så att de föreslagna kraven i tågpassagerarförordningen är rimliga.
- **Artikel 28.2 enligt förslaget:** Oklart vad begreppen *incident* och *incidentdata* innebär.

---

Detta ärende har beslutats av ställföreträdande generaldirektör Ingrid Cherfils. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog jurist Erika Ahlfort samt utredarna Carina Gyll, Lena Lundborg, Fredrik Montell, Lina Andersson, Nils Enberg och Maria Jäderholm, den senare föredragande.

Ingrid Cherfils  
Ställföreträdande generaldirektör