



Justitiedepartementet
Ju.remissvar@regeringskansliet.se

EU-kommissionens förslag till ändringar i tågpassagerarförordningen, COM(2026) 233

Ju2026/01500

Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Yttrandet avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden.

Sammanfattning

- Att koppla resenärsrättigheterna till biljetter i stället för enskilda järnvägsföretag stärker konsumentskyddet. Det kan potentiellt även minska etableringshinder och stärka konkurrensen, både på sträckor där olika järnvägsföretags nät överlappar (intramodal konkurrens), och på sträckor där tågresors attraktivitet relativt andra transportslag kan öka (intermodal konkurrens).
- Den föreslagna ansvarsfördelningen för sammansatta resor mellan tågoperatörer och återförsäljare framstår som mer ändamålsenlig än dagens, eftersom ansvaret riktas mot den part som kan påverka respektive risk. Samtidigt uppstår en kostnadsrisk som kan vara väsentlig för enskilda (särskilt mindre) operatörer som trafikerar kortare delsträckor och som i värsta fall kan leda till marknadsutträden. En noggrann proportionalitetsbedömning är därför mycket angelägen. Det föreslagna ansvarsundantaget vid resor längre än tolv timmar kan med fördel omarbetas.
- Förslagets konkurrens- och konsumentfrämjande effekter är vidare starkt beroende av att de relaterade förordningarna COM(2026) 231 och COM(2026) 232, som remitterats parallellt, också genomförs. Det aktuella förslagets åsyftade efterfrågestimulerande effekter kan annars delvis eller helt neutraliseras av ett krympande utbud på sammansatta biljetter.



- Etablerade operatörer kan, även om förordningarna COM(2026) 231 och COM(2026) 232 genomförs, ha en kvarvarande konkurrensfördel på resor med anslutningar som underskrider de föreslagna schabloniserade minsta anslutningstiderna, eftersom riskbedömningen av sådana anslutningar kräver historiska punktlighetsdata. Konkurrensneutral datatillgång, inte bara till aktuella och planerade avgångar utan även till historiska punktlighetsdata, kan behöva säkerställas i större omfattning än vad den relaterade förordningen (EU) 2026/253 kräver.

Bakgrund

Förslaget ska täppa till en lucka i skyddet för resenärer på sammansatta tågresor med flera operatörer, som i dag ofta blir utan rättigheter vid missad anslutning. På det viset ska förslaget stärka resenärernas förtroende och därmed öka tågresandet, i linje med strategin för hållbar och smart mobilitet.

Konkret innebär förslaget att en resenär som i en och samma transaktion på en och samma plattform köper en resa med anslutningar som utförs av olika järnvägsföretag ska ha rätt till assistans, ombokning eller återbetalning samt ersättning vid missad anslutning, och detta för hela resan. En sådan sammansatt resa kallas *samlingsbiljett* och rättigheterna motsvarar de rättigheter som i dag redan gäller för sammansatta resor med en och samma tågoperatör.

En säljare får dessutom inte dela upp en resa som kan säljas som en samlingsbiljett i flera separata transaktioner. Med andra ord införs en skyldighet att sälja sammansatta resor som samlingsbiljetter.¹

Som utgångspunkt läggs ansvaret för missade anslutningar vid sammansatta resor på det järnvägsföretag vars försenade eller inställda tåg (eller för tidiga avgång) orsakar dem. Om den sammansatta resplanen dock inte respekterar s.k. (i bilagorna reglerade) minsta anslutningstider, blir i stället biljettförsäljaren ansvarig vid missad anslutning, och måste återbetala biljettpriset jämte en ersättning på 75 procent. De minsta anslutningstiderna ska fastställas på ett neutralt och icke-diskriminerande sätt av en tredje part som ansvarar för bytespunkten, dvs. i praktiken av infrastrukturförvaltarna.

Redan i dag är en återförsäljare eller researrangör som på eget initiativ har kombinerat biljetter till en samlingsbiljett skyldig att betala ersättning om en anslutning missas. Belopp, beräkningsbas och krets av ansvariga aktörer är oförändrade. Skyldigheten är i dag till och med mer långtgående, eftersom dagens ordning inte stipulerar några minsta anslutningstider som begränsar biljettförsäljarens ansvar.

¹ I dag finns en rekommendation, men ingen skyldighet, att sälja sammansatta resor som en sammanhållen resa (s.k. *direktbiljett*) med vederbörande rättigheter för resenärerna. Det finns en skyldighet att *informera* kunden om huruvida den erbjudna resan utgör en direktbiljett, men inga krav på att den informationen ska vara lättillgänglig och tydlig.



Däremot gäller ansvaret i dag inte om resan formellt sålts som flera separata biljetter (vilket framöver ska förbjudas, se ovan).

Ett undantag från ersättningsskyldigheten gäller för samlingsbiljetter med flera inblandade tågoperatörer och en total reslängd på över tolv timmar, förutsatt att resan inte innehåller en delsträcka med nattåg. I dessa fall fastställs en andelsmässig ersättning endast för den delsträcka som orsakade missen. I skälen motiveras undantaget med risken för affärshotande kostnadsrisker som annars skulle kunna uppstå särskilt för mindre operatörer som kör delsträckor på mycket långa resor.

Det ska noteras att det i Sverige genom Samtrafiken redan finns en frivillig ordning, Kom-Fram-Garantin, vid köp av s.k. Resplus-biljetter, som ger ett skydd vid missade anslutningar och där det företag som orsakar förseningen ansvarar enligt i huvudsak samma trösklar som förordningen. Deltagande operatörer och återförsäljare behöver inte sälja sina resor som Resplus-biljetter, men måste sedan 4 juni 2026 tydligt skylta i sina erbjudanden ifall bokningen räknas som *en* biljett (med garantin) eller *flera separata* biljetter (utan garantin).

Förslaget ingår i kommissionens s.k. passagerarpaket som består av tre rättsakter: COM(2026) 231 (multimodal bokning) reglerar distributionsplattformarna; COM(2026) 232 (tågbiljetthantering) reglerar bland annat tillgången till biljett- och tågdata för försäljning och jämförelser, dvs. vilka uppgifter järnvägsföretagen ska göra tillgängliga för försäljning och jämförelse; och COM(2026) 233 reglerar resenärsrättigheterna.

Eftersom det är osäkert om och hur förordningarna COM(2026) 231 och COM(2026) 232 kommer att genomföras, samtidigt som effekterna av den nu aktuella förordningen COM(2026) 233 kan bero på just detta, tar Konkurrensverket inte slutlig ställning till förslagen i den aktuella remissen utan resonerar kring potentiella för- och nackdelar samt beroenden av genomförandet av förordningarna COM(2026) 231 och COM(2026) 232.

Konkurrensverkets synpunkter

Övergripande

Konkurrensverket anser att förslaget potentiellt kan bidra till ökad konsumentnytta och bättre konkurrens både intramodalt och intermodalt. Effekterna beror dock sannolikt starkt på om en eventuellt ökad efterfrågan på tågresor uppväger de ökade kostnadsrisker (särskilt för mindre operatörer) som följer med ansvaret. Effekterna beror även starkt på om, och i vilken form, de relaterade förordningarna (COM)2026/231 och (COM)2026/232 genomförs, samt, om än i mindre mån, på hur tillgången till data över historiskt tågframförande regleras.



Ansvarsfördelning och incitament

Jämfört med gällande rätt framstår den föreslagna ansvarsfördelningen som mer ändamålsenlig. I dag kan en biljettförsäljare bära ansvaret även när anslutningen missas på grund av operatörens försening (en risk som mellanhanden inte kan kontrollera), samtidigt som ansvaret kan undvikas genom att sälja resan som separata biljetter, med en upplysning som inte minskar risken för att resenären strandar (och som i dag inte behöver vara vare sig tydlig eller synlig). Förslaget riktar i stället ansvaret mot den aktör som kan utöva kontroll: operatören svarar för den operativa störning den orsakar, och mellanhanden för den tidssättning den själv väljer vid bokningen.² Det ger varje part incitament att minska den risk den kan påverka. Skyldigheten att sälja sammansatta resor som samlingsbiljetter stänger dessutom den i dag existerande luckan i ansvaret som lämnar resenärerna utan rättigheter.

Effekter på konkurrensen mellan järnvägsföretag

Genom att låta resenärsskyddet följa biljetten oavsett försäljningskanal, och oavsett vilka operatörer som trafikerar olika delsträckor, kan förslaget stimulera efterfrågan på sammansatta resor, och därmed bland annat skapa utrymme för marknadsinträden och expansion av mindre aktörer. Potentiella konkurrensstimulerande effekter är tänkbara både intramodalt på rutten där olika operatörers nät överlappar, men även intermodalt gentemot alternativa transportslag som fjärrbuss eller flyg.³

Den efterfråge- och konkurrensstimulerande effekten förutsätter emellertid ett motsvarande utbud av samlingsbiljetter över företagsgränser, och förslaget ålägger inte järnvägsföretagen någon skyldighet att ingå avtal om återförsäljning med varandra eller med andra återförsäljare. Ett etablerat företag kan i dag undvika regelverket genom att inte erbjuda samlingsbiljetter som omfattar en konkurrents sträcka, och genom att inte erbjuda sina biljetter till återförsäljare. Därför är förslagets nettoeffekt i hög grad beroende av att förordningarna COM(2026) 231 och COM(2026) 232 genomförs, eftersom dessa förslag upprättar just sådana skyldigheter för tågoperatörer och biljettförsäljare som säkerställer att samlingsbiljetter faktiskt erbjuds.

Den föreslagna ansvarsordningen ökar samtidigt kostnadsriskerna för samtliga operatörer, och särskilt för mindre sådana, vilket kan föranleda högre biljettpriser och marknadsutträden och därmed leda till *sämre* i stället för bättre intramodal konkurrens och villkor för resenärerna. Det är därför enligt Konkurrensverket viktigt att ersättningsskyldigheten förblir proportionerlig för berörda operatörer.

² Operatörer utför befordran och ansvarar enligt artiklarna 18–20 med assistans in natura (måltider, boende, ny anslutningsresa) för störningar under resan. Återförsäljaren utför inte befordran utan styr resans sammansättning vid bokningen och ansvarar enligt artikel 12.5 endast med ett penningbelopp om den sålt en anslutning som underskrider minsta anslutningstid.

³ Det ska noteras att kommissionen har tagit fram ett liknande förslag på förordning avseende flygresor, COM(2026) 261, som speglar de rättigheter som finns i den aktuella remissen för tågresor, med målet att harmonisera villkoren mellan transportslagen.



Samtidigt får eventuella begränsningar av, eller undantag från, ansvaret inte urholka kundskyddet för mycket eller ge upphov till regularbitrage. Förslagets stipulerade undantag framstår i det avseendet som principiellt rimligt men inte helt ändamålsenligt utformat (jfr. avsnittet "Undantaget för längre resor" nedan).

Effekter på konkurrensen i biljettförsäljningsledet

Att respektera de reglerade minsta anslutningstiderna ger återförsäljaren en fullständig ansvarsfrihet men är inte obligatoriskt, vilket Konkurrensverket anser är en rimlig ordning. För att kunna sammansätta resor som respekterar de reglerade minsta anslutningstiderna finns sedan genomförandet av förordning (EU) 2021/782 offentligt tillgängliga, och genom förordning (EU) 2026/253 (TEL TSI) standardiserade, data över anslutningstider och tidtabeller. Trafikverket tillhandahåller dessa data i sin öppna API.

Om distributörer på egen risk vill underskrida de reglerade minsta anslutningstiderna, för att kunna konkurrera med att erbjuda snabbare resor, måste de väga fördelarna av detta mot risken att behöva betala ersättning vid missad anslutning. För sådana riskkalkyler är tillgång till *historiska* uppgifter om *faktiskt framförande* av stor betydelse, och här har etablerade operatörer (särskilt sådana med stora nätverk) hittills haft ett informationsövertag, eftersom de redan besitter data över sin egen (och delvis även över andra operatörers) punktlighetshistorik som de inte behövt dela med andra.⁴ TEL TSI-förordningen ålägger infrastrukturförvaltaren framöver att ge offentlig och kostnadsfri tillgång till historiska uppgifter om faktiskt framförande som rådata, via ett gemensamt unionsgränssnitt på webben och som en del av minimipaketet av tillträdestjänster, senast 24 timmar efter ankomst och under minst tolv månader.⁵ Det kan enligt Konkurrensverket främja konkurrensen genom att reducera ovan nämnd informationsasymmetri. Frågan är dock om en lagringstid på tolv månader är tillräcklig för att bedöma anslutningsrisker över säsonger. Konkurrensverket anser att en längre lagringstid kan vara motiverad i syfte att minimera konkurrensrelevanta informationsasymmetrier och stärka konkurrensen mellan operatörsägda och fristående försäljningskanaler.

Undantaget för längre resor

En begränsning av resenärsskyddet för längre resor förefaller enligt Konkurrensverket principiellt rimligt utifrån kostnadsrisken för framför allt mindre tågoperatörer som trafikerar kortare delsträckor, eftersom de annars skulle kunna bli skyldiga mycket stora ersättningsbelopp relativt deras storlek och/eller andel av den totala resan. Dock innebär förslagets konkreta utformning en risk för tröskeffekter och ineffektivt regularbitrage runt tolvtimmarsgränsen: ansvaret för den operatör som orsakar en missad anslutning, och resenärens rättigheter,

⁴ Data över historiskt framförande kan även användas i konkurrenssyfte för att medvetet erbjuda *längre* anslutningstider, vid tågbyten som historiskt sett ofta drabbats av förseningar.

⁵ Det ska noteras att avgifter får alltså tas ut för vidareförädlade analystjänster enligt dataförordningen (EU) 2023/2854, vilket bevarar utrymmet för en konkurrensutsatt marknad för sådana tjänster.



minskar abruptt vid tolvtimmarströskeln, från att omfatta hela resan till att omfatta endast den orsakande operatörens egen delsträcka. Det ger resenärer incitament att vid bokning stycka upp långa resor i segment som underskrider tolv timmar i syfte att öka ersättningen vid missad anslutning, vilket är suboptimalt utifrån ett systemperspektiv. En mer kontinuerlig nedtrappning eller begränsning bör därför övervägas.

Gemensam beredning av paketet

Verket konstaterar även att remissen för COM(2026) 231 och COM(2026) 232 har ett senare svarsdatum och behandlas, till skillnad från den aktuella remissen av COM(2026) 233, på Landsbygds- och infrastrukturdepartement. Konkurrensverket noterar att det i den kommande beredningen på EU-nivå av det aktuella förslaget kan bli viktigt att beakta vad som sker under beredningen av de två andra förslagen, eftersom de inte är fristående från varandra.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Marie Östman. Föredragande har varit ekonområdet Mark Bernard.