

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar

Promemoria avseende förlängning tillfälliga smittskyddsåtgärder för långväga kollektivtrafik – dnr S2021/03485

Tåg företagen har tagit del av Socialdepartementets remiss av promemorian med förslag avseende förlängning tillfälliga smittskyddsåtgärder för långväga kollektivtrafik och lämnar synpunkter i detta yttrande.

Sammanfattningsvis menar Tåg företagen att:

- Det är befogat med begränsningar som motverkar smittspridning, men de måste vara rimliga vad gäller möjlighet till efterlevnad och rimliga med hänsyn till dokumenterade effekter på smittspridning och den inverkan de får på olika verksamheter.
- För att uppnå detta krävs en lyhörd och kontinuerlig dialog mellan myndigheter och verksamhets- och branschföreträdare.
- Det är orimligt att begränsningen av antalet belagda sittplatser ska omfatta även obokade resor och separata kupéer som bokas av personer som tillhör samma sällskap.
- Det behövs en större flexibilitet i vilka nivåer som tillämpas på begränsningen av beläggningen samt även att fler tillfällen till avstämning och nya bedömningar görs under sommarmånaderna, särskilt i ett läge när allt fler människor genom vaccinering får ett mycket gott skydd mot allvarlig covid-19-sjukdom och smittspridningen sannolikt minskar kontinuerligt.
- Den fortsatt positiva särbehandlingen av inrikesflyget, där 100% beläggning tillåts oavsett nivå på smittspridningen, är svårbegriplig och drabbar järnvägens konkurrenskraft.
- Det behövs tydliga och rimliga system för kompensation till branscher som blir särskilt hårt drabbade av beslutade restriktioner och begränsningar.

Inledande synpunkter

Den tillfälliga covid-19-lagen utgör grunden för att upprätthålla en form av undantagstillstånd i Sverige, med långtgående inskränkningar i grundläggande rättigheter för både enskilda individer och näringsidkare. Därför bör ett beslut om en förlängning av tillfälliga smittskyddsåtgärder för långväga kollektivtrafik inte tas lättvindigt. Tåg företagen hänvisar i första hand till det tidigare yttrandet som lämnades i samband med remissen av det ursprungliga förordningsförslaget. Tyvärr tog regeringen ingen som helst hänsyn till de synpunkter och förslag på alternativa åtgärder som då framfördes av Tåg företagen och Sveriges tågoperatörer, innan de nuvarande begränsningarna för långväga kollektivtrafik infördes från den 14 februari. Dessa begränsningar har haft en betydande påverkan på branschens verksamhet under de senaste månaderna.

Det föreligger fortfarande en tydlig diskrepans mellan, å ena sidan, regeringens och andra myndigheters möjligheter att vidta långtgående smittskydds begränsade åtgärder, och, å andra sidan, möjligheter som finns för verksamhetsutövare som därmed drabbas av ekonomisk skada att få rimlig kompensation och ersättning. De allmänna regelsystemen med att lindra de ekonomiska verkningarna av covid-19 har visat sig ha en begränsad träffsäkerhet. Vidare har de riktade stöd som gått till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna inte kommit trafikföretagen till del i de fall där dessa stått för intäktsrisken i trafikeringsavtalen. Tåg företagens medlemmar har som många andra företag i resebranschen haft en mycket svår tid under corona-pandemin. Det minskade resandet och restriktionerna har påverkat intäkterna kraftigt, medan rörelsekostnaderna knappt har minskat alls.

Tåg företagen vill lyfta fram vikten av att genomföra begränsningar som är rimliga vad gäller möjlighet till efterlevnad och rimliga med hänsyn till dokumenterade effekter på smittspridning och i förhållande till den inverkan de får på olika verksamheter. För att uppnå detta krävs också en lyhörd och kontinuerlig dialog mellan myndigheter och verksamhets- och branschföreträdare. Detta efterfrågade Tåg företagen redan inför införandet av de tillfälliga smittskyddsåtgärderna för långväga kollektivtrafik och vi måste dessvärre konstatera att regeringen inte heller nu aktuell promemoria tagit hänsyn till våra synpunkter. Vidare behövs tydliga system för kompensation till branscher som blir särskilt hårt drabbade.

Att genomföra en förlängning av de tillfälliga smittskyddsåtgärderna för långväga kollektivtrafik utan att ta hänsyn till de problembilder som lyftes redan vid införandet är orimligt.

Tågresor som omfattas av förordningen

Tåg företagen lyfte i det tidigare remissvaret de avgörande skillnaderna mellan obokade och bokade resor. Tåg företagen menar att de även fortsättningsvis är orimligt att begränsningen av antalet belagda sittplatser ska omfatta även obokade resor. Tåg företagen har sedan tidigare redogjort för svårigheter i tillämpningen och begränsningen träffar dessutom ett stort antal kortare resor som sker på tåg med linjesträckningar över 150 km. En avgränsning till resor med bokade platsbiljetter skulle fortfarande omfatta huvuddelen av de långväga resorna för persontrafik.

Tåg företagen vill i detta sammanhang peka på den helt avgörande skillnad som föreligger i möjligheten att begränsa antalet i förväg platsbokade resor jämfört med resor utan platsbokning. På många tåg med en linjesträckning över 150 kilometer görs ett stort antal obokade resor, bl.a. av personer med periodkort. Många av dessa resor är kortare än 150 kilometer, men sker likväl med tåg som har en längre linjesträckning än så. Promemorians skrivningar om konsekvenser för enskilda resenärer bortser helt från dessa kortare resor.

Tåg företagen anser det som tidigare orimligt att regeln om 50 procent per vagn på samma sätt i varje utrymme då det i första och andra klass skiljer sig i åt i totalt antal passagerare och belägningsgraden borde därför kunna vara högre i första klass. Gällande nattåg med ligg- och sovvagnsmöjlighet bör

förordningen skrivs om i denna del så att den möjliggör bokning av samtliga ligg- och sovvagnskupéer i en vagn så länge varje kupé bara bokas av ett sällskap.

Proportionaliteten i åtgärderna

Det är viktigt att komma ihåg att de restriktioner som föreskrivs av covid-19-lagen och den tillhörande begränsningsförordningen – för att citera promemorian (sid 9) – ”påverkar förutsättningarna för att bedriva näringsverksamhet och utgör ingrepp i regeringsformens (RF) och Europakonventionens bestämmelser om egendomsskydd och näringsfrihet.”. Åtgärderna får därför ”inte vara mer långtgående än det som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa” (sid 8).

I Sverige pågår sedan årsskiftet en omfattande vaccinering som nu också börjat nå de breda befolkningsgrupperna i samhället. Detta innebär att allt fler människor successivt får ett bra skydd, särskilt mot allvarlig covid-19-sjukdom. Enligt Folkhälsomyndigheten skyddar vaccinerna både den vaccinerade och andra eftersom den som inte blir sjuk löper mindre risk att smitta andra. På sikt minskar därmed smittspridningen i hela samhället. Tåg företagen anser det därför rimligt att anta att läget i Sverige ändå kommer att vara väsentligt bättre sommaren 2021 än sommaren 2020. Sommaren 2020 fanns inga vacciner att tillgå och en betydligt mindre del av befolkningen hade genomgått sjukdomen. Smittspridningen gick trots detta ned till mycket låga nivåer till följd av årstidsvariationer.

Mot bakgrund av ovanstående ifrågasätter Tåg företagen om förslaget om fortsatta begränsningar i kollektivtrafiken, som ska gälla under hela sommarperioden, i sin nuvarande helt oförändrade form verkligen uppfyller proportionalitetskravet på att inte vara mer långtgående än det som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa.

Beläggningsnivåer

Tåg företagen förordar att en större flexibilitet tillämpas i vilka nivåer som tillämpas på begränsningen av beläggningen samt även att fler tillfällen till avstämning och nya bedömningar görs. I promemorian sägs att ”Om smittskyddsläget avsevärt förbättras under giltighetstiden får frågan om begränsningar övervägas på nytt.” (sid 8). Tåg företagen föreslår att en första avstämning sker redan i mitten av maj, d.v.s. innan förlängningen ska träda i kraft, och att det därefter görs nya avstämningar med två veckors mellanrum. Liknande återkommande lägesbedömningar har under våren tillämpats av regeringen och Folkhälsomyndigheten när det gäller bl.a. kvällsöppettider för serveringsställen och borde därför vara fullt möjliga även i detta fall.

Inför dessa avstämningar bör en dialog ske med berörda branschföretag om nivån på begränsningarna utifrån vad som är rimligt med hänsyn till aktuell risk för smittspridning och därmed förenade hälsorisker, i förhållande till inverkan på näringsverksamheten. Att som nu föreslås bara ha en enda avstämningstidpunkt (15 juni) och då enbart välja mellan att tillåta 50% eller 100% beläggning är helt otillräckligt.

Diskriminering jämfört med andra transportslag

Trots att covid-19-lagen och begränsningsförordningen ger regeringen utrymme att även begränsa resor med inrikesflyg, innehåller inte heller denna promemoria ett sådant förslag. Sammantaget åtnjuter flyget i dag en exceptionell positiv särbehandling när det gäller svenska myndigheters regelverk och stödåtgärder. Argumentet som framförs i promemorian (precis som tidigare i februari) är att ”Skillnaderna i behandling bedöms dock inte leda till några större konkurrensmässiga fördelar, bland annat då resandet under pandemin har minskat kraftigt” (sid 11). Detta framstår som motsägelsefullt och svårbegripligt.

Flygbolagen rustar nu för en stark resandeökning i sommar, medan långväga tåg- och busstrafik ska tvingas till fortsatta begränsningar, trots att den sammanlagda tiden som resenären befinner sig i fordonen många gånger kan vara likartad och att även många korta tågresor påverkas. Att beläggningen på ett tåg maximalt får uppgå till just 50% blir i det sammanhanget än mer obegriplig. Tåg företagen har svårt att se logiken i att regeringen samtidigt anser det vara oproblematiskt med 100% beläggning på ett flygplan, alldeles oavsett nivå på smittspridningen i samhället. Tåg företagen efterlyser det underlag, gärna i form av empiriska vetenskapliga studier (och inte bara simuleringar), som ger evidens för en sådant synsätt och därigenom denna positiva särbehandling av ett konkurrerande trafikslag.

Med åtgärder som bl.a. bra ventilation och munskydd anses risken för smittspridning på långväga tågresor vara mycket liten, vilket bl.a. visats i en omfattande studie av Deutsche Bahn. ([PDF](#)) [Update on SARS-CoV-2 Infection Risks in Long- distance Trains \(researchgate.net\)](#) Till detta kommer att risken för att smittas i kollektivtrafiken är låg enligt promemorian "Public Transport is Covid-Safe" från UITP.

Många svenskar som vill resa med tåg i sommar kommer i och med begränsningarna inte att kunna göra det, utan hänvisas till flyg och bil. Den fortsatta särbehandlingen av trafikslagen orsakar ytterligare skada på Tåg företagens medlemmar och järnvägens konkurrenskraft och intjäningsförmåga. Ett gynnande av flyg och bil rimmar också illa med Sveriges ambitioner på klimatområdet, särskilt om det leder till långsiktigt förändrade resvanor. När det gäller biltrafiken kan det också få effekter på trafiksäkerheten.

Ekonomisk kompensation

Inledningsvis är det viktigt för oss att betona att de riktade tillskott staten lämnat till de regionala kollektivtrafikmyndigheter som drabbats av förlorade intäkter under Corona-pandemin inte har kommit trafikföretagen till del, trots att dessa i flera fall drabbats mycket hårt och burit en stor del av intäktstappet.

Större delen av persontrafiksektorn drabbats hårt i spåren av pandemin. Tåg företagens medlemmar uppger att de har tappat upp till 80% i omsättning inom vissa segment under 2020. Trots att långväga kollektivtrafik på järnväg utgör en samhällsviktig funktion så har företagen inom detta segment inte fått något riktat stöd. Alla riktade stödåtgärder gällande kollektivtrafik har gått till regionerna medan företagen som bedriver kommersiell trafik har varit hänvisade till de generella stödåtgärderna. De riktade stöden för kollektivtrafik har alltså gått till regioner och kommuner och inte till företag som tar en kommersiell risk.

För mindre företag inom långväga tågtrafik har t.ex. omställningsstödet i stor utsträckning inte nått fram eftersom det företag i vissa fall är organiserade i koncerner där trafikföretaget drabbas av intäktsbortfallet men de fasta kostnaderna, t.ex. för fordonen, finns i moderbolagen. Det har gjort att flera företag helt exkluderats från dessa stödåtgärder trots att de tappat i princip all omsättning inom vissa segment.

För långväga kollektivtrafik behövs det ett förtydligande om hur förordningar, föreskrifter och beslut som fattats enligt covid-19-lagen, bl.a. de tillfälliga smittskyddsåtgärderna för långväga kollektivtrafik, förhåller sig till de olika lagstiftningarna om resenärers rättigheter. För att undvika att resenärer kommer att begära ersättning, i form av utlägg för taxi och resa med egen bil, för de fall de hindras att resa till följd av begränsningsförordningen anser Tåg företagen att regeringen måste förtydliga att lagstiftningen om resenärers rättigheter inte är tillämplig i dessa sammanhang.

Förordningsförslaget innehåller i sin nuvarande form inga faktiska förslag till regler vad gäller ersättning till de företag som drabbas av eventuella begränsningar i sin verksamhet genom tillämpning av lagens bestämmelser. Liksom den tidigare promemoria som ledde till införandet av begränsningarna, innehåller inte heller nu aktuell promemoria några skarpa förslag på kompensation. Tre månader senare lyser en analys och dialog om sådan ersättning med sin frånvaro och branschen väntar fortfarande på att denna analys ska resultera i konkreta förslag. Någon brist på möjligheter finns egentligen inte, särskilt inte som EU-regelverket för statsstöd luckrats upp och det sedan en tid även är explicit tillåtet – och rekommenderat – med t.ex. sänkta eller slopade banavgifter. Tyskland har föreslagit att banavgifterna skall sänkas avsevärt till slutet av 2021. Särskilt intressant är att Tyskland kan tänka sig att avgifterna upphävs helt så småningom. Från den nuvarande minskningen med 50 procent vill man fortsätta till en minskning med 98 procent. Anledningen till detta drastiska förslag är den pågående pandemin, som har orsakat betydande förluster för järnvägsföretagen. EU-kommissionen godkände och uppmuntrade avgiftsminskningar med främsta fokus på banavgifter under förra året för alla EU:s medlemsstater. Kommissionen överväger nu att förlänga denna lagliga möjlighet fram till slutet av detta år, eftersom industrin fortfarande behöver stöd. Tyskland är ett av de första som har svarat på denna möjlighet genom att föreslå en förlängning till slutet av 2021.

Skälet till Tåg företagens ställningstagande är att riktat stöd för att upprätthålla en så samhällsviktig funktion som långväga kollektivtrafik hittills inte utgått överhuvudtaget, trots att regelverk och rekommendationer från regering och myndigheter fått de-facto samma effekt som en hög grad av näringsförbud. Stöd har endast lämnats till myndigheter som upphandlar trafik samtidigt som den part trafikföretaget som utför trafiken och i många kontrakt tagit kommersiell risk inte erhåller något stöd alls. En förlängning av förordningen accentuerar det orimliga förhållandet att staten i pandemitider möjliggör att resenärer i offentligt upphandlad kollektivtrafik garanteras mer eller mindre normala förutsättningar när det samtidigt bortses från behovet av stöd för att upprätthålla längre pendling samt – vid upphandlad trafik – i fall av hög grad av incitamentsmodell. Ju längre fyllnadsgraden blir, desto mindre möjlighet har tåg företagen att upprätthålla kommersiellt – eller på incitamentsbasis – drivna kollektivtrafiklinjer.

Tåg företagen i Sverige har hittills varit utsatta för en godtycklig hantering. Regeringen har exempelvis inte visat sig villig att utnyttja de möjligheter till riktade åtgärder som EU snabbt beslutat om, t.ex. vad gäller reduktion av banavgifter. Tåg företagen anser att ett tydliggörande vad gäller ansvaret för att säkerställa ersättning till dem som drabbas blivit en fundamental fråga till följd av hittillsvarande hantering av framförda stödanspråk, såsom förslag på banavgiftsreduktioner, m m. Under hela pandemin har regeringen valt att inte stödja tågbranschen, medan man i stället vid flera tillfällen givit riktade stöd till exempelvis stora flygbolag. Med stöd av tidigare medgivande från EU vore det konsekvent om regeringen, som en första och minsta åtgärd, slopar banavgifterna för kommersiell persontrafik (fjärrtåg >15 mil) under tiden 2021-01-01 – 2021-08-14.

Det finns ingen oenighet om att smittspridningen av covid-19 måste begränsas och med de åtgärder som visar sig vara nödvändiga, men i de fall då detta drabbar samhällskritiska privata funktioner så måste frågan om ersättning hanteras på ett sådant sätt så att de företag som drabbas omedelbart erhåller erforderlig och rimlig ersättning eftersom det allmännas intresse påverkar deras verksamhet

Frågan om ekonomisk ersättning med anledning av förordningen bör snarast övervägas. Tåg företagen anser att regeringen och myndigheter behöver adressera ersättningsfrågan aktivt och anser att det direkt av förordningen tydligt bör framgå hur ersättning för inskränkningar i egendomsrätten och näringsfriheten m m hanteras i samband med förordningens ikraftträdande.

Stockholm, den 4 maj 2021

Björn Westerberg
Branschchef

Gustaf Engstrand,
Näringspolitisk chef