



Infrastrukturdepartementet

Remiss av Trafikverkets redovisning av regeringsuppdrag - Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter

Remissinstanser

- 1 Arvidsjaurs kommun
- 2 Borlänge kommun
- 3 Bussföretagen
- 4 Förvaltningsrätten i Linköping
- 5 Gotlands kommun
- 6 Göteborgs kommun
- 7 Hagfors kommun
- 8 Höörs kommun
- 9 K2 Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik
- 10 Kammarrätten i Jönköping
- 11 Karlsborgs kommun
- 12 Karlskoga kommun
- 13 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Blekinge
- 14 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Dalarna
- 15 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Gotland
- 16 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Gävleborg
- 17 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Halland

- 18 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Jämtland
- 19 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Jönköping
- 20 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Kalmar län
- 21 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Kronoberg
- 22 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Norrbotten
- 23 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Skåne
- 24 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Stockholm
- 25 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Sörmland
- 26 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Uppsala
- 27 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Värmland
- 28 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Västerbotten
- 29 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Västernorrland
- 30 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Västmanland
- 31 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Västra Götaland
- 32 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Örebro län
- 33 Kollektivtrafikmyndigheten i Region Östergötland
- 34 Konkurrensverket
- 35 Konsumentverket
- 36 Linköpings kommun
- 37 Lomma kommun
- 38 Luleå kommun
- 39 Lunds kommun
- 40 Malmö kommun
- 41 Mora kommun
- 42 MTR Express AB
- 43 Myndigheten för delaktighet
- 44 Naturvårdsverket
- 45 Nässjö kommun
- 46 Partille kommun
- 47 Region Dalarna

- 48 Region Jönköpings län
- 49 Region Norrbotten
- 50 Region Skåne
- 51 Region Stockholm
- 52 Region Västra Götaland
- 53 Resenärsforum
- 54 Ronneby kommun
- 55 Samtrafiken
- 56 SJ AB
- 57 Skellefteå kommun
- 58 Skövde kommun
- 59 Stockholms kommun
- 60 Strömstad kommun
- 61 Svensk Kollektivtrafik
- 62 Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)
- 63 Tierps kommun
- 64 Tingsryds kommun
- 65 Trafikanalys
- 66 Transportstyrelsen
- 67 Tåg företagen
- 68 Umeå kommun
- 69 Vaxholms kommun
- 70 Västerviks kommun
- 71 Växjö kommun
- 72 Ystads kommun
- 73 Åtvidabergs kommun
- 74 Östersunds kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Infrastrukturdepartementet **senast den 1 november 2022**. Svaren bör lämnas per e-post till i.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till

i.transport.remissvar@regeringskansliet.se. Ange diarienummer I2022/01472 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Länk till Trafikverkets Redovisning av regeringsuppdrag
[Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter \(diva-portal.org\)](#)

Tomas Brolin
Ämnesråd

Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter

Redovisning av regeringsuppdrag



Trafikverket

Postadress: Röda vägen 1, 781 89 Borlänge

E-post: trafikverket@trafikverket.se

Telefon: 0771-921 921

Dokumenttitel: Ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter

Huvudförfattare: Anna Sjögren, Nationell planering

Dokumentdatum: 2022-06-29

Ärendenummer: TRV 2022/48991

Version: 2.0

Publikationsnummer: 2022:102

ISBN: 978-91-8045-057-7

Sammanfattning

Regeringen gav den 21 april 2022 Trafikverket i uppdrag att analysera och föreslå en utformning av ett ekonomiskt stöd för att utveckla och anpassa regionala biljettsystem för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Stödet ska kunna lämnas som medfinansiering till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna.

Utformningen av den statliga medfinansieringen konkretiseras i ett förslag till förordning, vilken är en del av Trafikverkets redovisning av uppdraget. Trafikverkets förslag utgår från att medfinansieringen inte ska utgöra statligt stöd i EU-rättslig mening och därmed inte omfattas av EU:s statsstödsregler. Förslaget innehåller identifierade åtgärdsområden där det ska vara möjligt att bevilja regionala kollektivtrafikmyndigheter statlig medfinansiering. Det är åtgärder för

- förenklad biljettstruktur avseende regelverk och villkor
- förenklade köp av biljetter
- nationella biljettsamarbeten
- återförsäljning för att nå nya kunder och sammanhang.

Åtgärderna ska syfta till att göra det enklare att resa med kollektivtrafik i Sverige, genom att förenkla tillgången till biljetter och öka graden av harmonisering och samordning av de regionala biljettsystemen.

Om det skulle komma in fler ansökningar än vad medlen räcker till, föreslår Trafikverket en prioritering mellan ansökningarna. De ansökningar som innehåller åtgärder med högst potential, som är koordinerade mellan regionala kollektivtrafikmyndigheter och som innehåller flera åtgärdsområden kommer då att prioriteras.

Innehåll

Författningsförslag	6
Förslag till förordning (2022:xxx) om statlig medfinansiering för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter	6
Inledning	9
Uppdraget.....	9
Syfte och bakgrund.....	9
Genomförande.....	10
Avgränsningar	10
Medskick	11
Förslagets påverkan på gällande rätt.....	11
Budget.....	11
Stödordningens omfattning och innehåll	12
Inledande förutsättningar	12
Åtgärdsområden	12
Stödberättigande kostnader.....	13
Stödordningens utformning	15
Förfarandet.....	15
Uppföljning	15
Medfinansieringsandel.....	16
Prioritering mellan ansökningar	16
EU:s regler om statligt stöd	17
Allmänt	17
Kollektivtrafiklagen (2010:1065) och EU:s kollektivtrafikförordning 1370/2007	18
Överföring av medel från Trafikverket till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna	18
Bilaga 1: Regeringsuppdrag	20

Bilaga 2: Genomförda samråd	23
-----------------------------------	----

Författningsförslag

Förslag till förordning (2022:xxx) om statlig medfinansiering för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter

Syfte

1 § För en ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter får Trafikverket, om det finns medel för ändamålet, bevilja statlig medfinansiering enligt denna förordning till den myndighet som ansvarar för den regionala kollektivtrafiken i respektive län.

I denna förordning avses med kollektivtrafik detsamma som i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70.

2 § Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Åtgärder för vilka statlig medfinansiering får beviljas

3 § Statlig medfinansiering får beviljas för nya åtgärder eller utökning av befintliga åtgärder för

1. förenklad biljettstruktur avseende regelverk och villkor,
2. förenklade köp av biljetter,
3. nationella biljettsamarbeten,
4. återförsäljning för att nå nya kunder och sammanhang

och som leder till att biljetter och betallösningar som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för, utvecklas eller anpassas för att nå en ökad grad av harmonisering och samordning.

Begränsningar för statlig medfinansiering

4 § En förutsättning för statlig medfinansiering är att arbetet med de åtgärder eller utökning av befintliga åtgärder som medfinansieringen söks för inte har inletts innan beslut om medfinansieringen har fattats.

Medfinansieringsandel

5 § Statlig medfinansiering får beviljas med högst 75 procent av kostnaderna för att genomföra åtgärder enligt 3 § punkten 1. Statlig medfinansiering får beviljas med högst 50 procent av kostnaderna för att genomföra åtgärder enligt 3 § punkterna 2-4.

Ansökan och beslut

6 § Trafikverket prövar frågor om statlig medfinansiering enligt denna förordning.

Ansökan om statlig medfinansiering ska ske skriftligen enligt det formulär som Trafikverket tillhandahåller och ska ha inkommit till Trafikverket senast inom den tid som verket bestämmer.

När ansökningstiden har gått ut ska Trafikverket pröva samtliga inkomna ansökningar.

7 § Ansökan om statlig medfinansiering ska innehålla

1. prognos över beräknade kostnader för att genomföra åtgärderna,
2. beskrivning av de åtgärder som medfinansieringen ansöks för samt

3. bedömda resultat och effekter av åtgärderna.

Vilka kostnader som ska ligga till grund för beräkningen av den statliga medfinansieringen beslutas i de enskilda fallen av Trafikverket.

8 § Den som ansöker om statlig medfinansiering ska på begäran av Trafikverket, inom den tid som verket bestämmer, lämna de uppgifter som behövs för prövningen. Om sökanden inte följer en sådan begäran får ansökan prövas i befintligt skick.

9 § Trafikverkets beslut om statlig medfinansiering ska ange

1. vilka åtgärder som medfinansieringen avser,
2. medfinansieringsandel och ett högsta belopp som kan betalas ut,
3. hur uppföljning, rapportering och redovisning av kostnader ska ske, och
4. övriga villkor som behövs för att syftet med medfinansieringen ska tillgodoses.

I beslutet ska det också anges när den åtgärd som beslutet avser senast ska vara slutförd. Efter ansökan får Trafikverket förlänga denna frist om det finns särskilda skäl.

10 § Om tillgängliga medel understiger den statliga medfinansiering som kan beviljas utifrån inkomna ansökningar, får ansökningarna prioriteras utifrån prioriteringsgrunder som Trafikverket bestämmer.

Rapportering och uppföljning

11 § Trafikverket utövar tillsyn över att villkoren för den statliga medfinansieringen följs. Mottagaren av medfinansieringen ska på Trafikverkets begäran lämna de uppgifter som behövs för uppföljning eller utvärdering av den åtgärd som statlig medfinansiering har beviljats för.

12 § När de åtgärder som den statliga medfinansieringen avser har genomförts ska en slutrapport ges in till Trafikverket, inom den tid som verket beslutar.

Slutrapporten ska innehålla en ekonomisk redovisning av de åtgärder som statlig medfinansiering beviljats för och en redovisning av vilka resultat som åtgärderna har gett.

Utbetalning av statlig medfinansiering

13 § Trafikverket betalar ut den statliga medfinansieringen.

14 § Statlig medfinansiering betalas ut efter slutredovisning av de åtgärder som beviljats medfinansiering. Trafikverket får dock besluta i samband med att beslut fattas enligt 9 § att betala ut upp till 75 % av medfinansieringen i förskott. De kostnader som mottagaren av medfinansieringen redovisar ska räknas av mot det belopp som betalats ut i förskott.

Hinder mot utbetalning

15 § Trafikverket ska besluta att helt eller delvis inte betala ut den statliga medfinansieringen om

1. medfinansieringen har beviljats felaktigt eller med för högt belopp, eller
2. villkor för medfinansieringen inte har följts.

Återbetalning

16 § Mottagaren av statlig medfinansiering enligt denna förordning är återbetalningsskyldig om det finns grund för det enligt 15 §.

17 § Om mottagaren enligt 2 § första stycket lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler återkräver statlig medfinansiering som har lämnats enligt denna förordning, ska medlen återbetalas till Trafikverket.

Bemyndigande

18 § Trafikverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Överklagande

19 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Inledning

Uppdraget

Regeringen gav den 21 april 2022 Trafikverket i uppdrag att analysera och föreslå en utformning av ekonomiskt stöd för att utveckla och integrera regionala biljettsystem för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Stödet ska riktas till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och ska kunna lämnas som medfinansiering för kostnader för att utveckla eller anpassa biljettsystem som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för, för att bättre kunna samordna dessa. I den utsträckning förslaget påverkar gällande rätt ska Trafikverket lämna nödvändiga författningsförslag.

Trafikverket ska när uppdraget utförs, om möjligt, och i den utsträckning som Trafikverket finner lämpligt, samråda med och inhämta upplysningar från andra myndigheter och från organisationer som kan vara berörda av uppdraget.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2022. Uppdraget framgår i sin helhet av bilaga 1.

Syfte och bakgrund

Syftet med stödet är att göra det enklare att resa med kollektivtrafik i Sverige genom att förenkla tillgången till biljetter samt öka harmonisering och samordning av de regionala biljettsystemen.

Tillgängliga och klimatsmarta transporter är en viktig del i att nå regeringens klimat- och miljömål och en förutsättning för många att kunna ta sig till jobb och skola.¹ Ett nationellt biljettsystem för kollektivtrafiken är en fråga som har diskuterats under lång tid, och det finns behov av att underlätta för kollektivtrafikens resenärer genom att utveckla nationella biljettlösningar.²

Det pågår i dag flera interregionala och länsgränsöverskridande samarbeten mellan de regionala kollektivtrafikmyndigheterna. Exempel på sådana samarbeten är Mälardalstrafik, Sydtaxan, Västtågen och Norrlandsresan, vilka hanterar majoriteten av resenärslödena mellan regiongränserna. Alla regionala kollektivtrafikmyndigheter ingår även i ett frivilligt nationellt samarbete om tjänsten Resplus som möjliggör förköpta kombinationsresor i hela landet.

För att biljettutbudet från en regional kollektivtrafikmyndighet ska kunna vara tillgängligt i andra sammanhang än inom det egna området, behöver biljettutbudet digitaliseras på ett standardiserat sätt. Detta har identifierats av branschen som tillsammans har tagit fram en nationell biljett- och betalstandard, kallad BoB-standarden. Branschen har kommit överens om att alla interregionala biljettsamarbeten ska grunda sig på BoB-standarden. Arbetet med att utveckla det digitala biljettutbudet i enlighet med BoB-standarden har kommit olika långt i olika regioner.

Regeringen har tidigare tillsatt utredningar för att titta på möjligheten att förenkla för det kollektiva resandet. I näringsdepartementets interna utredning Res lätt med biljett (DS 2015:11) undersöktes om det bör bli obligatoriskt för kollektivtrafikföretag att tillhandahålla

¹ Se Bilaga 1: Regeringsuppdrag, Skälen för regeringens beslut.

² SOU 2020:25 s. 276.

data som gör det möjligt att bygga system för information, bokning och biljettförsäljning av kollektivtrafikresor. Utredningen föreslog ändringar i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik, vilka gick ut på att kollektivtrafikföretag ska lämna och tillgängliggöra information.³ Efter remissbehandling ansåg dock regeringen att det inte behövdes lagstiftning, och förslagen i Ds 2015:11 infördes därför inte.⁴

I betänkandet *Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik* (SOU 2020:25) utreddes frågan om att införa ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik i hela Sverige. Utredningen föreslog där hur ett nationellt biljettsystem kan byggas upp, regleras, finansieras och förvaltas.⁵

Betänkandet har sedan remitterats och beretts inom Regeringskansliet. Regeringen har därefter ansett att det finns behov av att justera den inriktning som legat till grund för hur ett system bäst utformas. Regeringen anser nu att de befintliga biljettsystemen, som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för, bör anpassas för att bättre kunna samordnas nationellt.⁶

Genomförande

Trafikverket har inledningsvis utgått från betänkandet *Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik* (SOU 2020:25) samt Näringsdepartementets interna utredning *Res lätt med biljett* (Ds 2015:11), för att identifiera områden där åtgärder skulle kunna vidtas för att ge ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Trafikverket har också samrått med och inhämtat upplysningar från Konsumentverket, Resenärsforum, Samtrafiken i Sverige AB, Sveriges Kommuner och Regioner samt Svensk Kollektivtrafik.

Trafikverket har också tagit del av information som inkommit från Svenska färdtjänstföreningen.

Avgränsningar

Mot bakgrund av uppdragets tidsram har Trafikverket samrått och inhämtat upplysningar endast i begränsad omfattning.

I samråden har flera aktörer lyft behovet av harmonisering av villkor för biljettförsäljning, eftersom detta är en central grund för att förenkla resenärers upplevelse av resor i olika regioner och med olika trafikutövare. Ett förslag som lyfts är en branschförhandling mellan Konsumentverket och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna, men detta bedöms dock inte ligga inom ramen för detta uppdrag.

För att kunna ta fram ett förslag på stödordning inom den tidsram som finns för uppdraget och som möjliggör utbetalning av de medel som finns avsatta redan i år, behöver stödordningen utformas så att den statliga medfinansieringen inte utgör statligt stöd i EU-rättslig mening och därmed inte omfattas av EU:s statsstödsregler. Det innebär att den statliga medfinansieringen begränsas till åtgärder som kan anses falla inom de regionala kollektivtrafikmyndigheternas ansvarsområde, det vill säga att ansvara för den regionala kollektivtrafiken. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna måste sedan i sin tur

³ Ds 2015:11 s. 8.

⁴ SOU 2020:25 s. 99.

⁵ SOU 2020:25 s. 13.

⁶ Se Bilaga 1: Regeringsuppdrag, Skälen för regeringens beslut.

säkerställa att deras hantering av medlen är förenlig med EU:s statsstödsregler. Inom tidsramen för detta uppdrag har det inte varit möjligt att utreda hur de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ska hantera denna fråga.

Medskick

Under arbetet med uppdraget har Trafikverket noterat flera områden som är viktiga för den framtida utvecklingen men som inte bedöms kunna ingå i förslaget.

För att stärka kollektivtrafikens konkurrenskraft gentemot den privatägda bilen behöver hela ekosystemet av aktörer samverka för att tillhandahålla hållbara transportlösningar. Det innebär att kollektivtrafikens biljettsystem behöver utvecklas för att klara integrerade biljettlösningar utifrån ett hela-resan-perspektiv. För att stimulera den utvecklingen skulle stöd behöva ges för att integrera även mikromobilitet (till exempel elsparkcyklar och delningstjänster) och privata kollektivtrafikaktörer med kollektivtrafikmyndigheternas biljettsystem. Detta medför dock statsstödsproblematik.

I samråden har man lyft behovet av nationell samordning och koordinering av kommande insatser för att främja en ökad tillgång till kollektivtrafikens biljetter. I dagsläget finns ingen nationell myndighet som ansvarar för samordning och harmonisering av kollektivtrafik. En sådan samordning bedöms utifrån samråden ha ett stort värde för den fortsatta utvecklingen av nationell tillgång till biljetter.

Även det nationella perspektivet för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna skulle eventuellt behöva ses över. I betänkandet *Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik* (SOU 2020:25) lämnades flera förslag till författningsändringar. Ett förslag var att införa en 12 a-paragraf i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik, om nationell samverkan kring kollektivtrafik. Trafikverket bedömer att denna författningsändring skulle bidra till att driva på och ge en kontinuitet i arbetet med nationell tillgång till biljetter.

Förslagets påverkan på gällande rätt

Trafikverket bedömer att förslaget inte har någon påverkan på gällande rätt.

Budget

Regeringen har avsatt medel, 100 miljoner år 2022 och 100 miljoner år 2023, för att ersätta kostnader hos de regionala kollektivtrafikmyndigheterna för att utveckla och integrera regionala biljettsystem för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter.

Att det finns medel för ändamålet innebär dock inte i sig att det finns möjlighet för Trafikverket att betala ut dessa. För att kunna göra det behöver Trafikverket få ett bemyndigande, vilket kan ske genom bland annat regleringsbrev eller enskilt uppdrag. Trafikverket anser att det lämpligaste alternativet när det finns medel avsatta över flera år är att hantera stödet genom en förordning, och en sådan är därför en del av Trafikverkets förslag.

Frågan om på vilken kompetens regeringen kan meddela förordningen utreds inte inom detta uppdrag, utan detta är något som regeringen bör ta ställning till.⁷

⁷ Se 2 § i förslagen förordning, s. 6.

Stödordningens omfattning och innehåll

Inledande förutsättningar

Detta stöd syftar till att göra det enklare att resa med kollektivtrafik i Sverige genom att förenkla tillgången till biljetter samt öka harmonisering och samordning av de regionala biljettsystemen.

Trafikverket har utifrån tidigare genomförda utredningar⁸ identifierat nedanstående områden, där åtgärder behöver vidtas för att syftet med stödet ska kunna uppfyllas. Åtgärderna ska bidra till att göra smarta, hållbara och delade transporter med kollektivtrafik mer tillgängliga och attraktiva.

För åtgärder inom samtliga områden nedan, bör följande beaktas:

- principen om universell design⁹, i syfte att säkerställa välfungerande lösningar även för resenärer med funktionsnedsättning
- konsumentperspektiv, exempelvis med avseende på avtalsvillkor, information om rättigheter samt kontaktvägar vid reklamation
- öppen utformning av system, så att kompatibilitet och interoperabilitet säkerställs.

I de fall det är relevant ska även tekniska standarder som främjar harmonisering och regelefterlevnad av befintlig EU-reglering inom området användas.

Åtgärdsområden

För att uppfylla syftet med stödet föreslår Trafikverket att statlig medfinansiering ska kunna beviljas inom följande fyra åtgärdsområden:

Åtgärder för förenklad biljettstruktur avseende regelverk och villkor

I syfte att förenkla valet av kollektivtrafiken för resor över regiongränser och med olika trafikföretag behöver det vara enkelt för resenärer att samlat få information om hela resan och om hur man köper biljetter. Ett harmoniserat och överenskommet biljettutbud över regiongränserna bidrar till att öka resandet med kollektivtrafiken.

Resenärer möter idag en bred flora av biljetter med olika regelverk och villkor, vilket skapar en tröskel för användning av kollektivtrafiken. Att harmonisera beskrivningar av villkor och förenkla hur dessa kan presenteras för resenären, är en viktig grund för en ökad integration av de regionala kollektivtrafikmyndigheternas biljettsystem. Inom detta område rymms åtgärder som exempelvis gemensamt utvecklingsarbete för att harmonisera affärsregler (exempelvis gemensam definition för pensionär, ungdom etc.) och biljettstruktur mellan regionala kollektivtrafikmyndigheter samt språk och definitioner för att beskriva biljetter.

⁸ Res lätt med biljett (Ds 2015:11) och Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik (SOU 2020:25).

⁹ Med universell design menas att produkter, miljöer, program och tjänster utformas så att de ska kunna användas av alla i största möjliga utsträckning utan behov av anpassning eller specialutformning, se artikel 2 Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen (SÖ 2008:26).

Åtgärder för förenklade köp av biljetter

Den regionala kollektivtrafiken ska tillgodose resenärernas vardagsresande, till exempel arbetspendling, men den ska också attrahera nya kunder och tillgodose ett allmänt transportbehov. Fokus ska vara på resenären, och hela resekedjan ska beaktas, även över regiongränserna och oavsett färdstätt. För sällanresenärer eller resenärer bosatta utanför regionen är det idag oftast nödvändigt att bekanta sig med det lokala biljettsystemet för att kunna resa med kollektivtrafiken. Åtgärder inom detta område syftar till att göra det enklare för dagens och morgondagens resenärer att välja kollektivt resande, genom sänkta trösklar för köp av biljetter.

Åtgärder för nationella biljettsamarbeten

För att göra det enklare att välja kollektivtrafiken behöver kollektivtrafik och resor över regiongränser, med olika trafikföretag och trafikslag, kopplas samman. Därför behöver det vara enkelt för resenärer att samlat få information om hela resan och förköp av en genomgående biljett. För att åstadkomma samlade resenärererbjudanden ställs det därför krav på utvecklad samverkan, om resans delsträckor utförs av olika kollektivtrafikföretag mellan olika hållplatser och med olika färdmedel. Genom regional och nationell biljettsamverkan blir sträckorna sökbara och kan kombineras med varandra till obrutna resekedjor. Exempel på åtgärd är anpassningar för BoB-standarderna och samverkan mellan regionala kollektivtrafikmyndigheter.

Åtgärder för återförsäljning för att nå nya kunder och sammanhang

En nationell ökad tillgång och tillgänglighet till kollektivtrafikens biljettutbud kommer att underlätta för resenärer att köpa biljetter genom olika kanaler och med olika typer av paketeringar. Genom ökad tillgång till kollektivtrafikens biljetter för externa aktörer kan biljetterna säljas, paketeras och distribueras på sätt som når nya kunder och nya sammanhang. Inom detta område ryms åtgärder som förenklar för externa aktörer att på likvärdiga villkor återförsälja kollektivtrafikens biljetter.

Stödberättigande kostnader

Exakt vilka kostnader som kommer att vara stödberättigande och ligga till grund för beräkningen av medfinansieringsandelen kan inte avgöras på förhand. Detta är en följd av att de åtgärder som föreslås kunna få statlig medfinansiering inte krävs i detalj. Trafikverket kommer därför att behöva bedöma och besluta om stödberättigande kostnader i varje enskilt fall. Kostnader som är direkt hänförliga till åtgärden och som väntas bli aktuella är till exempel:

- investeringskostnader i mjukvara
- personal- och konsultkostnader för utveckling av funktioner i biljettsystemen
- personal- och konsultkostnader för utredningsarbeten och samarbetsprojekt för att i enlighet med stödets syfte utveckla och anpassa biljettsystemen.

Det är dels kostnader för nya åtgärder, dels kostnader för utökning av redan påbörjade åtgärder som föreslås kunna få statlig medfinansiering. För utökningar av redan påbörjade åtgärder är det endast de merkostnader som är direkt relaterade till utökningen som får ligga till grund för den statliga medfinansieringen.

Statlig medfinansiering ska inte beviljas för åtgärder som redan är påbörjade eller genomförda innan Trafikverket har beslutat. Det innebär att statlig medfinansiering inte kan beviljas retroaktivt för redan upparbetade kostnader.

Kostnader som inte ska vara stödberättigande är:

- kostnader för löpande drift av biljettsystemen (driftskostnader)
- kostnader för inköp av hårdvara.

Stödordningens utformning

Förfarandet

Den statliga medfinansieringen av de regionala kollektivtrafikmyndigheternas kostnader ska enligt regeringens uppdrag¹⁰ leda till ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Trafikverket föreslår därför att statlig medfinansiering beviljas under förutsättning att arbetet med de sökta åtgärderna inte har inletts innan Trafikverket beslutat om medfinansiering.

Inom de identifierade åtgärdsområdena är det inte reglerat på detaljnivå vilka åtgärder som kan beviljas statlig medfinansiering. Vid genomförda samråd har det framhållits att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna befinner sig i olika faser när det gäller utvecklingen av respektive biljettsystem. Önskemål har också lämnats om en inte alltför detaljerad kravställning vid ansökningsförfarandet. Trafikverket föreslår därför att det är i ansökan som åtgärderna ytterligare definieras. Ansökan bör därför innehålla en utförlig beskrivning av de åtgärder som statlig medfinansiering söks för. På detta sätt finns det utrymme för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna att anpassa åtgärderna utifrån var i utvecklingen de befinner sig.

Vid samråd har det även lyfts önskemål om att ansökningsförfarandet ska vara enkelt och utan omfattande administration. Trafikverket föreslår därför att det ska vara möjligt för regionala kollektivtrafikmyndigheter att ansöka om statlig medfinansiering tillsammans. Trafikverket kommer sedan att besluta för respektive regional kollektivtrafikmyndighet.

När ansökningstiden har gått ut ska Trafikverket sedan pröva samtliga inkomna ansökningar enligt föreslagen förordning och besluta om statlig medfinansiering. För att en åtgärd ska beviljas statlig medfinansiering ska den härröra till något av de utpekade åtgärdsområdena och uppfylla syftet¹¹ med stödet.

Trafikverket föreslår att stödet betalas ut efter det att åtgärden genomförts. För att de medel som redan finns avsatta¹² ska kunna användas, ska det dock vara möjligt för Trafikverket att betala ut högst 75 procent av den beviljade statliga medfinansieringen i förskott. Beslut om förskottsutbetalning och utbetalning ska i så fall fattas i samband med beslutet om att bevilja statlig medfinansiering. Resterande statlig medfinansiering betalas ut efter genomförd åtgärd.

Trafikverkets föreslår också att beslut om statlig medfinansiering som fattas enligt föreslagen förordning inte får överklagas, vilket är i linje med andra stödordningar där regionala kollektivtrafikmyndigheter är stödmottagare.

Uppföljning

Trafikverket föreslår att de åtgärder som beviljats statlig medfinansiering följs upp genom att en slutrapport lämnas in till Trafikverket. Rapporten ska innehålla en ekonomisk redovisning av de åtgärder som statlig medfinansiering beviljats för och en redovisning av vilket resultat som åtgärderna har gett. Av rapporten ska det alltså framgå om åtgärderna i ansökan har genomförts.

¹⁰ Bilaga 1: Regeringsuppdrag.

¹¹ Se Syfte och bakgrund s. 9.

¹² Se Budget s. 11.

Om åtgärderna inte har genomförts ska Trafikverket kunna besluta om att inte betala ut någon statlig medfinansiering, eller återkräva statlig medfinansiering som betalats ut i förskott.

Medfinansieringsandel

Den statliga medfinansieringen föreslås kunna vara högst 75 procent av kostnaderna för att genomföra åtgärder för förenklad biljettstruktur avseende regelverk och villkor. För åtgärder för förenklade köp av biljetter, nationella biljettsamarbeten samt återförsäljning för att nå nya kunder och sammanhang föreslås den statliga medfinansieringen kunna vara högst 50 procent av kostnaderna.

Vid de flesta samråd som genomförts har vikten av harmoniserade affärsregler lyfts fram som en grundförutsättning för att utveckla och integrera regionala biljettsystem för ökad nationell tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Åtgärder inom detta område bedöms som komplexa och har historiskt sett varit svåra att realisera. Trafikverket föreslår därför extra incitament för detta åtgärdsområde.

Prioritering mellan ansökningar

Om tillgängliga medel understiger den statliga medfinansiering som kan beviljas utifrån inkomna ansökningar, behöver ansökningarna kunna prioriteras. Ansökningarna konkurrerar då med varandra, vilket medför att alla sökande inte kan beviljas statlig medfinansiering, även om ansökningarna formellt uppfyller kraven. Trafikverket föreslår att ansökningarna ska bedömas utifrån prioriteringsgrunder som Trafikverket bestämmer.

Ansökningar som innehåller åtgärder med högst potential att uppnå en ökad tillgång till kollektivtrafikens biljetter och som är mest koordinerade mellan de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ska då prioriteras.

För att syftet med den statliga medfinansieringen ska uppfyllas på bästa sätt är det även fördelaktigt om åtgärder vidtas inom så många av de utpekade åtgärdsområdena som möjligt. Ansökningar som innehåller flera åtgärdsområden ska därför också prioriteras.

Prioriteringsgrunderna ingår sedan i en samlad bedömning av varje ansökan, för att ansökningarna ska kunna vägas mot varandra.

EU:s regler om statligt stöd

Allmänt

EU:s statsstödsregler sätter ramarna för Sveriges möjligheter att med offentliga medel kunna stödja en viss verksamhet. Reglerna finns bland annat i artiklarna 107–109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (härefter EUF-fördraget). Där fastställs att statligt stöd är förbjudet om det inte uppfyller vissa på förhand bestämda undantag. Statligt stöd får inte beviljas innan det godkänts av Europeiska kommissionen (härefter kommissionen), det så kallade genomförandeförbudet (artikel 108.3 i EUF-fördraget). Statligt stöd som lämnas i strid med genomförandeförbudet är olagligt enligt lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

För att en åtgärd ska utgöra statligt stöd krävs att samtliga kriterier i artikel 107.1 EUF-fördraget är uppfyllda. I korthet är kriterierna följande:

- I. stöd som ges av en medlemsstat eller genom statliga medel (dvs. offentliga resurser),
- II. gynnar vissa företag eller viss produktion (selektivitet),
- III. snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen, och
- IV. påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Hur dessa kriterier ska tolkas och bedömas utvecklas genom rättspraxis från EU-domstolen. Kommissionen har i ett tillkännagivande¹³ sammanfattat denna praxis, och i de fall där praxis ännu saknas kompletterat med hur kommissionen anser att begreppet statligt stöd ska tolkas. I och med att det räcker att ett kriterium inte är uppfyllt för att åtgärden inte ska utgöra statligt stöd, kommer kriterierna i det följande endast att belysas närmare i den mån det är nödvändigt.

Reglerna om statligt stöd är bara tillämpliga när mottagaren av stödet är ett företag. Ett företag definieras som enheter som utövar ekonomisk verksamhet, oberoende av deras rättsliga ställning eller ägande och hur de finansieras.¹⁴ Varje verksamhet som består i att erbjuda varor och tjänster på en marknad är en ekonomisk verksamhet.¹⁵ En enhet som bedriver både ekonomisk och icke-ekonomisk verksamhet är att betrakta som ett företag endast med avseende på den ekonomiska verksamheten.¹⁶

Inom ramen för detta uppdrag föreslår Trafikverket en förordning enligt vilken verket utger statlig medfinansiering till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna för utveckling och integrering av de biljettsystem som de ansvarar för, för ökad tillgång till kollektivtrafikens biljetter. Det behöver därför undersökas om den statliga medfinansieringen skulle utgöra statligt stöd i EU-rättslig mening.

¹³ Europeiska Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (2016/C 262/01).

¹⁴ Kommissionens tillkännagivande p. 7.

¹⁵ Kommissionens tillkännagivande p. 12.

¹⁶ Kommissionens tillkännagivande p. 10 och Förstainstansrättens dom av den 12 december 2000, *Aéroports de Paris/kommissionen*, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, punkt 108.

Kollektivtrafiklagen (2010:1065) och EU:s kollektivtrafikförordning 1370/2007

I EU:s kollektivtrafikförordning 1370/2007 regleras hur medlemsstaterna kan ingripa på området för kollektivtrafik. I Sverige ligger det på den regionala kollektivtrafikmyndigheten att ansvara för regional kollektivtrafik (avser trafik både inom ett län och över flera län) och att i trafikförsörjningsprogram fastställa mål för den regionala kollektivtrafiken.¹⁷ Det är den regionala kollektivtrafikmyndigheten som är behörig myndighet och behörig lokal myndighet enligt EU:s kollektivtrafikförordning.¹⁸ Beslut om allmän trafikplikt tydliggör vilken kollektivtrafik som behövs för att erbjuda persontransporttjänster av allmänt ekonomiskt intresse till allmänheten och som kommer att finansieras med offentliga medel. Den regionala kollektivtrafikmyndigheten beslutar om allmän trafikplikt men kan välja att delegera befogenheten att upphandla och samordna tjänster och att ingå avtal om allmän trafik till ett aktiebolag.¹⁹ Aktiebolaget tar då över rollen som behörig myndighet enligt EU:s kollektivtrafikförordning. Den ersättning som utbetalas i enlighet med EU:s kollektivtrafikförordning är förenlig med den gemensamma marknaden och därför undantagen från kravet på förhandsanmälan till kommissionen.²⁰ EU:s kollektivtrafikförordning tar inte ställning till om ersättningen är statligt stöd eller inte, men i och med att Altmark-kriterierna²¹ finns inbakade som krav i EU:s kollektivtrafikförordning torde uppfyllelse innebära att ersättningen inte utgör statligt stöd, särskilt i de fall det varit fråga om ett öppet anbuds förfarande med fler än en anbudsgivare.

Överföring av medel från Trafikverket till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna

När finansiella överföringar görs inom de statliga strukturerna (stat till region, län till kommun osv.) och gäller rena delegeringar av offentliga befogenheter, som inte omfattar någon ekonomisk verksamhet, överförs inga statliga medel som ger något företag en fördel. I sin roll som regionala kollektivtrafikmyndigheter åligger det, som framgår ovan, de regionala kollektivtrafikmyndigheterna att ansvara för kollektivtrafiken och fatta beslut om allmän trafikplikt. Med allmän trafikplikt menas kollektivtrafik av allmänt intresse som ett kollektivtrafikföretag inte skulle ha något eget kommersiellt intresse av att bedriva utan ersättning eller åtminstone inte i samma omfattning eller på samma villkor.²² I denna roll bedriver således de regionala kollektivtrafikmyndigheterna inte någon ekonomisk verksamhet. När det gäller stöd i form av statlig medfinansiering för att anpassa biljettförsäljning nationellt, torde de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ta emot medlen i egenskap av sina offentliga befogenheter. Det vill säga att de agerar som regional kollektivtrafikmyndighet och uppfyller de åligganden som finns i kollektivtrafiklagen. För

¹⁷ 1 kap. 1 och 6 §§, 2 kap. 1, 8-11 §§ kollektivtrafiklagen (2010:1065).

¹⁸ Av 3 kap. 1 § kollektivtrafiklagen följer att den regionala kollektivtrafikmyndigheten är behörig lokal myndighet enligt EU:s kollektivtrafikförordning. Av definitioner i EU:s kollektivtrafikförordning följer att den även är behörig myndighet, se artikel 2 b och 2 c EU:s kollektivtrafikförordning.

¹⁹ 3 kap. 1 och 2 §§ kollektivtrafiklagen.

²⁰ Artikel 9 Kollektivtrafikförordningen.

²¹ Fyra kriterier fastslagna i praxis av EU-domstolen som om de är uppfyllda innebär att en ersättning inte utgör en fördel, vilket i sin tur innebär att kriteriet om gynnande i artikel 107.1 EUF-fördraget inte är uppfyllt och åtgärden inte utgör statligt stöd, se exempelvis avsnitt 3 i Meddelande från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

²² Artikel 2 e Kollektivtrafikförordningen.

att ansvara för den trafik som åligger myndigheterna måste allmänheten få tillgång till biljetter och det sker genom de biljettsystem som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för. Att ge statlig medfinansiering för att samordna tillgängligheten till kollektivtrafikens biljetter bör inte innebära att myndigheterna bedriver någon ekonomisk verksamhet. De får inte medel för att upphandla eller utföra trafik utan medel för att finansiera åtgärder för att samordna tillgängligheten till den trafik som de upphandlar. Det är således troligen inte fråga om statligt stöd när medlen förs över från Trafikverket till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna.

När de regionala kollektivtrafikmyndigheterna i sin tur överför medel måste de däremot se till att det görs i enlighet med EU:s regler om statligt stöd. Om den som tar emot medlen bedriver trafik själv eller gör andra saker som betraktas som ekonomisk verksamhet, ställs högre krav på den interna redovisningen, för att säkerställa att medlen från verket inte går till detta. Eftersom ansvaret för att säkerställa detta ligger på de regionala kollektivtrafikmyndigheterna, kommer Trafikverket inte att kontrollera detta närmare. Skulle det dock uppmärksammas att statlig medfinansiering har använts i strid med statsstödsreglerna ska pengarna återbetalas till Trafikverket.