



## Kommunal uppdragsverksamhet inom kollektivtrafiken

---

### Sammanfattning

I betänkandet behandlas regeringens proposition 2004/05:159 Kommunal uppdragsverksamhet inom kollektivtrafiken samt tre motioner som väckts med anledning av propositionen.

Utskottet tillstyrker regeringens lagförslag och avstyrker motionerna.

I betänkandet finns en reservation.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Ny lag om vissa kommunala befogenheter i fråga om kollektivtrafik.....	5
Propositionen.....	5
Regeringens skäl för förslaget.....	5
Försökslagen upphör och den nya lagen skall gälla utan begränsning i tiden.....	5
Utvidgning av tillämpningsområdet.....	6
Utvidgning och precisering av redovisningskraven.....	6
Motioner.....	7
Utskottets ställningstagande.....	7
Reservation.....	9
Ny lag om vissa kommunala befogenheter i fråga om kollektivtrafik (m, fp, kd, c) .....	9
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	10
Propositionen.....	10
Följdmotioner.....	10
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag.....	11

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Ny lag om vissa kommunala befogenheter i fråga om kollektivtrafik**

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om vissa kommunala befogenheter i fråga om kollektivtrafik. Därmed bifaller riksdagen proposition 2004/05:159 och avslår motionerna 2004/05:K23, 2004/05:K24 och 2004/05:K25.

*Reservation (m, fp, kd, c)*

Stockholm den 27 oktober 2005

På konstitutionsutskottets vägnar

*Göran Lennmarker*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Göran Lennmarker (m), Barbro Hietala Nordlund (s), Tobias Krantz (fp), Pär Axel Sahlberg (s), Inger Jarl Beck (s), Ingvar Svensson (kd), Mats Einarsson (v), Anders Bengtsson (s), Henrik S Järrel (m), Helene Petersson (s), Kerstin Lundgren (c), Billy Gustafsson (s), Karin Åström (s), Gustav Fridolin (mp), Carl-Erik Skårman (m), Liselott Hagberg (fp) och Yoomi Renström (s).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Försökslagstiftningen avseende kommunal uppdragsverksamhet inom kollektivtrafiken infördes genom lagen (1996:637) om försöksverksamhet med rätt för kommunala aktiebolag att bedriva uppdragsverksamhet inom sådan trafik som avses i lagen (1985:449) om rätt att driva viss linjetrafik. Lagstiftningen trädde i kraft den 1 juli 1996 och gäller till utgången av 2005 efter att giltigheten under år 2001 har förlängts.

Den 15 april 2004 beslutade regeringen att ge Statskontoret i uppdrag att utreda och utvärdera tillämpning, konkurrens effekter m.m. av försöksverksamheten.

I september 2004 överlämnade Statskontoret sin rapport Bättre konkurrens med kommunala bussbolag? En utvärdering av försökslagen inom busslinjetrafiken (2004:24). Rapporten har remissbehandlats.

Av propositionen framgår att Lagrådets yttrande har inhämtats och att regeringen har följt Lagrådets förslag.

Propositionen har föranlett tre motioner (m, fp resp. kd). Förslagen i motionerna återges i *bilaga 1*.

Regeringens lagförslag finns i *bilaga 2*.

## Bakgrund

Enligt lagen (1996:637) om försöksverksamhet med rätt för kommunala aktiebolag att bedriva uppdragsverksamhet inom viss trafik enligt yrkestrafiklagen (1998:490), nedan kallad försökslagen, får kommunala bolag för närvarande under vissa förutsättningar driva linjetrafik utan att verksamheten har sådan anknytning till kommunen, landstinget eller dess medlemmar som avses i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900). Uppdragsverksamheten skall drivas affärsmässigt och får inte stödjas på ett sådant sätt att konkurrensen hämmas. I samband med att giltigheten av försökslagen förlängdes år 2001 infördes det i lagen preciserade krav på särredovisning genom att upplysningar om intäkterna, kostnaderna och resultatet av uppdragsverksamheten skulle lämnas i årsredovisningen på det sätt som angavs i 5 kap. 1 § årsredovisningslagen (1995:1554).

# Utskottets överväganden

## Ny lag om vissa kommunala befogenheter i fråga om kollektivtrafik

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om vissa kommunala befogenheter i fråga om kollektivtrafik.

Utskottet avstyrker motionerna 2004/05:K23, 2004/05:K24 och 2004/05:K25.

Jämför reservation (m, fp, kd, c).

### *Propositionen*

I propositionen föreslås att den försöksverksamhet som i dag pågår enligt lagen (1996:637) om försöksverksamhet med rätt för kommunala aktiebolag att bedriva uppdragsverksamhet inom viss trafik enligt yrkestrafiklagen (1998:490) permanentas i en ny lag om vissa kommunala befogenheter i fråga om kollektivtrafik. I lagen preciseras och utvidgas även kraven på redovisning av de kommunala trafikföretagens uppdragsverksamhet, och nya preciserade krav ställs på bolagens redovisning.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2006. När det gäller redovisning skall den tillämpas första gången avseende räkenskapsåret 2006.

### *Regeringens skäl för förslaget*

#### **Försökslagen upphör och den nya lagen skall gälla utan begränsning i tiden**

Regeringen anser att giltigheten av försökslagen inte skall förlängas ytterligare. Den nya lagen skall gälla utan begränsning i tiden. Regeringen anser att det finns ett antal faktorer som påverkar en bedömning av om det, för att målet för transportpolitiken skall uppnås i hela landet, finns ett behov av en lagstiftning som utvidgar kommunala trafikföretags befogenheter att bedriva lokal och regional kollektivtrafik. Dessa faktorer är de skilda förutsättningarna för konkurrens på de olika huvudmännens geografiska marknader, den ökande koncentrationen på marknaden, de ökande kostnaderna för kollektivtrafiken i kombination med den höga graden av skattefinansiering av verksamheten samt det faktum att en effektiv lokal och regional kollektivtrafik i dag kräver att trafikföretag, oavsett ägare, ges möjlighet att verka över kommungränser.

### **Utvidgning av tillämpningsområdet**

I försökslagen anges att de kommunala aktiebolagen, i enlighet med bestämmelserna i lagen, får driva verksamhet som avses i 2 kap. 1 § andra stycket yrkestrafiklagen (1998:490). Den verksamhet i yrkestrafiklagen som försökslagen hänvisar till är linjetrafik inom länet, vilket inte innefattar kollektivtrafik med tunnelbana, pendeltåg eller spårvagn. Försökslagen har emellertid tolkats som att kommunala trafikföretag får bedriva lokal och regional kollektivtrafik med tunnelbana, pendeltåg och spårvagn såväl som med buss. Regeringen anser därför att ett förtydligande bör göras i den nya lagen på så sätt att ett kommunalt aktiebolag med stöd av lagen får bedriva lokal och regional kollektivtrafik inte endast med buss utan även med tunnelbana, pendeltåg och spårvagn.

### **Utvidgning och precisering av redovisningskraven**

Den lokala och regionala kollektivtrafiken är en konkurrensutsatt marknad, varför det är av yttersta vikt att alla aktörer på marknaden har liknande förutsättningar. Ett sätt att åstadkomma mer neutrala spelregler är att undanta uppdragsverksamheten från den s.k. självkostnadsprincipen. En tillämpning av självkostnadsprincipen skulle innebära att kommunala trafikföretag inte skulle kunna ta ut ett pris som var högre än kostnaderna för tjänsten, vilket skulle kunna leda till underprissättning av de kommunala tjänsterna. Ett undantag från självkostnadsprincipen finns i försökslagen, och regeringen anser att detta undantag även bör finnas kvar då lagen permanentas.

Ytterligare ett sätt att åstadkomma mer neutrala spelregler på marknaden är enligt regeringen att uppställa krav på de kommunala trafikföretagen på en tydlig redovisning av uppdragsverksamheten. En sådan redovisning är viktig för att ge insyn i verksamheten, vilket i sin tur minskar riskerna för korssubventionering och underprissättning. En sådan redovisning är även viktig för att tillgodose medborgarnas krav på tydlighet avseende användningen av skattemedel i de kommunala bolagen. Av en genomgång som redovisats i Statskontorets rapport huruvida de kommunala trafikföretagen uppfyller kraven i lagen kan konstateras att det finns brister i redovisningen. Även om bristerna inte inneburit mer gynnsamma villkor för de kommunala bolagen anser regeringen att det är tillräckligt att det finns en risk för tveksamheter när det gäller frågan om offentliga företag konkurrerar ut privata med stöd av offentliga medel. Regeringen anser därför att det finns behov av att ytterligare precisera och utvidga redovisningskraven i lagen.

Redovisningskraven preciseras genom att det ställs krav på kalkyler och uppföljning av dessa. Uppgifter om omsättning och resultat efter finansnetto för uppdragsverksamheten, vilka ansvarsförbindelser som ingåtts för bolaget respektive uppdragsverksamheten och kostnaderna för dessa, kapitaltillskott samt kapital som sysselsätts i verksamheten skall alltid ingå i särredovisningen i årsredovisningen. Utöver detta skall bolagets

uppdagsverksamhet löpande redovisas för styrelsen och styrelsen skall i årsredovisningen intyga att den tagit del av information om uppdragstrafiken. De preciserade kraven gäller endast uppdragsverksamhet som de kommunala trafikbolagen bedriver med stöd av den nya lagen. För årsredovisningen av det kommunala trafikföretaget som helhet gäller vad som är föreskrivet i årsredovisningslagen.

### *Motioner*

I samtliga tre följdmotioner som kommit in föreslår motionärerna att regeringens förslag i propositionen avslås.

I *motion 2004/05:K23 av Elizabeth Nyström m.fl. (m)* anføres att regeringen felaktigt utgår från tanken att konkurrensen inom olika sektorer av näringslivet förbättras om kommunerna eller andra offentliga organ kliver in på arenan. I stället snedvrider och försvagar detta konkurrensen. Eftersom affärsverksamhet är främmande för kommunerna finns det anledning att befara att andra hänsyn än de affärsmässiga kommer att styra bolagens sätt att bedriva verksamheten. Vidare anser motionärerna att ett ökat kommunalt engagemang på området dessutom kan dra till sig resurser som borde användas för den kommunala kärnverksamheten, t.ex. utbildning och omsorg.

I *motion 2004/05:K25 av Tobias Krantz m.fl. (fp)* instämmer motionärerna i den kritik som framförts i utredningarna och av remissinstanserna, nämligen att kommunala bolags verksamhet i andra kommuner inte är nödvändig för att säkra en bra konkurrens, att det finns en tillfredsställande konkurrens på marknaden och att fördelarna med kommunala bolag inte överväger medborgarnas ökade risktagande samt att lagen inte fungerar som statligt styrmedel. De anför vidare att de generellt har en mycket kritisk inställning till kommunala bolag och slår vakt om den s.k. lokaliseringsprincipen.

I *motion 2004/05:K24 av Ingvar Svensson m.fl. (kd)* anføres att konkurrensutsatt näringsverksamhet skall bedrivas av privata företag. Det är inte rimligt att ta affärsrisker med skattepengar. Det är enligt deras uppfattning omöjligt att genom lagstiftning säkerställa att en korrekt särredovisning kommer att genomföras. Därför finns det fortfarande en stor risk för att konkurrensneutralitet inte kommer att råda och att kommuner och lands- ting därigenom med skattemedel kommer att subventionera verksamhet som bedrivs åt annan. Vidare anför motionärerna att regeringens argument att det finns risk för bristande konkurrens inom kollektivtrafikbranschen om inte försökslagen permanentas inte stämmer eftersom konkurrensen har försämrats efter att försöksverksamheten har inletts.

### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet delar regeringens bedömning att kommunala trafikföretag även i fortsättningen bör få bedriva uppdragsverksamhet utanför sitt geografiska område och att försökslagen därför skall permanentas.

I likhet med regeringen anser utskottet att verksamhetsområdet skall utvidgas så att kommunala aktiebolag skall få bedriva tidtabellsbunden lokal och regional kollektivtrafik med olika färdmedel, såsom buss, tunnelbana, pendeltåg och spårvagn.

Vidare anser utskottet att det är viktigt att se till att det råder konkurrensneutralitet inom kollektivtrafikbranschen och att kommuner och lands-ting inte subventionerar verksamheten med skattemedel. Det bör därför ställas krav på en tydlig redovisning av uppdragsverksamheten. En sådan redovisning fyller inte bara detta ändamål, utan insynen i verksamheten minskar riskerna för korssubventionering och underprissättning samt tillgodoser medborgarnas krav på tydlighet när det gäller användningen av skattemedel i de kommunala bolagen.

Detta innebär att utskottet tillstyrker propositionen och avstyrker motionerna 2004/05:K23, 2004/05:K24 och 2004/05:K25.



# Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation.

## **Ny lag om vissa kommunala befogenheter i fråga om kollektivtrafik (m, fp, kd, c)**

av Göran Lennmarker (m), Tobias Krantz (fp), Ingvar Svensson (kd), Henrik S Järrel (m), Kerstin Lundgren (c), Carl-Erik Skårman (m) och Lise-lott Hagberg (fp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om vissa kommunala befogenheter i fråga om kollektivtrafik. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2004/05:K23, 2004/05:K24 och 2004/05:K25 samt avslår proposition 2004/05:159.

### *Ställningstagande*

Vi anser att konkurrensutsatt näringsverksamhet i första hand bör bedrivas av privata företag. Kommunerna skall ägna sig åt allmännyttig verksamhet och bör endast i undantagsfall utöva verksamhet i bolagsform.

Offentlig näringsverksamhet snedvrider konkurrensen. När det gäller utökade och preciserade krav om särredovisning anser vi att det är omöjligt att genom lagstiftning säkerställa att en korrekt särredovisning kommer att göras. Det finns stor risk att konkurrensneutralitet inte kommer att råda och att kommuner och landsting med skattemedel kommer att subventionera verksamhet som bedrivs åt annan.

Mot bakgrund av ovanstående anser vi att regeringens förslag bör avstyrkas.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

### Propositionen

*Proposition 2004/05:159 Kommunal uppdragsverksamhet inom kollektivtrafiken:*

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om vissa kommunala befogenheter i fråga om kollektivtrafik.

### Följdmotioner

*2004/05:K23 av Elizabeth Nyström m.fl. (m):*

Riksdagen avslår regeringens förslag i proposition 2004/05:159 mot bakgrund av vad som anförs i motionen.

*2004/05:K24 av Ingvar Svensson m.fl. (kd):*

Riksdagen avslår regeringens förslag om att permanenta försöksverksamheten med kommunal uppdragsverksamhet inom kollektivtrafiken genom en ny lag.

*2004/05:K25 av Tobias Krantz m.fl. (fp):*

Riksdagen avslår proposition 2004/05:159.

BILAGA 2

## Regeringens lagförslag

## Förslag till lag om vissa kommunala befogenheter i fråga om kollektivtrafik

Härigenom föreskrivs följande.

**1 §** Ett kommunalt aktiebolag får ingå avtal med en trafikhuvudman om att utföra lokal och regional linjetrafik med buss samt motsvarande trafik med tåg, tunnelbana eller spårvagn, utan att verksamheten har sådan anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar som avses i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900).

Med trafikhuvudman avses detsamma som i lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik. Begreppet linjetrafik har samma innebörd som i 1 kap. 3 § 1 yrkestrafiklagen (1998:490).

**2 §** Aktiebolaget skall bedriva uppdragsverksamheten på affärsmässiga grunder.

Som underlag för en bedömning av uppdragsersättningens affärsmässighet skall bolaget upprätta en ekonomisk anbudskalkyl och fortlöpande göra en uppföljning av kalkylen. Kalkylen och uppföljningen skall innehålla samtliga relevanta direkta och indirekta kostnader samt intäkter. Avvikelser mellan kalkylen och uppföljningen skall redovisas och förklaras för bolagets styrelse.

**3 §** I aktiebolagets årsredovisning skall intäkterna, kostnaderna och resultatet av uppdragsverksamheten redovisas särskilt.

Av denna särredovisning skall framgå

1. omsättning och resultat efter finansnetto för uppdragsverksamheten,
2. borgensförbindelser och övriga ansvarförbindelser som kommunen eller landstinget har ingått för bolaget och för uppdragsverksamheten samt kostnaderna för förbindelserna,
3. kapital som kommunen eller landstinget tillskjutit uppdragsverksamheten, och
4. kapital som sysselsätts i uppdragsverksamheten.

För aktiebolagets årsredovisning i övrigt gäller vad som är föreskrivet i årsredovisningslagen (1995:1554).

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006. Bestämmelserna i 3 § tillämpas första gången avseende räkenskapsåret 2006.