

Trafikutskottets betänkande 2023/24:TU4

Ändrade regler om direkttilldelning av avtal om kollektivtrafik på järnväg

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar av lagen om kollektivtrafik och lagen om hamnskydd. Ändringen av lagen om kollektivtrafik innebär att Trafikverkets möjligheter att direkttilldela avtal som avser kollektivtrafik på järnväg begränsas till avtal vars årliga genomsnittsvärde uppskattas understiga ett belopp motsvarande 7 500 000 euro. Ändringen av lagen om hamnskydd innebär att ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer tas bort.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 25 december 2023.

Behandlade förslag

Proposition 2023/24:17 Ändrade regler om direkttilldelning av avtal om kollektivtrafik på järnväg.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden.....	5
Regeringens lagförslag	5
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	9
Propositionen	9
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik,
2. lag om ändring i lagen (2006:1209) om hamnskydd.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2023/24:17 punkterna 1 och 2.

Stockholm den 7 november 2023

På trafikutskottets vägnar

Ulrika Heie

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ulrika Heie (C), Thomas Morell (SD), Gunilla Svantorp (S), Maria Stockhaus (M), Mattias Ottosson (S), Sten Bergheden (M), Kadir Kasirga (S), Helena Gellerman (L), Carina Ödebrink (S), Linda W Snecker (V), Magnus Oscarsson (KD), Oskar Svärd (M), Daniel Helldén (MP), Johanna Rantsi (M), Jamal El-Haj (S), Rashid Farivar (SD) och Johanna Hornberger (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2023/24:17 Ändrade regler om direkttilldelning av avtal om kollektivtrafik på järnväg. Inga motioner har lämnats med anledning av propositionen. Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

I propositionen finns en redogörelse för ärendets beredning fram till propositionen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik i fråga om möjligheten att direkttilldela avtal som avser kollektivtrafik på järnväg. Det föreslås att Trafikverkets möjlighet att direkttilldela sådana avtal begränsas till avtal vars årliga genomsnittsvärde uppskattas understiga ett belopp motsvarande 7 500 000 euro.

I propositionen föreslås också en ändring i lagen (2006:1209) om hamnskydd. Ändringen innebär att ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer tas bort.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 25 december 2023.

Utskottets överväganden

Regeringens lagförslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag dels om ändring i lagen om kollektivtrafik som innebär att Trafikverkets möjlighet att direkttilldela avtal som avser kollektivtrafik på järnväg ska begränsas, dels regeringens förslag om ändring i lagen om hamnskydd som innebär att ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer tas bort.

Bakgrund

Tilldelning av kollektivtrafik

Sedan mitten av 1990-talet upphandlas merparten av kollektivtrafiken i Sverige i konkurrens. Behöriga myndigheter ingår avtal om allmän trafik enligt EU:s s.k. kollektivtrafikförordning. I Sverige utgörs de behöriga myndigheterna av de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och av Trafikverket, som bl.a. har befogenheter i fråga om interregional och internationell kollektivtrafik.

Svenska behöriga myndigheter har sedan den 1 januari 2017 vissa möjligheter att direkttilldela avtal om allmän trafik (se 4 a kap. 7 och 11 §§ kollektivtrafiklagen). Med direkttilldelning avses tilldelning av avtal utan krav på att tillämpa ett konkurrensutsatt anbudsförfarande. De bestämmelser i kollektivtrafiklagen som reglerar möjligheten att direkttilldela avtal infördes med stöd av reglerna om avtalstilldelning i EU:s kollektivtrafikförordning. Enligt förordningen ska en upphandling som huvudregel vara konkurrensutsatt, men det finns möjligheter för de behöriga myndigheterna att direkttilldela vissa avtal, om det inte är förbjudet enligt nationell lagstiftning. Möjlighet att direkttilldela avtal finns bl.a. i fråga om avtal som rör kollektivtrafik på järnväg (artikel 5.6) och avtal som understiger vissa gränsvärden (artikel 5.4).

Genom det s.k. fjärde järnvägspaketet ändrades EU:s kollektivtrafikförordning bl.a. i fråga om tilldelning av avtal som avser kollektivtrafik på järnväg. I syfte att anpassa de svenska reglerna om avtalstilldelning trädde vissa ändringar i kollektivtrafiklagen i kraft den 1 juni 2022, se propositionen Fjärde järnvägspaketet (prop. 2021/22:83). Ändringarna i EU:s kollektivtrafikförordning innebar bl.a. att den obegränsade möjligheten att direkttilldela avtal som rör kollektivtrafik på järnväg enligt artikel 5.6 ska upphöra. Mot bakgrund av att denna möjlighet upphör först den 25 december 2023

förklarade regeringen i propositionen sin avsikt att återkomma med ytterligare ändringar i kollektivtrafiklagen.

Hamnskydd

Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG om ökat hamnskydd (direktivet om ökat hamnskydd) genomförs i lagen (2006:1209) om hamnskydd, förordningen (2006:1213) om hamnskydd och Transportstyrelsens föreskrifter om hamnskydd (TSFS 2022:21). Bestämmelserna om hamnskydd syftar till att skydda hamnarna mot hot om säkerhetstillbud.

En av de grundläggande beståndsdelarna av hamnskyddet är den s.k. hamnskyddsutredningen. I hamnskyddsutredningen identifieras den egendom och infrastruktur som är känslig för hot eller sårbar i säkerhetshänseende. Svaga punkter i verksamheten identifieras liksom tänkbara hot och sannolikheten för att de ska kunna uppstå. Enligt 3 kap. 2 § lagen om hamnskydd ska en hamninnehavare göra en hamnskyddsutredning.

Europeiska kommissionen har inlett ett överträdelseärende mot Sverige för genomförandet av direktivet om ökat hamnskydd. Kommissionen anför bl.a. att Sverige underlåter att tillämpa direktivet i rätt omfattning genom att använda begreppet ”begränsade hamnskyddsutredningar”, vilket saknar grund i direktivet.

Propositionen

Ändring i lagen om kollektivtrafik

I propositionen föreslås att Trafikverkets möjlighet att direkttilldela avtal som avser kollektivtrafik på järnväg ska begränsas till avtal vars årliga genomsnittsvärde uppskattas understiga ett belopp motsvarande 7 500 000 euro.

Trafikverket har i dag en oinskränkt möjlighet att direkttilldela avtal som avser kollektivtrafik på järnväg med stöd av artikel 5.6 i EU:s kollektivtrafikförordning. Enligt artikel 5.4a i förordningen finns möjlighet att direkttilldela avtal för kollektivtrafik på järnväg om detta är motiverat av relevanta strukturella och geografiska särdrag hos marknaden och nätet i fråga. En förutsättning är dock att detta skulle leda till en förbättrad kvalitet eller kostnadseffektivitet jämfört med det tidigare tilldelade avtalet.

I princip alla avtal om kollektivtrafik på järnväg som upphandlats av Trafikverket har ingåtts efter ett konkurrensutsatt anbudsförfarande. Det saknas enligt regeringen också skäl att tro att direkttilldelade avtal skulle leda till förbättrad kvalitet eller kostnadseffektivitet. Mot den bakgrunden bör direkttilldelning enligt artikel 5.4a även i fortsättningen vara förbjuden. Trafikverket bör dock enligt regeringen ha samma möjlighet som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna att direkttilldela avtal som avser kollektivtrafik på järnväg. Därför bör även Trafikverket kunna direkttilldela sådana avtal om det årliga genomsnittsvärdet av avtalet uppskattas understiga ett belopp

motsvarande 7 500 000 euro. Kollektivtrafiklagen bör enligt regeringen ändras i enlighet med detta.

Ändring i lagen om hamnskydd

I propositionen föreslås också att det befintliga bemyndigandet i lagen om hamnskydd om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om begränsade hamnskyddsutredningar tas bort.

I den formella underrättelsen anger Europeiska kommissionen att Sverige har infört begreppet begränsad hamnskyddsutredning i lagen om hamnskydd utan att någon motsvarighet finns i direktivet om hamnskydd. Kommissionen anför också att den begränsade hamnskyddsutredningen inte uppfyller kraven på en hamnskyddsutredning enligt direktivet och att den i praktiken leder till att kravet på att utföra hamnskyddsutredningar i den mening som avses i direktivet kringgås för minst 115 hamnar i Sverige.

Mot bakgrund av det som Europeiska kommissionen har anfört anser regeringen att bemyndigandet att få meddela föreskrifter om begränsade hamnskyddsutredningar bör tas bort. Regeringen påpekar att Transportstyrelsen redan 2022 ändrade sina dåvarande föreskrifter om hamnskydd. I de nu gällande föreskrifterna TSFS 2022:21 finns inte det som tidigare benämndes översiktlig hamnskyddsutredning med. Om även bemyndigandet i lagen av hamnskydd tas bort, kommer inte längre den teoretiska möjligheten att finnas kvar för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om begränsade hamnskyddsutredningar.

Ikraftträdande

Regeringen föreslår att båda lagändringarna ska träda i kraft den 25 december 2023. När det gäller ändrade regler för direkttilldelning ska äldre bestämmelser fortfarande gälla för avtal som har tilldelats före ikraftträdandet.

Konsekvenser

Förslagen innebär att Trafikverkets möjlighet att direkttilldela avtal som avser kollektivtrafik på järnväg begränsas till avtal vars årliga genomsnittsvärde uppskattas understiga ett belopp motsvarande 7 500 000 euro. Regeringen pekar på att direkttilldelning av avtal om järnvägstrafik endast har skett i begränsad omfattning där det främsta motivet har varit att sådan upphandling har kunnat genomföras på kortare tid jämfört med ett konkurrensutsatt förfarande. Förslaget medför således i viss mån ett ökat behov av att planera upphandlingsverksamheten så att tillräcklig tid ges för att genomföra ett konkurrensutsatt förfarande. Detta bedöms dock inte leda till några negativa ekonomiska effekter för Trafikverkets upphandlingsverksamhet.

Ökad konkurrensutsättning av kollektivtrafik bedöms leda till större möjligheter för företag att delta i upphandlingar om kollektivtrafik, vilket ökar effektiviteten på marknaden.

Förslagen innebär inte någon förändring av de bestämmelser om upphandling av kollektivtrafik som tillämpas av de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och bedöms därför inte heller medföra några ekonomiska konsekvenser för dem.

Ändringen i lagen om hamnskydd får som följd att ett bemyndigande som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela vissa föreskrifter tas bort. Bemyndigandet används inte längre och förslaget som sådant medför därför enligt regeringen inte några konsekvenser.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har inget att invända mot regeringens lagförslag som innebär dels att Trafikverkets möjligheter att direkttilldela avtal som avser kollektivtrafik på järnväg begränsas till avtal vars årliga genomsnittsvärde uppskattas understiga ett belopp motsvarande 7 500 000 euro, dels att ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer tas bort i lagen om hamnskydd. Utskottet konstaterar att ändringen i lagen om kollektivtrafik följer av en ändring i förordning (EG) nr 1370/2007 vad gäller öppnandet av marknaden för inrikes persontrafik på järnväg. Genom lagändringen får Trafikverket samma möjlighet som de regionala kollektivtrafikmyndigheterna att direkttilldela avtal upp till ovannämnda belopp för kollektivtrafik på järnväg. Vad gäller den föreslagna ändringen i lagen om hamnskydd konstaterar utskottet att denna är motiverad av ett överträdelseärende som initierats av Europeiska kommissionen.

Utskottet anser att regeringens lagförslag är ändamålsenligt utformade och konstaterar att det inte väckts några följdmotioner med anledning av propositionen. Utskottet föreslår därmed att riksdagen bifaller regeringens lagförslag.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2023/24:17 Ändrade regler om direkttilldelning av avtal om kollektivtrafik på järnväg:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2006:1209) om hamnskydd.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik

Härigenom föreskrivs att 4 a kap. 4 och 7 §§ lagen (2010:1065) om kollektivtrafik ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a kap.4 §¹

I EU:s kollektivtrafikförordning finns bestämmelser om behöriga myndigheters möjligheter att

1. tilldela avtal om allmän trafik genom ett konkurrensutsatt anbuds-förfarande (artikel 5.3),

2. själva tillhandahålla kollektivtrafik eller direkttilldela avtal om allmän trafik till ett internt företag (artikel 5.2),

3. direkttilldela avtal om allmän trafik som rör kollektivtrafik på järnväg, om det är motiverat av exceptionella omständigheter (artikel 5.3a),

4. tilldela avtal om allmän trafik som rör kollektivtrafik på järnväg efter ett förhandsmeddelande (artikel 5.3b),

5. direkttilldela avtal om allmän trafik av mindre värde eller omfattning (artikel 5.4),

6. vidta nödåtgärder (artikel 5.5),

6. vidta nödåtgärder (artikel 5.5),
och

7. direkttilldela avtal om allmän trafik som rör järnvägstransporter (artikel 5.6), *och*

8. begränsa antalet avtal om allmän trafik som rör kollektivtrafik på järnväg som kan tilldelas ett och samma järnvägsföretag (artikel 5.6a).

7. begränsa antalet avtal om allmän trafik som rör kollektivtrafik på järnväg som kan tilldelas ett och samma järnvägsföretag (artikel 5.6a).

7 §²

En regional kollektivtrafikmyndighet får direkttilldela avtal som avser järnvägstransport enligt artikel 5.6 i EU:s kollektivtrafikförordning endast om det årliga genomsnittsvärdet av avtalet uppskattas till ett belopp motsvarande högst 7 500 000

En behörig myndighet får direkttilldela avtal enligt artikel 5.4 i EU:s kollektivtrafikförordning endast om det årliga genomsnittsvärdet av avtalet uppskattas understiga ett belopp motsvarande 7 500 000 euro i fråga om avtal som avser

¹ Senaste lydelse 2022:378.

² Senaste lydelse 2016:1212.

euro. Andra behöriga myndigheter får direkttilldela sådana avtal utan begränsning.

Direkttilldelning enligt artikel 5.4 i EU:s kollektivtrafikförordning är tillåten endast om det årliga genomsnittsvärdet av avtalet uppskattas till ett belopp motsvarande högst 500 000 euro och avser annat än kollektivtrafik på vatten.

kollektivtrafik enbart på järnväg, eller 500 000 euro i fråga om andra avtal om kollektivtrafik som inte avser kollektivtrafik på vatten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 25 december 2023.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för avtal som har tilldelats före ikraftträdandet.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:1209) om hamnskydd

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 1 § lagen (2006:1209) om hamnskydd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

1 §¹

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. tillsyn,
2. avgifter till staten för hamnskyddet,
3. skyddsnivåer,
4. hamnskyddsutredningar,
5. hamnskyddsplaner,
6. hamnskyddsövningar,
7. hamnskyddschefer,
8. erkända skyddsorganisationer,
9. samråd enligt 3 kap. 4 §, och
10. avgifter för ansökan om förordnande enligt 4 kap. 3 § och tillhörande utbildning.

Föreskrifter enligt första stycket 4 får innebära att en begränsad hamnskyddsutredning får göras.

Denna lag träder i kraft den 25 december 2023.

¹ Ändringen innebär att andra stycket tas bort.