Landstingsstyrelsen

Yttrande över Näringsdepartementets promemoria – Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik

Föredragande landstingsråd: Torbjörn Rosdahl

Ärendebeskrivning

Näringsdepartementet har genom remiss bjudit in Stockholms läns landsting att lämna synpunkter på promemorian Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik (N2014/5126/TE).

Förslag till beslut

Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

att avge yttrande till Näringsdepartementet över promemorian Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik i enlighet med landstingsdirektörens förslag.

att omedelbart justera beslutet.

Landstingsrådsberedningens motivering

I promemorian görs bedömningen att det behövs en tydligare reglering av konkurrensutsättning av koncessioner enligt EU:s kollektivtrafikförordning. Bland annat föreslås att en regional kollektivtrafikmyndighet inte ska få tillämpa de möjligheter som ges i EU:s kollektivtrafikförordning att direkttilldela avtal om allmän trafik som är av mindre värde eller omfattning eller som avser järnvägstransporter. Stockholms läns landsting avstyrker detta förslag då det vore olämpligt att förbjuda direkttilldelning som är tillåten enligt kollektivtrafikförordningen, såvida det inte är förbjudet i nationell lagstiftning.

I övrigt tillstyrker Stockholms läns landsting de förslag som lämnats.

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 8 januari 2015
Förslag till yttrande
Promemorian Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik, exklusive bilagor

Torbjörn Rosdahl

Kristoffer Tamsons

Carl Rydingstam

Landstingsstyrelsens förvaltning
SLL Juridik och upphandling

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2015-01-08

LS 1412-1482

Handläggare: Viktoria Skog

Ankom
Stockholms läns landsting
2015 -01- 09
Dnr LS 1412-1482
Rskl I

Landstingsstyrelsen

Yttrande över Näringsdepartementets promemoria – Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik

Ärendebeskrivning

Näringsdepartementet har genom remiss bjudit in Stockholms läns landsting att lämna synpunkter på promemorian Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik (N2014/5126/TE).

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 7 januari 2015
Förslag till yttrande
Promemorian Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik, exklusive bilagor

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande till Näringsdepartementet över promemorian Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik i enlighet med landstingsdirektörens förslag.

att omedelbart justera beslutet.

Förvaltningens förslag och motivering

Bakgrund
I promemorian görs bedömningen att det behövs en tydligare reglering av konkurrensutsättning av koncessioner enligt EU:s kollektivtrafik-förordning.

I promemorian föreslås att de nationella bestämmelserna om upphandling av koncessioner som finns i 15 kap. i Genomförandeutredningens förslag till ny lag om upphandling av koncessioner (SOU 2014:69) ska tillämpas när avtal om allmän trafik i form av koncessioner ska tilldelas efter ett konkurrensutsatt anbudsförfarande enligt EU:s kollektivtrafikförordning.

Vidare föreslås att en regional kollektivtrafikmyndighet inte får tillämpa de möjligheter som ges i EU:s kollektivtrafikförordning att direkttilldela avtal om allmän trafik som är av mindre värde eller omfattning eller som avser järnvägstransporter.

Bestämmelserna om överprövning, skadestånd och upphandlingsskade-avgift i förslaget till lag om upphandling av koncessioner föreslås bli tillämpliga vid tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 april 2016.

Överväganden
Förvaltningen är positiv till förslagen med undantag för förslaget att en regional kollektivtrafikmyndighet inte får tillämpa de möjligheter som ges i EU:s kollektivtrafikförordning att direkttilldela avtal om allmän trafik som är av mindre värde eller omfattning eller som avser järnvägstransporter. Det förslaget avstyrks eftersom det synes olämpligt att förbjuda direkttilldelning som är tillåten enligt kollektivtrafikförordningen, såvida det inte är förbjudet i nationell lagstiftning. Såsom nämns i promemorian kan möjligheten till direkttilldelning ge ökad flexibilitet och minskad administration för myndigheten.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

I promemorian anförs beträffande de ekonomiska konsekvenserna av förslagen att de är beroende av i hur stor utsträckning upphandlande behöriga myndigheter kommer att använda sig av bestämmelserna. Det anförs vidare att flertalet bestämmelser som förslagen omfattar rör förtydliganden och kodifiering av gällande rätt, vilket innebär att de antas få begränsade ekonomiska effekter.

Miljökonsekvenser av beslutet
I enlighet med landstingets Miljöpolitiska program 2012-2016 har hänsyn till miljön beaktats och slutsatsen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbedömning i detta ärende.

Toivo Heinsoo
Landstingsdirektör

Christin Serlow
T.f. chefsjurist

Landstingsstyrelsen

YTTRANDE

Diarienummer
LS 1412-1482

Näringsdepartementet

Yttrande över Näringsdepartementets promemoria – Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik (N2014/5126/TE)

Näringsdepartementet har genom remiss bjudit in Stockholms läns landsting att lämna synpunkter på promemorian Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik.

Stockholms läns landsting får med anledning av detta meddela att landstinget tillstyrker de förslag som lämnas i promemorian, med undantag för förslaget att en regional kollektivtrafikmyndighet inte får tillämpa de möjligheter som ges i EU:s kollektivtrafikförordning att direkttilldela avtal om allmän trafik som är av mindre värde eller omfattning eller som avser järnvägstransporter. Stockholms läns landsting avstyrker det förslaget eftersom det synes olämpligt att förbjuda direkttilldelning som är tillåten enligt kollektivtrafikförordningen, såvida det inte är förbjudet i nationell lagstiftning. Såsom nämns i promemorian kan möjligheten till direkttilldelning ge ökad flexibilitet och minskad administration för myndigheten.

Promemoria

Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik

Promemorians huvudsakliga innehåll

I denna promemoria, som har utarbetats inom Näringsdepartementet, lämnas förslag som kompletterar bestämmelserna i EU:s kollektivtrafikförordning om hur avtal om allmän trafik ska tilldelas, när dessa avtal är i form av tjänstekoncessioner. Förslagen i denna promemoria innebär att de nationella bestämmelserna om upphandling av koncessioner som finns i 15 kap. förslaget till lag om upphandling av koncessioner ska tillämpas när avtal om allmän trafik i form av koncessioner ska tilldelas efter ett konkurrensutsatt anbudsförfarande enligt EU:s kollektivtrafikförordning. Reglerna om efterannonsering i förslaget till lag om upphandling av koncessioner ska dock inte tillämpas vid tilldelning av avtal om allmän trafik. I promemorian föreslås vidare att en regional kollektivtrafikmyndighet inte får tillämpa de möjligheter som ges i EU:s kollektivtrafikförordning att direkttilldela avtal om allmän trafik som är av mindre värde eller omfattning eller som avser järnvägstransporter. Förslagen innebär också att bestämmelserna om överprövning, skadestånd och upphandlingsskadeavgift i förslaget till lag om upphandling av koncessioner ska tillämpas vid tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 april 2016.

Innehållsförteckning

1 Förslag till lagtext 4
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen om upphandling av koncessioner 4
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik 7

2 Bakgrund 8

3 Nuvarande regelverk 9
3.1 EU:s kollektivtrafikförordning 9
3.1.1 Reglering av hur behöriga myndigheter får ingripa 9
3.1.2 Behöriga myndigheter ska teckna avtal om allmän trafik 9
3.1.3 Innehåll i avtal om allmän trafik och allmänna bestämmelser 10
3.1.4 Tilldelning av avtal om allmän trafik 10
3.1.5 Offentliggörande 11
3.1.6 Övergångsperiod 11
3.2 Cabotageförordningen 12
3.3 Kollektivtrafiklagen 12
3.4 Reglering av koncessioner idag 13

4 Kollektivtrafikmarknaden och tilldelning av avtal idag 14

5 Koncessionsdirektivet och förslaget till lag om upphandling av koncessioner 15

6 Tillämpligt regelverk avseende kollektivtrafik på vatten 18

7 Det finns ett behov av kompletterande lagstiftning 19

8 Tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik enligt kollektivtrafikförordningen genom tillämpning av de nationella reglerna för upphandling av koncessioner 22

9 Direkttilldelning av koncessioner enligt kollektivtrafikförordningen 26

10 Överprövning och överklagande av beslut enligt kollektivtrafikförordningen 29

11 Ikraftträdande 31

12 Konsekvenser 31

13 Författningskommentar 34
13.1 Förslaget till lag om ändring i lagen om upphandling av koncessioner 34
13.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik 37

Bilaga 1 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 38

Bilaga 2 Lagförslag i SOU 2014:69 51

1 Förslag till lagtext

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen om upphandling av koncessioner

Härigenom föreskrivs i fråga om förslaget till lag om upphandling av koncessioner

dels att det införs en ny paragraf, 2 kap. 2 a § av följande lydelse,

dels att 3 kap. 10 §, 15 kap. 1 § och 16 kap. 2 och 13 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 kap.
	2 a §
	Bestämmelserna i 15 kap. ska tillämpas vid tilldelning av koncessioner för kollektivtrafik enligt artikel 5 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, i den ursprungliga lydelsen (EU:s kollektivtrafikförordning).
	Med tilldelning enligt första stycket avses
	1. direkttilldelning av avtal om allmän trafik,
	2. tilldelning av avtal om allmän trafik efter ett konkurrensutsatt anbudsförfarande, eller
	3. nödåtgärder.
	I kollektivtrafiklagen (2010:1065) finns bestämmelser om förbud mot viss direkttilldelning enligt EU:s kollektivtrafikförordning och om överklagande av beslut om nödåtgärd i vissa fall.

Lydelse enligt SOU 2014:69	*Föreslagen lydelse*

3 kap.

10 §

Denna lag gäller inte för tjänstekoncessioner för lufttransporttjänster som grundas på beviljande av sådan operativ licens som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen.

Denna lag gäller inte heller för koncessioner för kollektivtrafik i den mening som avses 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.

15 kap.

1 §

Detta kapitel gäller i fråga om

1. upphandling av koncessioner som avser sådana tjänster som anges i bilaga 3 (sociala tjänster och andra särskilda tjänster) och

2. upphandling av koncessioner vars värde beräknas understiga det tröskelvärde som gäller enligt bestämmelserna i 5 kap.

Detta kapitel gäller i fråga om

1. upphandling av koncessioner som avser sådana tjänster som anges i bilaga 3 (sociala tjänster och andra särskilda tjänster) och

2. upphandling av koncessioner vars värde beräknas understiga det tröskelvärde som gäller enligt bestämmelserna i 5 kap *och*

3. tilldelning av koncessioner enligt 2 kap. 2 a §.

Vid tilldelning enligt första stycket 3 ska 7 § dock inte tillämpas.

När ett kontrakt utgör ett blandat kontrakt eller en upphandling avser flera verksamheter i den mening som avses i 2 kap. äger det kapitlet motsvarande tillämpning.

16 kap.

2 §

Avtalsspärr gäller inte vid tilldelning av kontrakt efter upphandling utan föregående annonsering med stöd av 8 kap. 3 och 4 §§.

Avtalsspärr gäller inte heller vid sådan direkttilldelning och sådana nödåtgärder som avses i 2 kap. 2 a § andra stycket 1 och 3.

13 §

Rätten ska besluta att ett avtal som har slutits mellan en upphandlande myndighet eller enhet och en leverantör är ogiltigt, om avtalet har slutits utan föregående annonsering enligt 8 kap. 1 § eller 15 kap. 6 §.	Rätten ska besluta att ett avtal som har slutits mellan en upphandlande myndighet eller enhet och en leverantör är ogiltigt, om avtalet har slutits utan föregående annonsering enligt 8 kap. 1 § eller 15 kap. 6 §, *under förutsättning att sådan direkttilldelning eller sådan nödåtgärd som avses i 2 kap. 2 a § andra stycket 1 och 3 inte får användas.*

Ett avtal ska också förklaras ogiltigt, om det har slutits i strid med bestämmelserna om avtalsspärr i 1, 3 eller 8 §, ett interimistiskt beslut enligt 9 § eller tiodagarsfristen i 10 § eller om avtalet har slutits före en underrättelse om tilldelningsbeslut enligt 10 kap. 12 § första stycket eller 15 kap. 9 §. För ogiltighet i sådana fall krävs dessutom att de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § eller någon annan bestämmelse i denna lag har överträtts och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2016.

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

Härigenom föreskrivs att 1 kap 3 § och 3 kap. 3 a § lagen (2010:1065) ska ha följande lydelse

Lydelse enligt Ds 2014:25	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
3 §	
I lagen (0000:000) om offentlig upphandling och lagen (0000:000) om upphandling inom försörjningssektorerna finns bestämmelser som är tillämpliga på upphandling av kollektivtrafiktjänster i vissa fall.	I lagen (0000:000) om offentlig upphandling, lagen (0000:000) om upphandling inom försörjningssektorerna *och lagen (0000:000) om upphandling av koncessioner* finns bestämmelser som är tillämpliga på upphandling av kollektivtrafiktjänster i vissa fall.
3 kap.	
3 a §	
En regional kollektivtrafikmyndighet får inte tillämpa de möjligheter som ges i EU:s kollektivtrafikförordning att tilldela ett avtal om allmän trafik *i form av tjänstekontrakt* i fråga om 1. direkttilldelning av avtal av mindre värde eller omfattning, och 2. direkttilldelning av avtal om allmän trafik som avser järnvägstransporter.	En regional kollektivtrafikmyndighet får inte tillämpa de möjligheter som ges i EU:s kollektivtrafikförordning att tilldela ett avtal om allmän trafik i fråga om 1. direkttilldelning av avtal av mindre värde eller omfattning, och 2. direkttilldelning av avtal om allmän trafik som avser järnvägstransporter.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2016.

2 Bakgrund

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 1169/69 och (EEG) nr 1107/70 (kollektivtrafikförordningen) trädde i kraft den 3 december 2009. Förordningen innehåller bl.a. regler om avtal om allmän trafik, innehåll i sådana avtal, ersättning för allmän trafik och offentliggörande. Genom ikraftträdandet blev dessa bestämmelser omedelbart och direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Kollektivtrafikförordningen innehåller också bestämmelser om hur avtal om allmän trafik ska tilldelas, om sådana avtal inte uttryckligen ska tilldelas enligt andra unionsrättsliga regelverk. Kollektivtrafikförordningen innebär en möjlighet att tilldela avtal om allmän trafik inte bara i form av tjänstekontrakt, utan också i form av tjänstekoncessioner. I fråga om bestämmelserna som reglerar tilldelning av avtal om allmän trafik, anges i en särskild övergångsbestämmelse att de ska tillämpas från och med den 3 december 2019. Under tiden fram till dess ska medlemsstaterna emellertid vidta åtgärder för att successivt följa förordningens bestämmelser om tilldelning av avtal om allmän trafik.

Europaparlamentet och rådet antog den 26 februari 2014 direktiv 2014/24/EU om offentlig upphandling (LOU-direktivet), direktiv 2014/25/EU om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF-direktivet) samt direktiv 2014/23/EU om tilldelning av koncessioner (koncessionsdirektivet). I de nya direktiven föreskrivs att direktiv 2004/18/EG om offentlig upphandling och 2004/17/EG om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster ska upphöra att gälla från och med den 18 april 2016.

Redan innan de nya direktiven hade antagits gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att ge förslag till hur vissa bestämmelser i LOU-direktivet och LUF-direktivet bör genomföras i svensk rätt enligt den lydelse direktiven får när de antagits. Utredaren gavs också i uppdrag att analysera och ge förslag till hur koncessionsdirektivet bör genomföras enligt den lydelse direktivet får när det antagits. Utredningen antog namnet Genomförandeutredningen. Den 3 juli 2014 överlämnade utredningen ett delbetänkande med förslag till hur vissa delar av LOU-direktivet och LUF-direktivet ska genomföras (SOU 2014:51).

Departementspromemorian Nya regler om upphandling (Ds 2014:25) innehåller författningsförslag som syftar till att genomföra övriga delar av LOU-direktivet respektive LUF-direktivet. Promemorian innehåller även förslag till reglering av förfarandet vid tilldelning av vissa tjänstekontrakt enligt kollektivtrafikförordningen. Promemorian remissbehandlades under tredje kvartalet 2014. I promemorian uttalas att regeringen bör återkomma i fråga om tilldelning av koncessioner enligt kollektivtrafikförordningen när Genomförandeutredningen överlämnat sitt betänkande med förslag till genomförande av koncessionsdirektivet. Den 2 oktober 2014 överlämnade Genomförandeutredningen betänkandet En lag om upphandling av koncessioner (SOU 2014:69) till regeringen. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.