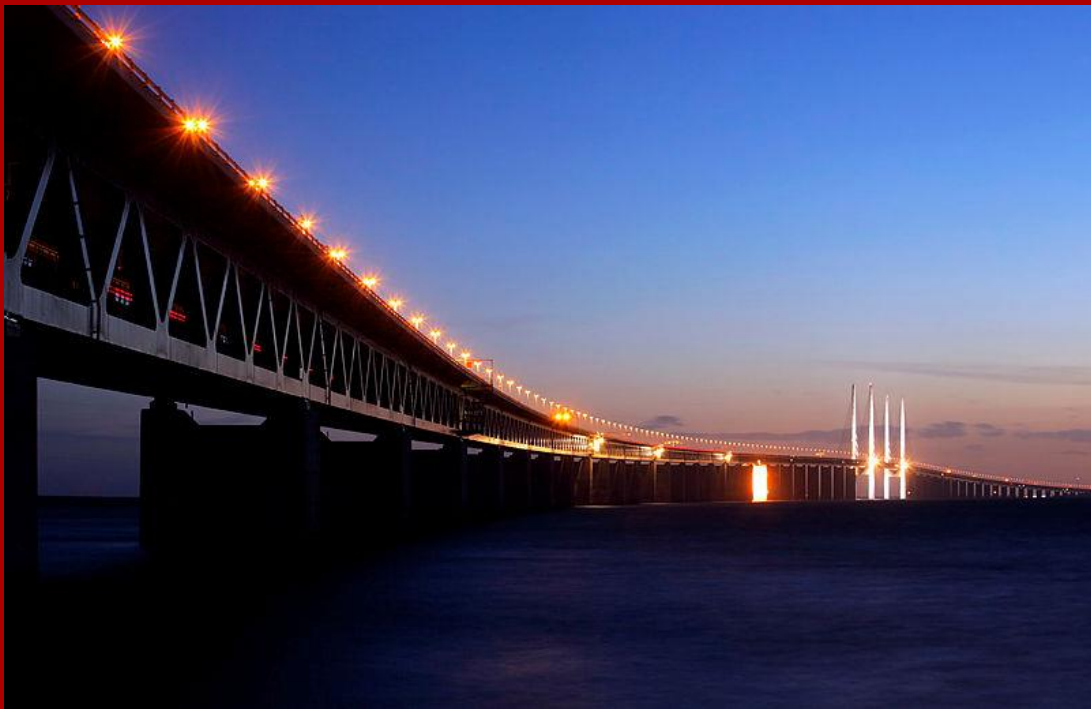


SLUTRAPPORT

Upphandling av nattågstrafik till Europa

2022-10-31



Trafikverket

Postadress: 781 89 Borlänge

E-post: trafikverket@trafikverket.se

Telefon: 0771-921 921

Dokumenttitel: Slutrapport Upphandling av nattågstrafik till Europa

Dokumentdatum: 2022-10-31

Ärendenummer: TRV 2020/81418

Kontaktperson: Dan Lundholm, avdelning Nationell planering

Publikationsnummer: 2022:170

ISBN: 978-91-8045-099-7

Innehåll

Sammanfattning	4
1 Uppdraget	5
2 Beskrivning av genomförandet	5
3 Trafik som har upphandlats	6
4 Möjliga orsaker till brist på anbud	7
5 Förhållande till kommersiell trafik.....	8
6 Kostnader för trafiken	8
7 Efter trafikstart	8

Sammanfattning

Trafikverket fick 2020 i uppdrag att upphandla nattågstrafik genom Sverige och Danmark med dagliga avgångar till andra europeiska länder. Trafiken söder om Danmark skulle ske kommersiellt med önskemål om slutdestination Bryssel och Hamburg.

Enligt uppdraget skulle trafiken påbörjas senast den 1 augusti 2022 och pågå under högst fyra år med möjlighet till förlängning i ytterligare två år.

Arbetet bedrevs av en projektgrupp med konsult hjälp för att bistå vid framtagande av avtalshandlingar och olika beräkningar.

Kontakt togs med bl a DG Move, myndigheter i relevanta europeiska länder samt operatörer.

En RFI (Request For Information) skickades ut till operatörer som visat intresse för uppdraget.

En överenskommelse tecknades med danska Transportministeriet som möjliggjorde trafikplikt för gränsöverskridande trafik, efter att en nödvändig lagändring hade genomförts. Förhandlingar om medfinansiering av trafiken resulterade dock inte i någon medfinansiering från Danmark.

Direkttilldelning valdes som upphandlingsform för att klara uppdragets tidsram. Sju leverantörer inbjöds att lämna anbud, men endast ett anbud inkom, för sträckan Stockholm-Hamburg. Avtal tecknades med SJ AB den 15 september 2021 till en genomsnittlig kostnad av 79 MSEK per år.

Trafiken är avtalad för 244 dagar per år under perioden 1 augusti 2021-30 juli 2025, med möjlighet till förlängning i två år.

Trafikverkets analys av varför det endast inkom ett anbud pekar på faktorer som kort förberedelsetid, tågplaneprocessen, tidtabellsskifte, upphandlingsform, ekonomi, avtalstid och fordonstillgång.

Den kommersiella trafiken har efter upphandlingen ökat och Trafikverket avser att minska antalet upphandlade avgångar så långt avtalets frivolyt medger.

Trafikens fulla potential har ännu inte uppnåtts på grund av att de flesta vagnarna ännu inte blivit godkända för trafik i Danmark, vilket har resulterat i att varje avgång hittills har bestått av endast två liggvagnar.

Erfarenheten så här långt är att intresset för att resa till Sverige är lika stort som för att resa från Sverige.

1 Uppdraget

Trafikverket fick i juli 2020 ett uppdrag att genomföra en upphandling av nattågstrafik genom Sverige och Danmark som bidrar till att det upprättas internationella nattågsförbindelser med dagliga avgångar från Sverige till andra europeiska länder.

I uppdraget specificerades en upphandling av trafik med dagliga avgångar från Malmö genom Danmark fram till gränsen mellan Danmark och Tyskland. Trafikverket skulle också i möjligaste utsträckning verka för en fortsättning av trafiken på kommersiella grunder efter gränsen mellan Danmark och Tyskland så att den sammanlagda restiden från Malmö utan byte uppgår till minst åtta timmar, företrädesvis med slutdestination Bryssel.

På motsvarande sätt specificerades även avgångar från Stockholm genom Danmark fram till gränsen mellan Danmark och Tyskland så att den sammanlagda restiden från Stockholm utan byte uppgår till minst 11 timmar, företrädesvis med slutdestination Hamburg. Upphandlingen gällde dagliga avgångar förutom på de delar av året och de enstaka dagar som bedömdes sammanfalla med befintlig kommersiell trafik.

Om Trafikverket bedömde att en förlängning på kommersiella grunder inte skulle komma till stånd skulle upphandlingen avbrytas.

Enligt uppdraget skulle trafiken påbörjas senast den 1 augusti 2022 och pågå under högst fyra år med möjlighet till förlängning i ytterligare två år.

Uppdraget delredovisades den 15 januari 2021.

Enligt uppdraget ska slutredovisningen innehålla en redovisning av hur uppdraget har genomförts samt vilken trafik som har upphandlats.

Denna rapport avser slutredovisning av uppdraget.

2 Beskrivning av genomförandet

Arbetet inför upphandlingen bedrevs av en projektgrupp på Trafikverket. Projektgruppen anlät konsultbistånd för att bistå vid framtagande av kravspecifikation och avtal samt genomföra olika företagsekonomiska beräkningar utifrån tänkbara trafikupplägg.

Projektgruppen kontaktade ett flertal aktörer, bland annat med EU-kommissionens generaldirektorat för transport och rörlighet (DG Move), berörda myndigheter i relevanta europeiska länder samt ett antal operatörer.

En RFI (Request For Information) publicerades den 13 oktober på EU Supply och den 14 oktober på TED¹ samt skickades ut till de operatörer som kontaktat Trafikverket och visat intresse för uppdraget.

Under hösten 2020 pågick förhandlingar med danska *Transport- og Boligministeriet* (numera *Transportministeriet*). I enlighet med uppdraget diskuterades möjligheten till medfinansiering från Danmark, vilket dock inte resulterade i någon konkret medfinansiering av själva upphandlingen från danskt håll. Förhandlingarna gällde även

¹ Tenders Electronic Daily är en onlineversion av ett supplement till EU:s officiella tidning som avser offentlig upphandling i Europa

utformning av trafikplikt för den gränsöverskridande trafiken och övrigt innehåll i den överenskommelse som krävdes. Trafikverket tecknade i januari 2021 en överenskommelse med danska Transport- og Boligministeriet, som i enlighet med bestämmelserna i EU:s kollektivtrafikförordning² möjliggör gränsöverskridande trafikplikt. En förutsättning för överenskommelsen var att det genomfördes en lagändring i Danmark³, vilken trädde i kraft 1 juli 2021.

För att klara uppdragets tidsram beslutades att genomföra upphandlingen som en direkttilldelning. I enlighet med artikel 7.2 EU:s kollektivtrafikförordning kan direkttilldelning av ett avtal ske tidigast ett år efter annonsering. Trafikverket annonserade den kommande upphandlingen i TED den 28 augusti 2020. Ett förfrågningsunderlag utarbetades och publicerades den 1 februari 2021 i Trafikverkets nya upphandlingssystem *Kommers*. Inom ramen för direkttilldelningen valde Trafikverket att göra en konkurrensutsättning och bjöd därför in sju leverantörer att lämna anbud på uppdraget. Sista dag för att inkomma med anbud var den 19 april. Datumet var valt för att undvika att den pågående tågplaneprocessen skulle kunna påverka anbuden, samt att ge Trafikverket tillräckligt med tid att gå igenom och utvärdera inkomna anbud.

Förfrågningsunderlaget innehöll i enlighet med uppdraget två linjer; dels sträckan Stockholm-Padborg med kommersiell förlängning till företrädesvis Hamburg, dels sträckan Malmö-Padborg med kommersiell förlängning till företrädesvis Bryssel. Emellertid inkom endast ett anbud och det avsåg sträckan Stockholm-Padborg - (Hamburg). Det inkomna anbudet hade inkommit i tid och bedömdes uppfylla samtliga kvalificeringskrav.

Den 30 augusti beslutade Trafikverkets generaldirektör att avbryta upphandlingen avseende delområde 1 (Malmö-Padborg) och att anta inkommet anbud avseende delområde 2 (Stockholm-Padborg).

Den 15 september 2021 tecknades avtal med anbudsgivaren SJ AB.

3 Trafik som har upphandlats

Avtalet som tecknats mellan Trafikverket och SJ AB reglerar trafik mellan Stockholm och Hamburg Altona, som framgent kan komma att bytas ut mot Hamburg Hbf.

Utgångspunkten för trafiken är att den ska gå 244 dagar per år under perioden 1 augusti 2021-30 juli 2025, med möjlighet till förlängning i två år.

SJ AB har rätt till en årlig ersättning på ca 79 miljoner kronor, totalt för fyra år ca 317 miljoner kronor.

Enligt avtalet ska varje avgång innehålla sittplatser och liggplatser. Dessutom ska ett visst antal sovplatser produceras per trafikår.

² 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

³ Lov om trafikelskaber [L 214 - 2020-21 \(oversigt\): Forslag til lov om ændring af lov om trafikelskaber. \(Trafikverkets indkøb af nattogstrafik i Danmark\). / Folketinget \(ft.dk\)](#)

4 Möjliga orsaker till brist på anbud

Trafikverket har gjort en analys av orsaker till att endast ett anbud inkom. Analysen bygger på Trafikverkets egna slutsatser samt på frågor som ställdes till de inbjudna operatörerna. Endast ett fåtal operatörer valde att svara på frågorna, varför det kan finnas ytterligare orsaker som inte framkommit.

Kort förberedelse

Uppdragets förutsättning, med trafikstart 1 augusti 2022 i kombination med kraven i EU:s kollektivtrafikförordning gjorde att förberedelse tiden möjligen upplevdes som alltför kort.

Tågplanprocessen

Eftersom det inte var möjligt att tilldela en operatör kontraktet innan augusti 2021 innebar tidplanen att en operatör med intresse av upphandlingen behövde ansöka om tågläge utan att veta vem som skulle tilldelas kontraktet. Operatören skulle även behöva gå igenom samrådsfasen och försvara sina tider, eventuellt mot andra anbudsgivare, fortfarande utan att vara säker på att tilldelas kontraktet.

Tidtabellsskifte

Vanligtvis påbörjas ny trafik i samband med tidtabellsskifte i december. Att trafikstarten för nattåg till Europa var den 1 augusti kan ha påverkat operatörernas planering av trafiken.

Upphandlingsform

Den korta förberedelse tiden enligt ovan gjorde det nödvändigt att direktupphandla trafiken.

Det är möjligt att ett öppet konkurrensutsatt förfarande hade lockat fler operatörer än de sju som Trafikverket hade identifierat och bjudit in.

Ekonomi

I EU:s kollektivtrafikförordning finns det ett uttalat krav att ersättningen i avtalet inte får överstiga operatörens nettokostnad för trafiken plus en rimlig vinst.

Eftersom det inte var möjligt att upphandla trafiken i Tyskland begränsades möjligheten att lämna ersättning för trafik kostnaden till sträckan fram till gränsen mellan Danmark och Tyskland. Den tyska delsträckan kunde därmed inte omfattas av den statliga ersättningen.

För linjen från Malmö kan endast en kortare delsträcka täckas av ersättningen, vilket kan vara en del av förklaringen till att det inte kom in något anbud. För linjen från Stockholm råder det omvända förhållandet eftersom den kommersiella delsträckan är betydligt kortare än den upphandlade.

Avtalstid

Den i uppdraget specificerade avtalstiden på fyra år kan vara i kortaste laget för att motivera en operatör att dels lägga anbud på en ny och oprövad trafik och dessutom att skaffa fram fordon för trafiken.

Fordonstillgång

Svenska fordon går inte att använda på den europeiska kontinenten och tillgången på begagnade fordon med rätt profil är begränsad. Nya fordon är inte möjliga att köpa in på så kort tid och behöver dessutom kunna skrivas av på 20-30 år. Bristen på fordon kan också vara en bidragande orsak till att det inkom få anbud.

5 Förhållande till kommersiell trafik

Enligt uppdraget skulle trafiken endast upphandlas under tid när inte kommersiell trafik körs.

Eftersom tidtabeller för järnvägstrafik planeras i en årligen upprepad process är det svårt att i förväg ha kännedom om hur många dagar som kommer att köras kommersiellt under kommande år. Upphandlingen dimensionerades efter den kommersiella trafik som var känd vid publicering av anbudsinvitan. Upphandlingen kom därför att omfatta 244 dagar per år, med en s.k. frivolyt, vilket innebär att Trafikverket som beställare kan öka eller minska trafiken med 20 procent under avtalsperioden, men dock endast 10 procent från ett trafikår till ett annat. Trafikverket gjorde bedömningen att en ännu större flexibilitet skulle ha minskat intresset hos operatörerna eller ha inneburit högre anbud.

Efter upphandlingen har det skett en betydande ökning av den kommersiella nattågstrafiken och Trafikverket anpassar därför de upphandlade avgångarna så långt avtalet medger.

6 Kostnader för trafiken

Kostnaden för den upphandlade sträckan Stockholm-Padborg (-Hamburg) uppgår i genomsnitt till 79 miljoner kr per år under avtalstiden.

I utredningen inför upphandlingen och i upphandlingens delrapport beräknades kostnaden för denna linje till 40-50 miljoner kr per år. Beräkningarna avsåg dock en inkörd och etablerad trafik, en nystartad trafik har i allmänhet lägre beläggning och därmed lägre biljettintäkter till en början.

7 Efter trafikstart

Trafikstarten var satt till den 1 augusti 2022, men eftersom den kommersiella operatören Snälltåget körde trafik under hela augusti 2022 beslutades i samråd med SJ att den upphandlade trafiken skulle starta den 16 september.

Tidtabellen innebär avgång från Stockholm kl 17:34 med ankomst till Hamburg Altona kl 06:35 nästa morgon. Från Hamburg avgår tåget kl 21:55 och ankommer Stockholm kl 09:55.

Trafikens fulla potential har ännu inte uppnåtts på grund av att de flesta vagnarna ännu inte blivit godkända för trafik i Danmark. Det har inneburit att varje avgång hittills endast har bestått av två liggvagnar istället för att även innehålla sittvagnar och sovvagnar.

Tågen har påverkats och ser ut att fortsätta påverkas av ett betydande antal banarbeten. I samband med detta har det förekommit utmaningar med att få fram ersättningstidtabeller i god tid, vilket har påverkat biljettförsäljning och bokning.

Erfarenheten så här långt är att intresset för att resa till Sverige är lika stort som för att resa från Sverige.

Trafikverket, 781 89 Borlänge. Besöksadress: Röda vägen 1.
Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 020-600 650
www.trafikverket.se