Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Att. Aske Hegelund Myrfeld (askmyr@em.dk,
Laura Nyhuus Svaneklink (lns@kfst.dk
Anja Gade Andersen (angaan@em.dk) og
Lisa Bruun (lib@kfst.dk

8. oktober 2026

Svar fra Trafikselskaberne i Danmark (TID) på høring i EU-specialudvalget for konkurrence, vækst og forbrugerspørgsmål vedr. udkast til udbudsforordningen af 9. september 2026

Trafikselskaberne i Danmark takker for muligheden for at afgive høringssvar til specialudvalget vedrørende EU-Kommissionens forslag til en ny udbudsforordning. På grund af den korte høringsfrist har vi ikke haft mulighed for at gennemgå forslaget i sin helhed. Nedenfor følger derfor vores væsentligste overvejelser, som samler sig om tre temaer: udelukkelsesgrunde, tildelingskriterium og kravet om europæisk produktion. Vi uddyber gerne vores synspunkter og bidrager gerne til det videre arbejde. Høringssvaret er delt op i nogle generelle overordnede bemærkninger og specifikke bemærkninger til de enkelte bestemmelser.

Resumé

Trafikselskaberne i Danmark (TID) bakker overordnet op om EU-Kommissionens ønske om at forenkle udbudsreglerne og styrke forsyningssikkerheden, men opfordrer til at undgå nye unødvendige administrative byrder. TID peger især på tre centrale forhold: udelukkelsesgrunde, tildelingskriterier og europæisk præference.

- *Udelukkelsesgrundene bør udvides, så ordregivere bedre kan udelukke leverandører, der er involveret i alvorlig kriminalitet.*
- *Ordregivere bør fortsat kunne afgøre udbud efter laveste pris, når kvalitetskrav er fastlagt som mindstekrav.*
- *Europæisk præference må ikke begrænse ordregivers mulighed for at vælge de løsninger, der bedst understøtter kvalitet, pris og grøn omstilling.*
- *Særligt for elektriske busser er der aktuelt lange leveringstider og udfordringer hos flere europæiske producenter. Krav om europæisk præference kan derfor både øge omkostningerne og forsinke den grønne omstilling.*
- *Merpriser på 25-40 pct. vil kunne medføre betydelige meromkostninger for den kollektiv trafik, som enten skal dækkes af de kommunale og regionale ejere eller i staten, og hvis det ikke sker, i sidste ende føre til serviceforringelser og færre busruter.*
- *TID anbefaler derfor, at europæisk præference fortsat er frivillig, at meromkostninger kompenseres, og at grænsen for uforholdsmæssige meromkostninger sænkes markant.*
- *Trafikselskaber og operatører skal ikke være ansvarlige for at kontrollere oprindelsesland på elbusser og deres mange tusinde dele og komponenter.*
- *Endelig bør væsentlige leveringsforsinkelser kunne udløse en undtagelse fra kravet om europæisk præference.*

Indledende baggrund om den kollektive trafik og de danske trafikselskaber
Trafikselskaberne i Danmark repræsenterer de 6 regionale trafikselskaber, som er ansvarlige for kollektiv trafik med bus, lokaltog og flextrafik i hele Danmark. Vi står for over 270 mio. rejser årligt, heraf ca. 250 mio. rejser med bus. Al drift er udliciteret. Udbud udgør derfor en væsentlig del af trafikselskabernes arbejde, og vi har stor erfaring og indsigt i hvordan reglerne virker i praksis. De danske trafikselskaber er gået forrest i den grønne omstilling og 54 pct. af vores busser er i dag emissionsfri elektriske busser. I 2030 forventer vi at andelen når 90 pct.

EU-Kommissionen og EU-landene har stor fokus på at styrke andelen af europæisk producerede produkter, hvilket konkret afspejles i ønsket om europæisk præference i flere aktuelle forslag. Det gælder særligt forslaget til Industrial Accelerator Act og nu også forslaget til ny udbudsforordning. Begrundelsen er større uafhængighed af 3. lande og forsyningssikkerhed. Trafikselskaberne i Danmark og operatørerne har allerede nogen erfaring med europæisk præference grundet artikel 3 e i forordningen om CO2-emissioner fra tunge køretøjer. Vi kan derfor bidrage med konkret viden om implikationerne, men også de potentielle negative effekter på den kollektive trafik og den grønne omstilling, hvis de endelige regler laves for rigide.

Generelle bemærkninger

Fokus på at undgå unødvendige administrative byrder
Trafikselskaberne i Danmark finder det positivt, at målet med forslaget er at samle og forenkle udbudsreglerne. Vi har stor forståelse for ønsket om at skabe større økonomisk uafhængighed i EU og på forsyningssikkerhed. Det skal dog ske på en afbalanceret måde. Draghi rapporten konkluderer, at EU-landene sakker bagud økonomisk, fordi EU overregulerer og påfører for mange unødvendige administrative byrder. Det gælder desværre også flere steder i dette forslag. Vi opfordrer derfor regeringen til at have fokus på at mindske de administrative byrder og undgå unødvendige økonomiske omkostninger i de kommende forhandlinger om forslaget.

Det skal være lettere at udelukke kriminelle ordregivere
Vi glæder os over, at forslaget udvider listen over obligatoriske udelukkelsesgrunde og indfører nye frivillige udelukkelsesgrunde. Vores erfaring er dog, at reglerne fortsat er for snævre til at beskytte ordregiver mod leverandører, der er involveret i alvorlig kriminalitet.

Konkret har vi set det i nogle meget omtalte sager i flextrafikken, hvor det ikke har været muligt for trafikselskaberne at udelukke eller bryde kontrakter med vognmænd, selvom de er dømt for grov narkohandel og bedrageri. Udbudslovens § 135 giver kun mulighed for at udelukke visse ledelsespersoner, som er dømt for overtrædelser af straffeloven, men kun for de typer for kriminalitet, som fremgår af reglerne. Det er:

- Handlinger begået som led i organiseret kriminalitet
- Bestikkelse/korruption
- Svig (herunder EU-svig)
- Terrorisme
- Hvidvask
- Menneskehandel

Hverken narkohandel, vold eller bedrageri er isoleret set legitime grund til at afbryde kontrakten eller udelukke dem. Vi har også set eksempler på, at firmaer med kriminelle ejere er blevet godkendt af myndighederne til fortsat at kunne køre flextrafik, efter de har skiftet ud i den daglige ledelse.
Det er ikke hensigtsmæssigt. Vi opfordrer derfor til at styrke udelukkelsesgrundene som beskrevet i de specifikke bemærkninger.

Ordregiver skal fortsat kunne fastlægge sine egne kvalitetskrav
De danske trafikselskaber lægger stor vægt på, at udbud gennemføres med vægt på høje kvalitetskrav. Det gælder alt fra indretning, tilgængelighed, sikkerhed, miljø, overenskomstkrav m.m. Vi stiller mange kvalitetskrav i vores udbud. Vi har derfor stor forståelse for ønsket om, at kvalitet skal vægte højere i udbudsreglerne. Men det er en misforståelse, at det i sig selv giver højere kvalitet at afgøre et udbud efter "bedste forhold mellem pris og kvalitet" frem for "laveste pris".

Vores erfaring er, at udbud afgjort efter laveste pris er nemmere for både trafikselskaber og operatører, når den ønskede kvalitet allerede er defineret gennem mindstekrav. Ellers er det i realiteten markedet, der definerer kvaliteten. Der er også risiko for, at kontrakten går til den tilbudsgiver, som er bedst til at formulere sig, frem for den, der reelt leverer den bedste kvalitet.

Vi opfordrer derfor til at fastholde muligheden for at afgøre udbud efter laveste pris, såfremt der indgår mindstekrav til kvalitet i udbuddet. Det er også vigtigt, at det er ordregiver, som vurderer om kvaliteten lever op til kravene.

Krav om europæisk præference må ikke stoppe den grønne omstilling eller påføre den kollektive trafik store ekstraomkostninger
Vi har stor forståelse for ønsket om at gøre Europa mere uafhængigt og bakker op om målet om at styrke forsyningssikkerheden. På vores område er der desværre risiko for, at kravet om europæisk præference vil føre til det modsatte. De europæiske busproducenter har været lang tid om at omstille deres produktion til el, og flere af de europæiske producenter har lang ventetid på elektriske busser, nogle endda flere år. Flere har også problemer med kvaliteten af busserne og med at give efterfølgende service. Når de danske trafikselskaber er lykkes med at omstille til el så hurtigt, skyldes det ikke mindst kinesiske busser. Kinesiske producenter har været i stand til at levere elektriske busser af høj kvalitet til en fair pris, hvor også den efterfølgende service har levet op til aftalerne.

Vi er derfor bekymrede over, at forslaget giver forrang for sektorlovgivning i forhold til europæisk præference. Det gælder særligt den kommende Industrial Accelerator Act, som stiller krav om en meget høj andel af europæiske komponenter på mindst 70 pct. med undtagelse af batteriet, jf. bilag III, del 1 , litra b), og at merpriser på op til 25 pct. ikke anses for at være uforholdsmæssige. Europa-Parlamentet har lige foreslået at hæve grænsen til op til 40 pct.

Kollektiv trafik er et velfærdsgode og løber som hovedregel ikke rundt økonomisk, men er afhængig af tilskud fra kommuner, regioner og staten. Det gælder i Danmark såvel som resten af Europa. Merudgifter for køb af en elektrisk bus på mellem 25 % og 40% vil ramme sektoren hårdt økonomisk, og såfremt der ikke gives økonomisk kompensation til trafikselskabernes ejere, vil det med stor sandsynlighed føre til serviceforringelser og lukkede busruter. Omregnet til køreplantimer er selv en merpris på 5 pct. per bus høj for en presset kollektiv trafik.

Fordi der for nærværende er lang leveringstid og forsinkelser hos de europæiske producenter er europæisk præference ikke en garanti for forsyningssikkerhed. Udfordringerne med levering rejser også spørgsmålet om hvem, som kommer først i køen til køb af nye europæiske elbusser? En europæisk præference uanset om producenterne kan levere den ønskede kvalitet til den ønskede pris rejser også spørgsmålet om konkurrencen på markedet i.f.t. prisdannelse og innovation. Man kan spørge, om det ikke er en bedre vej at støtte de europæiske busproducenter direkte med omstillingen i stedet for at pålægge den kollektive trafik store ekstraomkostninger.

Vi opfordrer derfor til, at Danmark arbejder for, at europæisk præference ved køb af serviceydelser fortsat er frivillig for ordregiver, at meromkostninger dækkes og at grænsen for uforholdsmæssige omkostninger bliver langt lavere end de foreslåede 25 pct. Væsentlige forsinkelser i leveringen skal kunne give en undtagelse fra kravet.

Trafikselskaber og operatører skal ikke have ansvar for at kontrollere produkters oprindelse
Det er ekstremt byrdefuldt at kontrollere oprindelsen af et produkt. Det gælder ikke mindst en elektrisk bus, som består af tusindvis af komponenter. Det må derfor undgås, at kravet om at fremme europæiske produkter kommer til at lægge en massiv administrativ byrde på operatørerne, som skal dokumentere oprindelseslandet for bussen og dens delkompenter, og for trafikselskaberne, som skal verificere det. Med forbehold for, at vi grundet den korte tid kan have overset det, så præsenterer forslaget umiddelbart ikke en løsning på den udfordring.

Den nuværende definition indebærer, at operatøren skal kunne afgøre, hvor et produkt og dets delkomponenter senest har gennemgået en bearbejdning, som har ført til en værdiforøgelse, som udgør mindst 45 pct. af produktets pris. En elbus består af flere tusinde dele og komponenter, og i en globaliseret økonomi kan hver af disse stamme fra forskellige lande.

Hverken operatører eller trafikselskaber har kompetencer til at afgøre dette, og det vil være en massiv administrativ og økonomisk byrde, hvis de skal opbygge de kompetencer. En løsning kunne være, at der etableres en autoriseret, objektiv tredjepartscertificering eller en autoriseret liste fra Kommissionen, der definerer, hvilke selskaber, det vil være OK at købe fra.

Specifikke bemærkninger

1. Udelukkelsesgrunde (art. 25-26)

Vi glæder os over, at forslaget udvider listen over obligatoriske udelukkelsesgrunde og indfører nye frivillige udelukkelsesgrunde. Vores erfaring er dog, at reglerne fortsat er for snævre til at beskytte ordregiver mod leverandører, der er involveret i meget alvorlig kriminalitet.

De obligatoriske udelukkelsesgrunde forudsætter en endelig dom. Efterforskning og retssager kan tage flere år. I den periode har ordregiver reelt begrænsede muligheder for at udelukke en tilbudsgiver eller bringe en igangværende kontrakt til ophør, heller ikke når der foreligger sigtelse eller tiltale for alvorlige forhold, eller når en person er dømt for alvorlige forhold, men dommen ikke er endelig, fordi den er anket. De frivillige udelukkelsesgrunde, fx den om alvorlige forsømmelser i forbindelse med udøvelsen af erhvervet, stiller i praksis så høje beviskrav, at ordregiver tager en betydelig standpunktsrisiko ved at bruge dem.

Vi finder det i den sammenhæng særlig problematisk, at udelukkelsesgrunden om alvorlige forsømmelser i forslagets art. 26, stk. 1, litra c, alene knytter sig til den økonomiske aktør som selskab. I modsætning til art. 25 omfatter bestemmelsen ikke personer med ledende eller kontrollerende indflydelse, og ingen af bestemmelserne i art 26 omfatter klart virksomhedens ejere.

Det kan potentielt betyde, at personer med ledende eller kontrollerende indflydelse på virksomheden kan begå alvorlige forsømmelser, uden at det får betydning for virksomhedens adgang til offentlige kontrakter, fordi forsømmelserne ikke er begået af virksomheden selv. Det gælder også, selvom forholdene sår alvorlig tvivl om virksomhedens integritet, fordi den reelt ledes eller kontrolleres af personer, der er involveret i kriminalitet. Art. 25 omfatter ganske vist nøglepersoner, men kun ved endelig dom for de særligt opregnede lovovertrædelser. Uden for disse tilfælde kan en virksomhed derfor fortsætte med at levere til det offentlige, uden at ordregiver har mulighed for at udelukke den, hvilket vi finder problematisk.

Vi anser det for positivt, at Kommissionen i forslagets art. 107 forpligter ordregiver til at ophæve en kontrakt, når leverandøren under kontraktens udførelse bliver endeligt dømt for et af de forhold, der er omfattet af art. 25.

Vi ser det dog som en svaghed, at forslaget ikke giver ordregiver en tilsvarende mulighed, når leverandøren under kontraktens udførelse bliver omfattet af en af de frivillige udelukkelsesgrunde i art. 26. Vi efterspørger ikke en pligt, men en mulighed, så ordregiver efter en konkret vurdering kan bringe samarbejdet til ophør, fx ved alvorlige forsømmelser, der sår tvivl om leverandørens integritet. Efter gældende dansk ret har ordregiver denne mulighed i udbudslovens § 185, stk. 1, nr. 3. Uden en tilsvarende hjemmel risikerer forordningen at forringe ordregivers retsstilling og tvinge ordregiver til at fortsætte samarbejdet med en leverandør, som ordregiver ville have kunnet udelukke fra et nyt udbud.

Vi foreslår derfor:

- at der indføres en frivillig udelukkelsesgrund som kan anvendes, når der er rejst tiltale, sigtelse eller foreligger en ikke-endelig dom (fordi den er anket) for en af de lovovertrædelser, der er omfattet af de obligatoriske udelukkelsesgrunde;
- at ordregiver udtrykkeligt får adgang til at ophæve en kontrakt, hvis en udelukkelsesgrund indtræder *under* kontraktens udførelse, og ikke kun hvis den forelå på tildelingstidspunktet;
- at beviskravet for de frivillige udelukkelsesgrunde præciseres, så ordregiver får et tilstrækkeligt dokumenteret grundlag til at handle på;
- at art. 26, stk. 1, litra c, udvides til også at omfatte nøglepersoner og reelle ejere, også når forsømmelserne er begået, mens de var knyttet til en anden virksomhed; og
- at et ejer- eller ledelsesskifte ikke i sig selv kan udgøre tilstrækkelig dokumentation for pålidelighed efter art. 26, stk. 2, medmindre virksomheden godtgør, at skiftet er reelt, og at tidligere ejere og ledelse ikke længere har indflydelse.

2. Tildelingskriterium (art. 98)

Vi anerkender, at mange indkøb bedst afgøres ud fra 'bedste forhold mellem pris og kvalitet'. Det gælder dog ikke alle indkøb. Vi støtter derfor, at forslaget fastholder muligheden for at tildele på 'laveste pris', når kvaliteten sikres gennem krav.

Vores erfaring er, at 'laveste pris' er at foretrække, når den ønskede kvalitet allerede er defineret gennem mindstekrav, idet det ellers i realiteten er markedet, der definerer kvaliteten. Er de kvalitative kriterier ikke kvantificerbare, risikerer kontrakten desuden at gå til den tilbudsgiver med den dygtigste tilbudsafdeling frem for den, der reelt leverer den bedste kvalitet.

Et konkret eksempel er vores udbud af variabel flextrafik: Her modtager vi op til 400 tilbud pr. udbud, primært fra enkeltmandsvirksomheder, som allerede i dag har svært ved at afgive tilbud. Hvis kvalitet skal beskrives af tilbudsgiver selv, vil vi sandsynligvis modtage færre og dårligere tilbud. Det vil også give flere tvister om forståelsen af tilbuddene og en markant større administrativ byrde i evalueringen. Vi stiller i stedet kvalitetskrav, som alle tilbud skal opfylde. Det er afgørende for os som ordregiver, at det er os – og ikke markedet – der fastlægger kvaliteten.

Vi foreslår:

- at det præciseres, at mindstekrav til kvalitet i sig selv er tilstrækkelig begrundelse for at tildele på laveste pris;
- at begrundelseskravet holdes enkelt, og at det præciseres, at det er ordregivers vurdering, om kvaliteten kan sikres gennem specifikationer, så valget af tildelingskriterium ikke i sig selv bliver en kilde til klagesager.

3. Europæisk præference og "made in the EU"

Vi bakker op om målet om at styrke forsyningssikkerheden. Vi noterer, at forslaget indeholder regler om europæisk præference i art. 73, som er frivillig for ordregiver. Vi er dog bekymrede over, at art. 77 og præambelbetragtning 35 giver sektorlovgivning forrang, i det omfang den regulerer europæisk præference, herunder den kommende Industrial Accelerator Act (IAA). Efter forslaget til IAA art. 11, stk. 2, skal ordregiver anvende oprindelseskravene til køretøjer, når køretøjerne anvendes i offentlige servicekontrakter.

De danske trafikselskaber køber ikke busser, men serviceydelser, som en samlet pakke. Vores busoperatører oplever lavere kvalitet, markant længere leveringstider og betydelige prisstigninger, når de anvender europæisk producerede busser. Vi er derfor bekymrede over, at IAA art. 11, stk. 3, litra c, først anser meromkostninger på over 25 pct. for at være uforholdsmæssige. Europa-Parlamentet har lige foreslået, at grænsen hæves til 40 pct. Vi frygter, at grænsen i praksis bliver tærsklen for at fravige kravene.

For kollektiv trafik betyder det enten højere udgifter for det offentlige eller et ringere serviceniveau for borgerne.

Endelig er vi bekymrede over, at busser, der allerede er indregistreret, kun anses for at opfylde kravene frem til udgangen af 2035. Vores kontrakter løber typisk i op til 14 år, og en fast skæringsdato tager ikke højde for kontrakternes løbetid eller bussernes levetid. Det er hverken økonomisk eller miljømæssigt bæredygtigt, at velfungerende elektriske busser produceret uden for EU skal tages ud af drift uden grund.

Vi foreslår:

- at udbudsforordningen fastholder, at europæisk præference ved køb af serviceydelser er frivillig for ordregiver;
- at undtagelserne i art. 76 altid gælder, også for oprindelseskrav fastsat i sektorlovgivning;
- at "disproportionate costs" i art. 76, litra d, defineres, så væsentligt lavere meromkostninger end 25 % kan begrunde en fravigelse; og
- at art. 76 udvides med en undtagelse for væsentlige forsinkelser i leveringen af de nødvendige varer.

Vi står til rådighed for spørgsmål til ovenstående. Grundet den korte frist forbeholder vi os muligheden for at vende tilbage med uddybende bemærkninger, når vi har fået set nærmere på forslaget.

Med venlig hilsen

Lone Rasmussen
Sekretariatschef

+ 45 23 40 16 39
lra@moviatrafik.dk
Trafikselskaberne i Danmark