

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Förslag som leder till transportsektorns klimatomställning (Trafikanalys Rapport 2022:14)

M2022/01828

Trafikanalys har haft i uppdrag av regeringen att analysera och ge förslag som leder till transportsektorns klimatomställning. Rapporten ska efter remissförfarandet utgöra underlag för kommande klimatpolitiska handlingsplan. Trafikanalys lämnar drygt 20 förslag i rapporten, varav fyra förslag avser hållbarhetskrav vid upphandling av transporter. Det handlar om att utveckla klimatkraven i den upphandlade Gotlandstrafiken, upphandla hållbart flygbränsle för statens tjänsteresor med flyg, upphandla hållbart flygbränsle för statens flygtransporter och ställa krav på minskad klimatpåverkan vid upphandling av flygtrafik.

Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Yttrandet avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden.

Konkurrensverkets övergripande inställning till den remitterade rapporten är att Trafikanalys analys och förslag som rör upphandling inte är tillräckligt tydligt formulerade samt att konsekvenser och effekter inte är tillräckligt utredda för att de ska kunna ligga till grund för en klimatpolitisk handlingsplan. Det har därmed inte varit möjligt att göra en reell bedömning av förslagets effekter på upphandling och konkurrens.

Konkurrensverket yttrar sig över två förslagsområden. Andra förslag som lämnas av Trafikanalys kan också ha potentiellt problematiska konkurrens- eller upphandlingsaspekter men förslagen är alltför rudimentärt utformade för att det ska vara möjligt att göra en bedömning av dem.



6.3 Förslag inom energieffektiva fartyg

Trafikanalys föreslår att Trafikverket får i uppdrag att vid upphandling av inrikes sjöfart ställa mer utvecklade klimatkrav än i dag på att den upphandlade trafikens växthusgasutsläpp minskar med 70 procent till 2030 jämfört med 2010.

Nollutsläpp ska i princip nås 2045. Förslaget innebär att Trafikverket ska ta hänsyn till energianvändningen i Gotlandstrafiken och att överväganden görs kring att energieffektivisera den upphandlade trafiken så långt som möjligt inom ramen för fortsatt god tillgänglighet. Alternativa trafikupplägg där fartyg exempelvis går med lägre fart leder till mindre utsläpp men innebär samtidigt en försämrad tillgänglighet för resenärer.

Trafikanalys förslag grundar sig i Trafikverkets rapportering av ett regeringsuppdrag avseende alternativa modeller för färjetrafik till Gotland. Det yttrande som Konkurrensverket lämnade i det sammanhanget är relevant även i det här sammanhanget. Konkurrensverket anser fortsatt att det bör övervägas hur absoluta de ställda kraven på trafiken ska anses vara, givet att det av klimathänsyn övervägs att reducera servicegraden för resande till och från Gotland. Reducerad färdhastighet innebär en ökad risk för substitution till flyg, vilket kan delvis eller helt motverka eventuella utsläppsminskningar som man skulle åstadkomma genom lägre färdhastighet. En analys av hur stor substitutionsmarginalen mellan båt och flyg kan förväntas vara är därför av vikt.¹

7.1 Förslag inom hållbara förnybara drivmedel

Trafikanalys föreslår att staten ska köpa in hållbart flygbränsle utöver reduktionsplikten motsvarande bränsleåtgången för statens tjänsteresor med flyg. Enligt Trafikanalys kommer inköp av hållbart flygbränsle att kräva upphandling för att undvika att styrmedlet kan anses utgöra otillåtet statligt stöd. Myndigheter som genomför tjänsteresor ska enligt förslaget avropa dessa enligt ramavtal hos Kammarkollegiet där hållbart förnybart bränsle motsvarande den beräknade bränsleförbrukningen blandas in.

Inledningsvis vill Konkurrensverket framhålla att kravställning i en upphandling alltid måste ha koppling till upphandlingsföremålet och krav som ställs måste alltid kunna verifieras.² Konkurrensverket har svårt att se den praktiska genomförbarheten av förslaget. Är till exempel tanken att det ska ställas olika krav på inblandning beroende på genomsnittlig andel statliga tjänsteresenärer på olika flyglinjer i reguljär linjetrafik, och hur kommer detta i så fall att följas upp? Eller ska staten upphandla fossilfritt flygbränsle och därefter kräva att leverantörer av flygtransport nyttjar det bränslet vid avrop av tjänsteresor? Det framstår som att förslaget inte är tillräckligt utvecklat och analyserat.

¹ Se Konkurrensverkets yttrande över Gotlandstrafiken, Trafikverkets rapport *Analys av alternativa modeller för färjetrafik till Gotland*, dnr 606/2021.

² 9 kap. 1 § 3 stycket lagen om offentlig upphandling.



Konkurrensverket anser att krav som ställs vid upphandlingar bör avse det upphandlade föremålet och inte leverantörens övriga verksamhet. Vid upphandlingstillfället är det inte känt vilka statliga tjänsteresor som ska utföras under avtalsperioden varför det ter sig oproportionerligt med särskilda krav på inblandning av hållbart bränsle. Kammarkollegiet har därtill, som Trafikanalys också nämner, angett i en förstudie från 2019 att bristen på leverantörer av hållbart bränsle medför att det kan vara svårt att säkerställa en sund konkurrens. Detsamma torde gälla även vid upphandling av hållbart flygbränsle för statens transporter. Båda dessa förslag behöver därför utredas ytterligare utifrån konkurrensaspekten då en effektiv konkurrens bidrar till att öka takten i omställningen till hållbarare transporter. Detta oaktat att Trafikanalys gör bedömningen att införandet av reduktionsplikt och andra styrmedel i flera länder har medfört att det finns flera möjliga anbudsgivare. Det finns dock inte någon redogörelse över dessa eller vilken förmåga de har att tillgodose en ökad efterfrågan, varför det saknas möjlighet att bedöma förutsättningarna för en effektiv konkurrens.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Rikard Jermsten. Föredragande har varit sakkunniga Ann-Britt Elenius.

Yttrandet undertecknas inte egenhändigt och saknar därför namnunderskrifter.

Rikard Jermsten

Ann-Britt Elenius