

Förstudierappport
inom området
Flygresor inrikes

23.2-13851-2023



KAMMARKOLLEGIET



Innehåll

1 Sammanfattning	3
2 Inledning	4
3 Föregående upphandling	9
4 Nuvarande ramavtal	10
5 Statistik.....	12
6 Information om ramavtalen	13
7 Offentlig sektors behov.....	14
8 Marknadsundersökning	32
9 Omvärldsanalys.....	43
10 Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd	44
11 Hållbarhet och tillgänglighet.....	46
12 Säkerhet	53
13 E-handel	55
14 Utvecklingsområden och förändringsbehov i en eventuellt kommande upphandling.....	56
15 Slutsatser	57
16 Källförteckning.....	58
17 Bilagor.....	62



1 Sammanfattning

De nuvarande ramavtalen för Flygresor inrikes löper som längst till 2027-04-30. Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet har därför initierat en förstudie för att utreda om en ny upphandling ska genomföras. Förstudien som genomförts utgör underlag för detta beslut.

För att utreda om en ny upphandling ska genomföras har projektgruppen för förstudien undersökt avropsberättigade myndigheters behov samt marknadens utbud och utveckling inom Flygresor inrikes. Behovs- och marknadsanalysen finns sammanfattad i denna rapport.

Ramavtalsleverantörerna för de nuvarande ramavtalen av Flygresor inrikes har under perioden 2023-05-01 till och med 2023-12-31 redovisat en omsättning som uppgår till 238 miljoner kronor.

Informationshämtning under förstudien har skett genom en enkät som skickats ut till 216 avropsberättigade myndigheter. Därutöver har projektgruppen genomfört två referensgruppsmöten med deltagare från olika myndigheter samt haft leverantörsdialoger i form av möten med både de nuvarande leverantörerna på ramavtalet och andra leverantörer på marknaden. Vidare har projektgruppen haft möten med branschorganisationer.

Dagens ramavtal avseende inrikes flygresor är välfungerande och nyttjas i stor utsträckning av avropande myndigheter. Projektgruppen har dock identifierat några utvecklingsområden inför en kommande upphandling inom området.

Med hänsyn taget till det som har framkommit under arbetet med förstudien finner projektgruppen att det finns ett behov av ett statligt ramavtal inom området Flygresor inrikes och rekommenderar att en upphandling genomförs.

Förstudierapporten framtagen av:

Elin Eldh och Vendela Larsson



2 Inledning

2.1 Bakgrund till förstudien

Förstudien är genomförd av Kammarkollegiet och omfattar Flygresor inrikes.

Kammarkollegiet har ansvaret för upphandlingsverksamheten inom den statliga inköpssamordningen. Detta innebär att myndigheten har som uppdrag att ingå ramavtal för varor och tjänster som är avsedda för andra statliga myndigheter.

Enligt förordningen (1998:796) om statlig inköpssamordning ska det finnas ramavtal eller andra gemensamma avtal som effektiviserar upphandlingarna för varor och tjänster som myndigheterna upphandlar ofta, i stor omfattning eller som uppgår till stora värden.

2.2 Syfte med förstudien

Huvudsyftet med förstudien är att i ett tidigt skede utreda om ramavtalsområdet uppfyller något av kriterierna ovan eller på annat sätt anses lämpligt för att en upphandling ska genomföras. Om det konstaterats att en upphandling förordas kommer även förutsättningar för en sådan att kartläggas.

Syftet med förstudien är vidare att samla information och kunskap om pågående utveckling inom ramavtalsområdet, samt om vilka behov som myndigheterna har. Förstudien ska även belysa hur upphandlingen kan genomföras och därmed ge underlag till såväl upphandlingsstrategin som kommande upphandlingsdokument. I sammanhanget ska särskilt beaktas att ramavtalen ska vara lätta att avropa från, i vilken uträkning det kommer krävas stöd från ramavtalsförvaltningen samt eventuellt samspel med leverantörsmarknaden gällande förändringar i upplägg, kravställning etc.

Samtliga rekommendationer som lämnas i samband med denna förstudie kan komma att prövas på nytt, ändras och anpassas i en kommande upphandling då ny information kan tillkomma och förutsättningar kan ändras med tiden.

2.3 Omfattning och avgränsningar i förstudien

Förstudierapporten beskriver nuläge och erfarenheter av användningen av ramavtalen inom området. Den innehåller avropande myndigheters och leverantörers synpunkter på de nuvarande ramavtalen samt deras förslag rörande upplägg av en eventuellt kommande upphandling. Därtill innefattar förstudierapporten en analys av myndigheters behov och marknadens utbud.



Förstudierapporten innehåller inte någon kravspecifikation till en kommande upphandling, och således är eventuella krav som kan ställas endast beskrivna på en övergripande nivå.

Ramavtalen inom detta område kan i dag användas av statliga myndigheter samt stiftelser och andra organisationer med anknytning till staten.

Kommuner och regioner har således inte rätt att avropa från de statliga ramavtalen på detta område.

2.4 Målgrupp

Förstudien riktar sig i första hand till följande målgrupper.

- Berörda personer inom Kammarkollegiet.
- Beställare, upphandlare, inköpare och övriga anställda eller verksamma i statliga myndigheter som använder våra ramavtal, samt de som inte gör det idag.
- Kommuner, regioner och andra upphandlande myndigheter.
- Leverantörer – nuvarande och potentiella ramavtalsleverantörer till Kammarkollegiet.

2.5 Metod för förstudien

Förstudiearbetet har utförts i enlighet med Kammarkollegiets projektstyrningsmetodik. Den innefattar:

- initiering av projektet med definition av projektets huvudsakliga mål i form av ett projektdirektiv,
- detaljerad planering, dvs. en projektbeskrivning och planering av projektets aktiviteter,
- genomförande som omfattat informationsinsamling, analys och författande av förstudierapporten, och
- leverans av förstudien med föregående kvalitetssäkring.

Informationsinsamlingen till förstudien har skett genom att en enkät har skickats ut till avropande myndigheter innehållande frågor kopplade till de nuvarande ramavtalen och till utformningen av en eventuellt kommande upphandling. Därtill har en referensgrupp med deltagare från olika avropande myndigheter deltagit i förstudien och bidragit med värdefull information och synpunkter.

Vidare har projektgruppen haft möten med både leverantörer och branschorganisationer för att få deras syn på såväl de nuvarande ramavtalen som branschen och dess utveckling.

Projektgruppen har haft möte med den finska inköpscentralen Hansel för att diskutera gemensamma frågeställningar och erfarenheter inom området.

Möte har hållits med ansvarig ramavtalsförvaltare från Kammarkollegiet.



Det kommer att göras en samlad bedömning av all information som inkommer i förstudien för att på så sätt undersöka hur en eventuell upphandling ska utformas på bästa sätt. Det kan innebära att förslag från enskilda intressenter inte alltid kan beaktas vid utformningen av en eventuellt kommande upphandling.

2.6 Definitioner och förklaringar

I förstudien förekommer ett antal begrepp som används i branschen. Dessutom har ett antal andra begrepp som är bra att känna till, med hänsyn till den eventuellt kommande upphandlingen, definierats och förklarats. Se begrepp nedan:

Allmän trafikplikt

I lag (2010:1065) om kollektivtrafik beslutas om allmän trafikplikt som sörjer för kollektivtrafik av allmänt intresse på linjer som ej är kommersiellt lönsamma. Trafikverket är den myndighet som beslutar om linjer med allmän trafikplikt för flygtrafik.

AOC

Air Operator's Certificate. Om flygbolaget ska transportera passagerare med luftfartyg krävs ett drifttillstånd, AOC (Air Operator Certificate), i enlighet med Kommissionens Förordning (EU) Nr 965/2012, Air Operations (vanligen benämnd EASA-OPS). Transportstyrelsen är den myndighet som utfärdar tillstånd och utför tillsyn.

Dry lease

Ett luftfartyg hyrs in eller hyrs ut utan besättning. Luftfartyget opereras av det företag/AOC som inhyraren har. Inhyraren har här det fulla ansvaret för luftfartyget med hänvisning till operation och luftvärdighetsstatus.

EASA

Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) är en av Europeiska unionens byråer och den gemensamma europeiska flygsäkerhetsmyndigheten. EASA tar fortlöpande över allt fler av de tillstånds- och tillsynsuppgifter som tidigare utfördes av de europeiska ländernas egna flygsäkerhetsmyndigheter. EASA:s regelverk överförs till svensk luftfart och svenska förhållanden av Transportstyrelsen.

EDIFACT

EDIFACT (Electronic Data Interchange For Administration, Commerce and Transport) lanserades av FN år 1987 för att hantera kommunikation inom resebranschen, främst utbyte av data som sker mellan olika oberoende datorsystem så som affärs- och inköpssystem. EDI som står för Electronic Data Interchange är samlingsnamnet för de standarder som avgör hur utbytet av data ska vara utformat varav EDIFACT är en av de mest använda EDI-standarderna som används idag.

EU-ETS

EU-ETS (EU Emission Trading System) är sedan 2005 EU:s system för utsläppshandel. EU-ETS har utvecklats genom åren, men grunderna och syftet är alltjämt desamma: att minska klimatpåverkan och bidra till att nå de utsläppsmål som satts upp. EU-ETS ska



också vara kostnadseffektivt. Det innebär att utsläppsminskningarna ska åstadkommas, samtidigt som negativ påverkan på ekonomisk utveckling och sysselsättning minimeras.

Fast track

Fast track är en separat kö som tillåter passagerarna att passera snabbare och smidigare genom säkerhetskontrollen.

Fit for 55

Fit for 55 är en samling lagstiftningsförslag som EU lanserat för att minska utsläppen av växthusgaser med minst 55 procent till 2030, jämfört med 1990 års nivåer. Fit For 55 presenterades redan 2021 och innehåller åtgärder för att påskynda övergången till klimatneutralitet i EU. Här ingår områden som ökad användning av förnybar energi, utfasning av fossila bränslen och införandet av en koldioxidtull.

Genomgående biljett

En biljett som omfattar hela resan, från avreseort till destination inkl. mellanlandningar. Med en genomgående biljett är flygbolaget ansvarigt för hela resan.

GDS

GDS (Global Distribution System) är ett globalt distributionssystem som möjliggör transaktioner mellan leverantörer i resebranschen, främst flygbolag, hotell, biluthyrningsföretag och resebyråer. En GDS kan länka tjänster, priser och bokningar som konsoliderar produkter och tjänster i resebranschen.

IATA

IATA (International Air Transport Association) är en internationell branschorganisation för flygbolag.

ICAO

ICAO (International Civil Aviation Organization) är ett FN-organ vars främsta uppgift är att skapa och harmonisera regelverket för det globala flyget. ICAO:s medlemmar är världens stater.

Klimatkompensation

En kompensation som innebär att myndigheten kompenserar i pengar för de koldioxidutsläpp som deras resor orsakar. Pengarna kan i sin tur investeras i olika miljöprojekt.

Linjefart

Linjefart (luftfart i regelbunden trafik) är en serie flygningar där varje flygning utförs med luftfartyg för befordran av passagerare, gods eller post mot betalning, på ett sådant sätt att det på varje flygning finns platser som allmänheten kan köpa på individuell basis (antingen direkt av lufttrafikföretaget eller av dess agenter eller återförsäljare). Vidare bedrivs denna serie av flygningar så att den betjänar trafiken mellan samma flygplatser, två eller flera, antingen enligt en utgiven tidtabell, eller så regelbundet eller tätt att flygningarna utgör en tydlig och planmässig serie.



NDC

NDC (New Distribution Capability) är ett distributionssystem för resebranschen som lanserats av IATA för utveckling av marknaden och anpassning mot en ny XML-baserad dataöverföringsstandard (NDC Standard). Den är öppen för tredje part, mellanhand, IT-leverantör och icke-IATA-medlem, att implementera och använda.

Resepolicy

Myndighetens riktlinjer för resande.

SAF

SAF (Sustainable Aviation Fuel) är förnybart flygbränsle och är ett mer hållbart alternativ till fossilt flygbränsle. SAF ses som en av de viktigaste lösningarna på hur flyget ska kunna reducera sin miljöpåverkan. Det förnybara flygbränslet är tillverkat av förnybara råvaror, som använd matolja, och inte från fossil råolja, som konventionellt flygbränsle.

Wet Lease

Wet Lease innebär att ett flygföretag hyr in eller hyr ut ett luftfartyg med besättning. Till skillnad från dry lease opereras luftfartyget inom ramen för det uthyrande flygföretagets drifttillstånd (AOC) och står flygsäkerhetsmässigt under tillsyn av detta flygföretags flygsäkerhetsmyndighet.

3 Föregående upphandling

3.1 Upphandlingsförfarande, tilldelningsgrund och tidpunkter för annonsering m.m.

Den föregående upphandlingen genomfördes enligt ett öppet förfarande och som tilldelningsgrund användes ekonomiskt mest fördelaktiga utifrån pris.

Upphandlingsdokumentet annonserades den 11 januari 2023 och sista anbudsdag var den 14 februari 2023. Ramavtalen började gälla från och med den 1 maj 2023.

3.2 Upphandlingens omfattning

Upphandlingen omfattade flygresor till inrikes destinationer från avreseorter i Sverige.



4 Nuvarande ramavtal

4.1 Avtalens löptid

Ramavtalen, som började gälla från den 1 maj 2023, gäller till och med den 30 april 2027. Kammarkollegiet har en ensidig rätt att säga upp ramavtalen tidigast 24 månader innan de löper ut. Då nuvarande ramavtal inte har tillräcklig kapacitet för myndigheternas behov av Flygresor inrikes har Kammarkollegiet för avsikt att säga upp ramavtalen i förtid.

4.2 Antagna ramavtalsleverantörer

Följande ramavtalsleverantörer antogs:

- BRA Braathens Regional Airways AB
- SAS Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden

4.3 Omsättning på ramavtalen

Nedan redovisas omsättningsstatistik avseende 2023-05-01 till 2023-12-31. Statistiken baseras på uppgifter redovisade av de två ramavtalsleverantörerna.

Flygresor inrikes 2023

Avtalsnr: 23.3-2717-2022 från 1 maj, 2023.					
Avtalsperiod: 2023-05-01 - 2027-04-30					
Kvartalsomsättning Flyg Inrikes	2023				
Leverantör		Maj + juni 2023	Q3	Q4	Total
BRA		27 901 426	20 382 941	34 569 235	82 853 602
SAS		49 691 049	38 487 416	67 199 730	155 378 195
Total:		77 592 475	58 870 357	101 768 965	238 231 797

Då nuvarande ramavtal löpt en relativt kort period redovisas även statistik från föregående ramavtal nedan.

**Flygresor inrikes 2021**

Avtalsnr: 23.3-2635-20 från 1 maj, 2021.					
Avtalsperiod: 2021-05-01 - 2023-04-30					
Årsomsättning Flyg Inrikes		2022			
Leverantör	Q1	Q2	Q3	Q4	Total
Air Leap	4 776	I rekonstruktion sedan 24 jan, 2022.			
BRA	10 112 388	22 196 248	19 291 032	28 235 428	79 835 096
SAS	43 275 057	62 715 417	32 798 103	60 922 226	199 710 803
Total:	53 387 445	84 911 665	52 089 135	89 157 654	279 545 899

Flygresor inrikes 2021

Avtalsnr: 23.3-2635-20 från 1 maj, 2021.					
Avtalsperiod: 2021-05-01 - 2023-04-30					
Kvartalsomsättning Flyg Inrikes		2023			
Leverantör	Q1	Q2	Q3	Q4	Total
Air Leap	I rekonstruktion sedan 24 jan, 2022.				
BRA	23 130 443				
SAS	56 841 855				
Total:	79 972 298				

4.4 Förvaltning av ramavtalen

Ramavtalen förvaltas av enheten för ramavtalsförvaltning vid Kammarkollegiet.

5 Statistik

Statistik gällande användningen av ramavtalen och löpande kontrakt hämtas in enligt beskrivning nedan.

Projektgruppen har även analyserat vilken typ av statistik som regelbundet behöver inhämtas från blivande ramavtalsleverantörer i ett eventuellt kommande ramavtal. Projektgruppen har också undersökt vilka förutsättningar leverantörerna har för att leverera önskad statistik.

Ramavtalsleverantörerna redovisar ramavtalens omsättning kvartalsvis. Vidare ska en mer detaljerad statistik tillhandahållas varje år. Statistiken ska innehålla:

- Antal resor per biljettyp (flexibel och med restriktioner), samt ytterligare biljettyper som laddas under avtalskoden.
- Antal resor per avreseort och destination.
- Antal resor per Avropsberättigad.
- Total omsättning per biljettyp (flexibel och med restriktioner), samt ytterligare biljettyper som laddas under avtalskoden (SEK).
- Total omsättning per avreseort och destination (SEK).
- Total omsättning per Avropsberättigad (SEK).

Projektgruppen anser att denna statistik är fullt tillräcklig för att kunna uppnå transparens i en eventuellt kommande upphandling och på så sätt ta fram relevant utvärderingsmodell, tilldelningskriterier med mera. Även ur ett förvaltningsperspektiv är statistiken tillräcklig.

6 Information om ramavtalen

Information om ramavtalen förmedlas på www.avropa.se. Där publiceras bland annat listor över ramavtalsleverantörer och avropsberättigade myndigheter, avtalsdokument, avropsmallar, samt vägledningar med stöd för avropsberättigande myndigheter vid avrop.

Kammarkollegiet genomför också regelbundet olika typer av seminarier kopplat till respektive ramavtalsområde, två så kallade Avropadagar riktade till myndigheter och tre leverantörsdagar fördelat på leverantörer inom IT-och telekom, resebranschen samt övriga varor och tjänster. Därutöver ges vägledning och stöd i samband med bland annat avrop från ramavtalen via såväl mail som telefon.



7 Offentlig sektors behov

7.1 Inledning

För att kartlägga behovet inom offentlig sektor gällande det aktuella ramavtalsområdet samt samla in och analysera synpunkter på de befintliga ramavtalen har det i förstudien genomförts dels en enkätundersökning dels två referensgruppsmöten, ett fysiskt och ett digitalt, med bland annat deltagare från de myndigheter som i enkäten anmält sitt intresse för att ingå i referensgruppen.

7.2 Myndighetsenkät

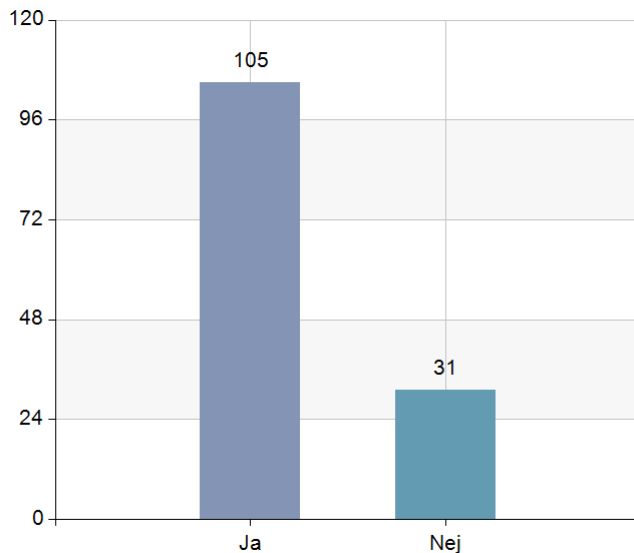
En enkät gick ut till 216 avropsberättigade myndigheter. Enkäten besvarades av 136 respondenter, vilket ger en svarsfrekvens på 63 %.

Syftet med enkäten var att undersöka behovet av, samt önskemål kring, tjänster inom ramavtalsområdet. Vidare var syftet att ge myndigheterna möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter rörande de befintliga ramavtalen och ge generella synpunkter avseende en eventuellt kommande upphandling.

7.2.1 Redovisning av myndighetsenkät

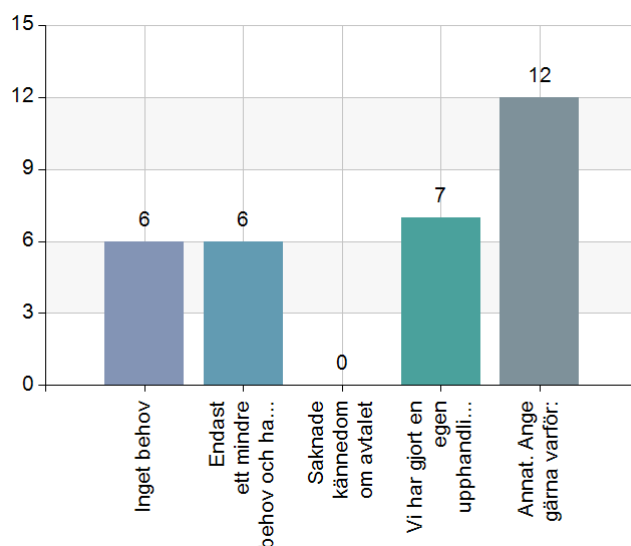
I redovisningen av enkätsvaren visar diagrammen antal respondenter och texten beskriver den procentuella fördelningen.

7.2.2 Använder ni de statliga ramavtalen avseende Flygresor inrikes idag?



72 % av respondenterna har angett att de använder de nuvarande ramavtalen för Flygresor inrikes. 23 % har angett att de inte använder ramavtalen.

De respondenter som svarat att de inte använder ramavtalen fick frågan ”Varför har ni inte använt ramavtalen avseende Flygresor inrikes?”



19 % av respondenterna har svarat att de inte har något behov och 19 % har svarat att de endast ett mindre behov och har därför direktupphandlat. 23 % av respondenterna har



svarat att de har gjort en egen upphandling och 39 % har angett att det finns ett annat skäl till att de inte använder ramavtalen.

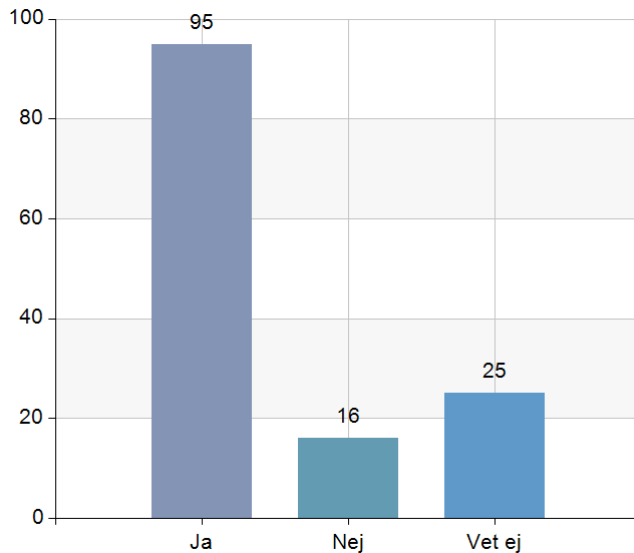
De respondenter som angett att de genomfört en egen upphandling har i fritext fått möjlighet att motivera varför. Följande svar har inkommit:

- ”För att garantera den service myndigheterna vill ha”
- ”För att vi ville kravställa själva”
- ”Såg behov av resebyrå som administrerar hela resan”
- ”Myndigheten har gjort en egen upphandling då det bedömdes vara enklare efter pandemin när behov uppstod”
- ”Vi använder samma resebyrå både för inrikes resor + utrikes resor. Vi använder flyg väldigt lite för interna resor pga vår internationella verksamhet/mandat (inklusive sekunderingar + valobservationsuppdrag) där vi oftast verkar på plats. Vi har då behov av raptim biljetter som endast ett fåtal resebyråer tillhandahåller, vilket ger oss billigare biljetter pga vårt anslag/bistånd”

De respondenter som angett att det finns ett annat skäl till att de inte använder ramavtalen har fått möjlighet att i fritext ange vilket. Nedan redovisas ett urval av dessa:

- ”Bokar flygresor via avropad resebyrå”
- ”Ingår i annan myndighets upphandlade resebyrå”
- ”Vår resepolicy säger att vi inte ska flyga inrikes varför vi knappt gör det, då funkar det att boka via det avtal vi upphandlat för resebyråtjänster”
- ”Vår resepolicy anger att vi i första hand ska åka tåg inrikes, och förstås även inom Europa när det så är möjligt”
- ”Vi har nästan ”förbjudit” resor med flyg. Det är tåg som gäller”

7.2.3 Kommer ni avropa ifrån de statliga ramavtalen avseende Flygresor inrikes under de kommande fem åren?

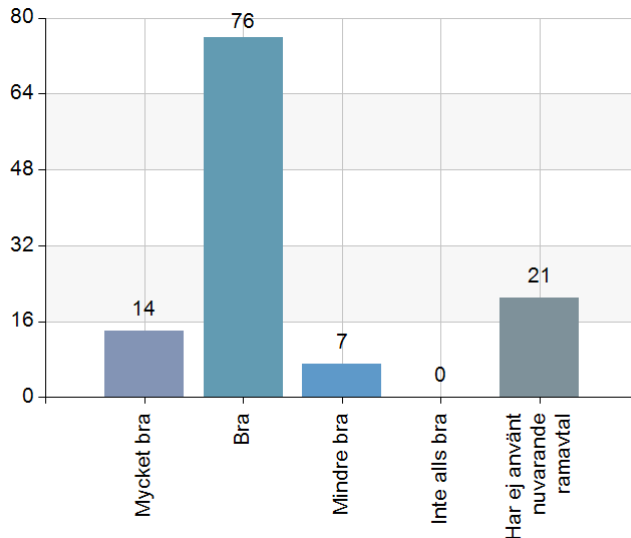


70 % av respondenterna har svarat att de kommer att avropa ifrån de statliga ramavtalen avseende Flygresor inrikes under de kommande fem åren. 12 % har svarat att de inte kommer att avropa och 18 % vet ej.

De respondenter som angett att de inte kommer att använda de statliga ramavtalen avseende Flygresor inrikes under de kommande fem åren har kommenterat följande:

- ”Vi bokar inrikes flygresor via vår resebyrå”
- ”Finns inget behov av inrikes flygresor”
- ”Vi skall nästan uteslutande resa fossilfritt, dvs tåg i nuläget”
- ”Flygresor är sällan förekommande i vår myndighet. Behöver vi flyga kommer det direktupphandlas. Men vi avser också minska flygandet generellt”
- ”Vi har hittills gjort egna upphandlingar och varit nöjda med det sättet att arbeta”

7.2.4 Hur upplever ni att nuvarande ramavtal fungerar?



12 % av respondenterna har svarat att de upplever att nuvarande ramavtal fungerar mycket bra, 64 % har svarat att det fungerar bra, 6 % har svarat mindre bra, 0 % av respondenterna har svarat inte alls bra och 18 % har ej använt nuvarande ramavtal.

7.2.5 Finns det något som kan förbättras i nuvarande ramavtal?

Respondenterna fick möjlighet att besvara frågan i fritext. Nedan redovisas ett urval av svaren:

- ”Det saknas alternativ vid bokning av flygresor på många destinationer”
- ”Sannolikt inte möjligt för upphandlande part att påverka marknaden men utbudet/konkurrensen är mkt liten ex. på vissa konkurrensutsatta sträckor. Ett lite etiskt dilemma infaller för ”överdagenresenärer” när biljetter med enbart handbagage ”hamnar utanför policy””
- ”Det är billigare att boka flyg på deras hemsida än genom vårt ramavtal”
- ”Säkerställa under avtalstiden att leverantörerna uppfyller fortfarande villkoren”
- ”Begränsat utbud av flygbolag”
- ”Ja, fler flygbolag, exempelvis Norwegian”
- ”Avsaknaden av möjlighet att kunna beställa utanför resebyrå”
- ”Priserna upplevs som höga av medarbetarna som reser mycket”

- ”Bra är att en väska ingår, men oftast så reser medarbetarna med bara handbagage och då ser de priser som är mycket lägre när de ska boka och det upplevs att vi slösar med pengar”
- ”Lojalitetsprogrammet är endast knutna till resenärer och inte till myndighet. För att myndigheten ska kunna tillgodose poäng som i nästa steg kan vara en bonus till de personer som reser mycket i tjänsten. Tillgång till exempel lounge, fast track, för att kunna arbeta i lugn miljö”
- ”Vore bra att få med Norwegian igen i avtalet”
- ”Vad kommer att ingå i ramavtalen gällande NDC produkter då fler och fler priser går över dit. Bra att ha med och tänka på”
- ”Bristfällig miljöprestanda på flygresor i nuvarande avtal, som orsakar för höga utsläpp vilket motverkar klimatmål”
- ”Önskvärt att även handbagage (på bagagehyllan) ingick i avtalet, inte bara incheckat bagage”

7.2.6 Vad är ni särskilt nöjda med i nuvarande ramavtal?

Respondenterna fick möjlighet att besvara frågan i fritext. Nedan redovisas ett urval av svaren:

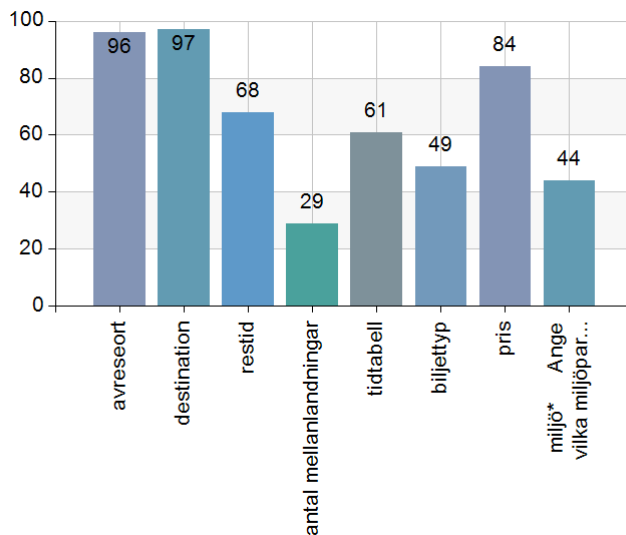
- ”Smidig dialog och snabb service”
- ”Miljöparametern är väldigt bra och hjälper oss i vårt arbete med att minska miljöpåverkan från tjänsteresor”
- ”Avrop genom särskild fördelningsnyckel ger en viss flexibilitet att avropa det som passar bäst i den enskilda bokningen av flygresan”
- ”Att det kommer statistik med jämna mellanrum”
- ”Valbarhet mellan avtalsleverantörer”
- ”Enkelt att använda. Bra leverantörer”
- ”Resebyråintegrationen”
- ”Att båda flygplatserna i Stockholm är representerade”
- ”Att incheckat bagage ingår i priset. Antalet flygavgångar är också relativt bra”
- ”Självbokningssystemet”

7.2.7 Hur tror ni att ert resande kommer att se ut framöver? Reser ni mindre sedan pandemin? Kommer ev. förändringar i ert resmönster att hålla i sig?

De flesta respondenter svarar att de reser mindre än innan pandemin då många konferenser, utbildningar och möten hålls digitalt i stället för fysiskt.

Många av myndigheterna anger att deras resepolicy hänvisar till tåg i första hand vid resor inrikes.

7.2.8 Vilka parametrar använder er myndighet vid bokning av flyg?

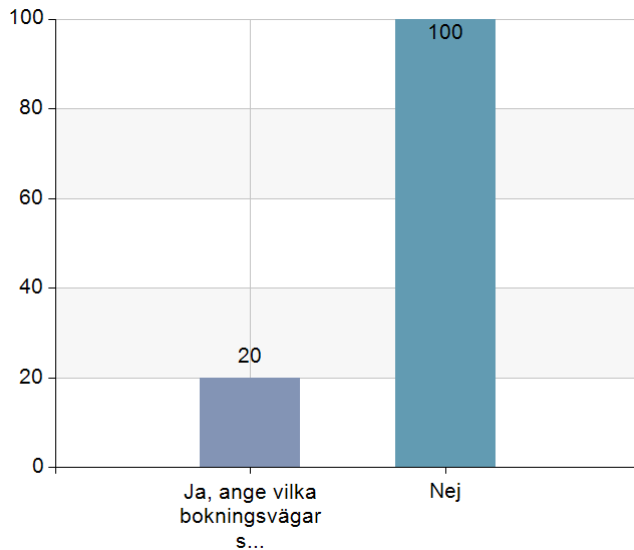


Respondenterna hade möjlighet att välja ett flertal svarsalternativ då flera parametrar kan användas vid avrop. Följande svar inkom i fallande ordning:

Destination 81 %
Avreseort 80 %
Pris 70 %
Restid 57 %
Tidtabell 51 %
Biljettyp 41 %
Miljö 37 %
Antal mellanlandningar 24 %

De respondenter som svarat att de använder sig av miljöparametern fick möjlighet att i fritext beskriva på vilket sätt. De allra flesta respondenter svarade att de sorterar resorna på CO2-utsläpp.

7.2.9 Hade det varit önskvärt att kunna boka flygresor på andra bokningsvägar än via resebyrå?

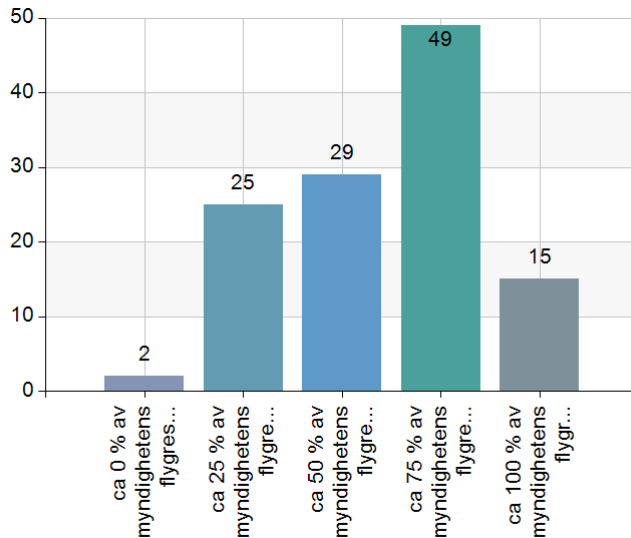


17 % av respondenterna har svarat att det hade varit önskvärt att kunna boka flygresor på andra bokningsvägar än via resebyrå och 83 % har svarat att det inte hade varit önskvärt.

De respondenter som har svarat att det hade varit önskvärt att kunna boka flygresor genom andra bokningsvägar än via resebyrå fick möjlighet att i fritext beskriva hur. Nedan redovisas ett urval av svaren:

- ”Webblösning”
- ”Via ”egen” app”
- ”En app eller digital tjänst”
- ”Boka direkt via bolagen”
- ”Genom eget resebokningssystem”

7.2.10 Hur ofta flyger anställda vid er myndighet med enbart handbagage?



2 % svarade att ca 0 % av myndighetens Flygresor inrikes utförs med enbart handbagage

21 % svarade att ca 25 % av myndighetens Flygresor inrikes utförs med enbart handbagage

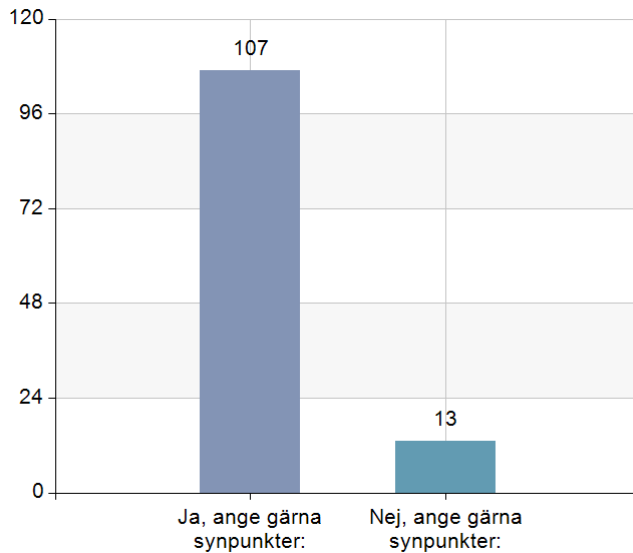
24 % svarade att ca 50 % av myndighetens Flygresor inrikes utförs med enbart handbagage

41 % svarade att ca 75 % av myndighetens Flygresor inrikes utförs med enbart handbagage

13 % svarade att ca 100 % av myndighetens Flygresor inrikes utförs med enbart handbagage

Sammanfattningsvis var det vanligaste svaret att cirka 75 % av myndigheternas inrikesresor med flyg utförs med enbart handbagage vilket närmre hälften av respondenterna svarade.

7.2.11 Är ni nöjda med biljettyperna som finns med i nuvarande ramavtal avseende Flygresor inrikes?

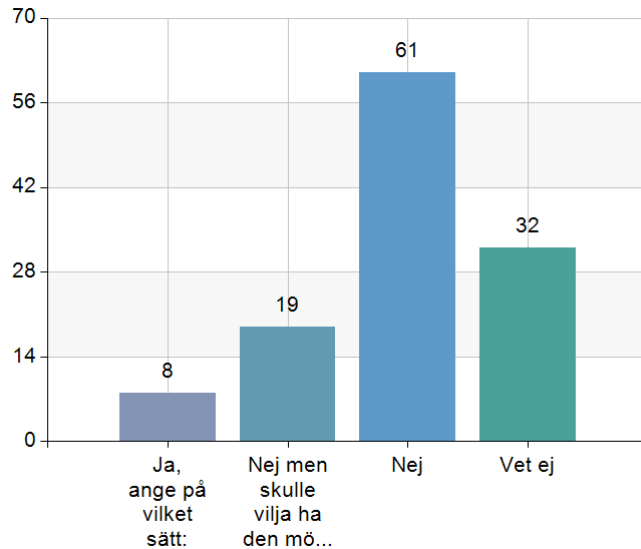


89 % anger att de är nöjda och 11 % anger att de inte är nöjda med de biljetter som finns i nuvarande ramavtal.

Respondenterna fick möjlighet att komplettera svaret med ett fritextsvar. Nedan redovisas ett urval av fritextsvaren:

- ”Det ska finnas alternativ och flexibilitet”
- ”Med reservation för möjligheten att slippa betala en dyrare biljett för resor med enbart handbagage”
- ”Så länge de lägsta publika priserna också är bokningsbara så räcker det med nuvarande biljettyper”
- ”Nöjd med de biljettyper som finns”
- ”Eftersom kabinväska inte är ett alternativ på de flesta resor, det är bagage under säte eller incheckat bagage vi kan boka”
- ”Önskar upphandlat pris med endast handbagage”

7.2.12 Har er myndighet klimatkompenserat för genomförda flygresor?

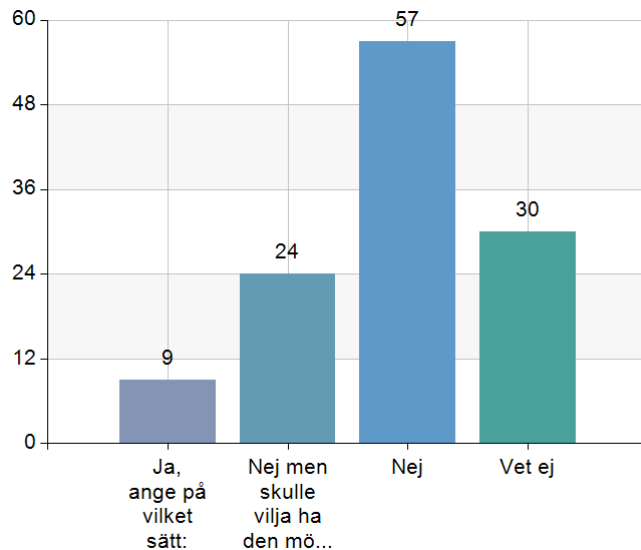


7 % av respondenterna har svarat att de klimatkompenserat för genomförda flygresor. 16 % har svarat att de inte klimatkompenserat men skulle vilja ha den möjligheten. 51 % av respondenterna har inte klimatkompenserat för genomförda flygresor och 27 % vet ej.

De som svarat att de klimatkompenserat för sina genomförda flygresor har fått ange på vilket sätt. Nedan redovisas ett urval av fritextsvaren:

- "Via Tricorona"
- "Köpt tillägg för co-reducerade (BIO) biljetter"
- "Genom ett internt system med klimatfond"
- "Avropat fossilfritt flygbränsle gemensamt med Swedavia samt nu boka gröna biljetter i första hand"
- "Vi har en egen klimatfond där man får kompensera för alla flygresor"

7.2.13 Har er myndighet efterfrågat tjänst för reduktion av koldioxidutsläpp genom inköp av biobränsle?



8 % av respondenterna har svarat att de efterfrågat en tjänst för reduktion av koldioxidutsläpp genom inköp av biobränsle. 20 % har svarat att de inte efterfrågat tjänsten men att de skulle vilja ha den möjligheten. 48 % av respondenterna har inte efterfrågat en tjänst för reduktion av koldioxidutsläpp genom inköp av biobränsle och 25 % vet ej.

De som svarat att de efterfrågat en tjänst för reduktion av koldioxidutsläpp genom inköp av biobränsle har fått ange på vilket sätt. Nedan redovisas ett urval av fritextsvaren:

- ”Köpt via flygbolaget direkt vid bokning”
- ”Gemensamt avrop med Swedavia”
- ”Betalat tillägg”
- ”Vår myndighet har erbjudits möjligheten genom vår resebyrå, men efter intern utredning tackat nej. Detta beroende på att reduktion av tillvägagångssätt f.f är dyrt, svårt med tillgång på biobränsle samt ej rekommenderat från Naturvårdsverket samt Ekonomistyrningsmyndigheten som ej anser att statliga medel ska användas till detta, utan snarare ett ansvar för flygbolagen via reduktionsplikten, och inget som myndigheter ska betala för”

7.2.14 Vilken typ av hållbarhetskrav skulle ni vilja att Statens inköpscentral ställer vid en ramavtalsupphandling av Flygresor inrikes?

Respondenterna fick möjlighet att besvara frågan i fritext. Nedan redovisas ett urval av svaren:

- ”Moderna flygplan som är tysta och bränslesnåla”
- ”Det ska vara möjligt att sortera och få specat CO2 utsläpp per vald resa. Även kunna jämföra”
- ”Biobränsle”
- ”Vi skulle gärna se en utredning för att upphandla olika transportslag tillsammans (tåg och flyg). Framöver skulle det vara värdefullt att krävställa eller ge incitament till de leverantörer som kan visa på hur de bidrar till minskat co2 utsläpp för myndighets Sverige, dvs. leverantörens ansvar”
- ”Att klimatkompensation ingår i alla ordinarie biljettyper”
- ”Viktigt att om myndigheter ska betala för biobränsle så måste detta vara additionellt, dvs vara inblandning som sker utöver det som krävs av bolagen genom reduktionsplikt och kommande RefuelEU Aviation. Det som komplicerar klimatnyttan är att flyget ingår i EU ETS samtidigt som statens skulle kunna ha en roll i att bidra till att skapa en marknad för biojet”
- ”Minskade CO2 utsläpp är den viktigaste men också den svåraste eftersom flyg under överskådlig tid är beroende av fossila bränslen. Man kan i ett första steg tänka sig krav på att den egna verksamheten, exklusive utsläppen från själva flygoperationen, ska vara CO2 neutral till senast 2030. I tillägg kanske man också skulle kunna styra mot att flygbolagen aktivt köper mer biobränsle än vad de kommande EU direktiven stipulerar under avtalsperioden”
- ”De som är möjliga utifrån dagens flygbransch”
- ”Vi överlåter gärna frågan om lämpliga hållbarhetskrav till någon med mer expertis på flygets miljöpåverkan, t.ex. Naturvårdsverket. Generellt vore det bra om ramavtalsupphandlingen ställde hållbarhetskrav på spjutspetsnivå så att det verkligen blir en pådrivande kraft för flygets miljömställning”
- ”Vi reser så lite med inrikes flyg och tycker att de krav som ställts i samband med ramavtalsupphandlingen är fullt tillräckliga”
- ”Direktflyg för att minska mellanlandningar”

- ”Ett förslag skulle kunna handla om koldioxidutsläpp och bränsleeffektivitet. Kanske att flygbolagen ska ha lägre koldioxidutsläpp per passagerarkilometer eller ställa krav på att blanda in biobränsle i flygbränslet (om det är möjligt)”
- ” -Information om resans utsläpp (flygplanstyp, sträcka): Leverantören ska under minst en gång per år tillhandahålla statistik avseende resor enligt krav i förordningen om miljöledningssystem i statliga myndigheter (SFS 2009:907)
 - Bör vara möjligt med inköp av biobränsle
 - Utvecklingsarbete för elflyg
 - Arbeta med att förbättra och ta hänsyn till miljöaspekter för att förebygga och undvika negativ miljöpåverkan: Förnybara/hållbara engångsartiklar, förpackningar, systematiskt arbete med minimering och källsortering av verksamhetens avfall, etc)
 - Minska negativ miljöpåverkan från dryck och fika: Kaffe ska följa en de ekologiska regelverken för EU-eko. eller motsvarande KRAV-eko. (uppfyller EU-eko. samt tillkommande krav) samt ett av de sociala regelverken för arbetsvillkor vid odling (eller likvärdigt)
 - Nudging vid bokning - minska antalet mellanlandningar
 - Miljöpolicy och skriftliga handlingsplaner för företagets miljöarbete”
- ”Uppfylls EU-kraven ser vi inte att ytterligare krav behöver ställas”

7.2.15 Sammanfattning av myndighetsenkät

- I huvudsak är myndigheterna nöjda med ramavtalen avseende Flygresor inrikes.
- Myndigheterna beskriver att det framtida behovet kommer att vara mindre eller likvärdigt med idag.
- Flera uttrycker ett behov av att resa utan incheckat bagage men med en kabinväska som handbagage.
- Ett vanligt missförstånd bland myndigheterna är att de inte behöver använda ramavtalen för Flygresor inrikes då de bokar via sitt avtal för resebyrå.
- Många myndigheter ska enligt sin resepolicy åka tåg som förstahandsalternativ vid resor inrikes.
- Miljöfrågan är viktig inom ramavtalsområdet.

7.3 Referensgruppsmöte med myndigheter

De myndigheter som i enkäten, via avropa.se eller på annat sätt anmält intresse att medverka i referensgruppen bjöds in till ett möte på Kammarkollegiet.

Sammanlagt bjöds 219 avropsberättigade myndigheter in till referensgruppsmöte. 19 personer från totalt 16 myndigheter deltog.



Syftet med referensgruppsmötena var att, som ett komplement till enkäten, på ett fördjupat plan ge myndigheterna möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter rörande de befintliga ramavtalen och ge generella synpunkter avseende en eventuellt kommande upphandling.

7.3.1 Redovisning av referensgruppsmöte

Referensgruppsdeltagarna gavs möjlighet att delta på antingen ett referensgruppsmöte på plats i Kammarkollegiets lokaler eller via ett digitalt referensgruppsmöte där samtliga deltagare kopplade upp sig via länk. En agenda med tilltänkta diskussionspunkter och frågeställningar utformades som deltagarna fick motta inför mötena. Agendan var likadan för både det fysiska samt det digitala referensgruppsmötet.

De främsta diskussionspunkterna under mötena var hur de nuvarande ramavtalen av Flygresor inrikes fungerar, hur myndigheternas resmönster förändrats över tid, olika biljettyper, miljöparametrar samt informationssäkerhet. En kortare sammanställning av dessa diskussionspunkter redovisas nedan tillsammans med övriga synpunkter från referensgruppen.

7.3.2 Nuvarande ramavtal

Myndigheterna anser att nuvarande ramavtal i grunden fungerar mycket bra. Det är ett flexibelt avtal med många valmöjligheter vilket anses väldigt positivt. De flesta referensgruppsdeltagarna påtalar dock att det saknas leverantörer på de nuvarande ramavtalen för att kunna tillgodose det behov myndigheterna har. Det är ett väldigt högt tryck på vissa destinationer, exempelvis Luleå och Umeå, vilket de nuvarande ramavtalsleverantörerna ej har kapacitet att nå upp till stundtals. Därför behöver myndigheterna i många fall boka resor utanför ramavtalen för att kunna tillgodose sitt totala resebehov av inrikesflyg. Ett fåtal destinationer saknas helt på dagens ramavtal enligt några i referensgruppen.

Avropsmodellen fungerar väl enligt flera referensgruppsdeltagare och bokningar sker genom kontakt med resebyråerna alternativt via resebyråernas självbokningssystem. Några deltagare i referensgruppen anser att det som ett komplement vore bra med andra sätt att boka än genom resebyråer. Då skulle bokningar istället ske exempelvis direkt via leverantörernas hemsidor eller appar. Det påtalas att det då blir viktigt för myndigheter att fortsätta jämföra priser och inte boka via ett särskilt bolag av vana. Det skulle bidra till större handpåläggning för att via flera olika kanaler visa vilka resor som erbjuds, samtidigt som det skulle vara flexibelt för de myndigheter som inte kan eller vill boka via en resebyrå.

Fördelningsnyckeln fungerar väldigt väl och de parametrar som finns är de som efterfrågas. Särskilt är pris och tid viktigt men det är även bra att det finns möjlighet att boka med miljöparametern då det finns en efterfrågan om att söka på CO₂-utsläpp som parameter. Det är viktigt att miljöparametern är tydlig och konsekvent för att den ska få en effekt. Ofta är det möjligt för resebyrån att ta hänsyn till myndighetens policy så att myndigheterna överlag kan förlita sig på resebyrån avseende fördelningsnyckeln.



7.3.3 Myndigheternas resmönster

Projektgruppen önskade utreda om myndigheternas resmönster har påverkats av pandemin och den ökade digitalisering som pandemin medfört. I denna fråga var det spridda svar och erfarenheter från referensgruppen.

Under pandemin sågs en uppgång främst av resande med bil, både hyrbil och att resa med egen bil med ersättning, vilket enligt flertalet myndigheter har stannat på alltför höga nivåer. Samtidigt ser många myndigheter att medarbetare har återgått att resa med framför allt tåg eller flyg. Resandet har definitivt tagit fart igen sedan pandemin och flertalet myndigheter är uppe i liknande nivåer av resande som år 2019 och tidigare. Flera i referensgruppen nämner att det varit en ”ketchupeffekt” i resandet på senare tid.

Det finns även en ökad trend att internt se över vilka möten som kan ske digitalt och digitala möten sker i en allt större utsträckning. För några myndigheter krävs resande i större mån än för andra beroende på myndighetens uppdrag och kärnverksamhet. Övervägande antalet myndigheter påtalar att tåget används i allt större utsträckning inrikes och vissa sträckor flygs det betydligt mindre idag än tidigare, exempelvis Stockholm–Göteborg. Några myndigheter påtalar dock problematik med tågresa under vintertid vilket påverkat medarbetare att välja flyg på vissa sträckor där tåg finns som alternativ.

7.3.4 Biljettyper

På nuvarande ramavtal finns det två olika biljettyper vilka båda inkluderar incheckat bagage. Då det inte alltid är så att medarbetare flyger med incheckat bagage anser flera deltagare i referensgruppen att det vore intressant med en tredje biljettyp som enbart inkluderar handbagage. Det som är av störst intresse är att kunna ha en kabinväska som handbagage, det vill säga större väska som ska kunna läggas i hatthyllan ovan och ej enbart handbagage som kan läggas under sätet framför. Det blir viktigt att definiera vad som menas med handbagage och det är viktigt att tydliggöra vilka bagagetyper som finns och vad de inkluderar. En sådan biljettyp skulle med stor fördel vara av- och/eller ombokningsbar då det inte är förenligt med marknadens höga flygpriser att ej använda en bokad flygresa.

Samtidigt påtalar några i referensgruppen att ju fler alternativ som finns desto större är risken för felbokningar. Det är till viss del en utmaning för en resenär att förstå vilken biljettyp som bokas i resebyråernas självbokningssystem och vad den innebär. Det ska inte finnas risk för att en resenär ska behöva köpa till bagage på flygplatsen, vilket behöver betalas direkt av resenären, på grund av att fel typ av biljett har bokats.

Flera i referensgruppen anser att det i resebyråernas bokningsbekräftelse ska stå vilken typ av bagage som ingår i biljetten och annan viktig information så som exempelvis ombokningsregler, eventuella miljöparametrar och CO2-utsläpp. Många deltagare har erfarenhet av att sådan information ej framkommer.



7.3.5 Synpunkter avseende miljö

Referensgruppen hade många synpunkter rörande olika miljöaspekter och samtliga referensgruppsdeltagare anser att hållbarhetsfrågan inom ramavtalen är väldigt viktig att omhänderta.

Flertalet myndigheter skiljer på frågan om biojet och klimatkompensation. En del myndigheter upplever att det är otydligt vad de får och ej får göra utifrån förvaltningsanslaget och lyfter att de bör få bättre förhållningsregler i frågan. Några i referensgruppen lyfter att ett nationellt grepp i frågan bör tas. Myndigheter har väldigt varierad intern policy avseende miljö och hållbarhet, exempelvis vilka som får/bör boka resor med miljöparametern i fördelningsnyckeln. Någon i referensgruppen lyfter att mer tryck bör läggas på leverantörer och olika aktörer för att få tillgång till biojet snarare än att kunna köpa sig fri från ansvar som resenär. Andra i referensgruppen anser att statliga myndigheter har en möjlighet att tillsammans kunna visa att kunder är intresserade av att få bättre miljöstandarder och kunna ha en effekt på det arbetet i stort.

Vad gäller Kammarkollegiets krav i upphandlingen är det enligt referensgruppen viktigt att synliggöra för resenären var leverantörerna ligger till i olika delar att uppnå, till exempel gällande reduktionsplikt. På så vis kan resor styras mot leverantörer som arbetar med och uppfyller kraven grundligt. Det är viktigt att ge utrymme för leverantörer med hållbara lösningar.

Några i referensgruppen anser att det är viktigt att frågan om biojet kommer in i en eventuellt kommande upphandling och att öppna upp för möjligheten att köpa biojet under ramavtalsperioden, beroende på hur marknaden kommer se ut framåt. Det lyfts även att det är viktigt för myndigheterna att arbeta mer mot styrning, att internt genomföra fler digitala möten och att resa med tåg för att minska ”onödigt” flygande.

7.3.6 Informationssäkerhet

Informationssäkerhet är en viktig fråga för myndigheterna och det fordras att krav ställs på leverantörerna i en eventuellt kommande upphandling då känslig information behandlas inom avtalet. Det är viktigt att enbart de nödvändigaste uppgifterna för bokning ska anges och att information lagras säkert. Det är dock svårt att veta exakt hur flygbolagen hanterar informationen.

Flera myndigheter utreder frågan internt och har undersökt sina flöden noggrant. En del myndigheter har haft separata sittningar med sina upphandlade resebyråer för att gå igenom informationsflödena och vissa myndigheter har ställt extra krav rörande informationssäkerhet i avrop av resebyrå. Resebyråerna är personuppgiftsansvariga och i det ligger ett stort ansvar med uppgifter som delas med olika reseaktörer, sedan räknar myndighet med att de uppgifter som lämnas skyddas ner i de olika leden. Några myndigheter anser att vore fördelaktigt med mer samsyn från myndighetshåll att ställa säkerhetskrav.



7.3.1 Övriga synpunkter

Det är viktigt att Kammarkollegiet följer upp NDC och att bokningar inte begränsas på något vis via ramavtalen. Referensgruppen har funderingar om biljettpriser enbart kommer nås via NDC och hur upplägget kring det kan se ut i ramavtalen. Det är även viktigt att omhänderta problematiken med att inga övriga kostnader får tillkomma utöver fastställda ramavtalspriser men ändå lägger vissa flygbolag på en kostnad som de kallar en YR-skatt som myndigheterna blir tvungna att betala för.

Det vore intressant att föra dialog om hur transportbolagen samarbetar med varandra och det vore väldigt fördelaktigt om det blir enklare att boka flygresor och tågresor sammanlänkade med varandra. Lösningar är svåra att finna, främst kring ansvarsfördelning vid förseningar exempelvis men referensgruppen ger förslag på att det borde kunna upphandlas en separat försäkring vid förseningar.

7.4 Sammanfattning av referensgruppsmöte

Nedan följer en sammanfattning av de viktigaste punkterna från referensgruppsmötena:

- I huvudsak är myndigheterna väldigt nöjda med de befintliga ramavtalen som anses vara mycket flexibla och med flertalet valmöjligheter.
- Referensgruppen anser att kapaciteten hos leverantörerna på nuvarande ramavtal inte täcker upp för det fulla behov som myndigheter har idag av Flygresor inrikes utan är i behov av ytterligare leverantörer.
- För en del myndigheter vore det önskvärt med bokningsvägar utanför resebyrå.
- Pandemin påverkade resandet till stor del men de flesta myndigheterna är idag uppe i nivåer liknande före pandemin även om möten på distans och tåg till viss del ersatt inrikesflygresor.
- Samtliga myndigheter anser att miljöfrågor inom flygresor är väldigt viktiga och myndigheter har skilda interna sätt att förhålla sig till olika miljöparametrar, exempelvis om hur förvaltningsanslaget får användas.
- Det är viktigt att frågan om informationssäkerhet omhändertas i olika led och att information lagras säkert.



8 Marknadsundersökning

8.1 Inledning

För att kartlägga marknadens utbud inom det aktuella ramavtalsområdet och samla in och analysera synpunkter på de befintliga ramavtalen har det i förstudien genomförts möten med både nuvarande ramavtalsleverantörer samt därutöver ett antal potentiella leverantörer.

8.2 Marknaden

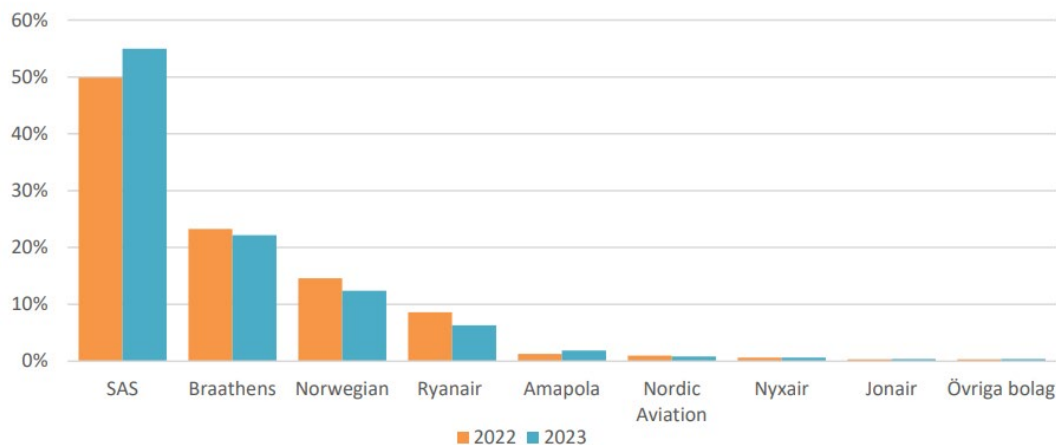
Marknaden för inrikesflyg i Sverige domineras av ett fåtal större aktörer, BRA, Norwegian och SAS samt till viss del Ryanair, tillsammans med ett antal mindre aktörer som främst trafikerar sträckor som Trafikverket upphandlat då dessa sträckor inte är kommersiellt gångbara. Leverantörer på Trafikverkets upphandlade sträckor är idag Amapola Flyg samt Jonair Affärsflyg.

Ur Transportstyrelsens Flygtrafikstatistik för år 2023 framkommer att SAS innehar mer än 50% marknadsandelar avseende inrikestrafik för flyg totalt räknat för år 2023. Därefter kommer BRA med drygt 20% och sedan Norwegian som innehar en bit över 10%. Övriga mindre bolag på inrikesmarknaden som tillsammans innehar cirka 10% marknadsandelar är Ryanair, Amapola, Nordic Aviation, Nyxair samt Jonair.¹ Under pågående förstudie framkom det att Ryanair från och med 30 mars 2024 har valt att sluta erbjuda inrikestrafik i Sverige, främst på grund av höjda flygplatsavgifter samt flygskatter i Sverige.²

Marknadsandelar i inrikes flygtrafik:

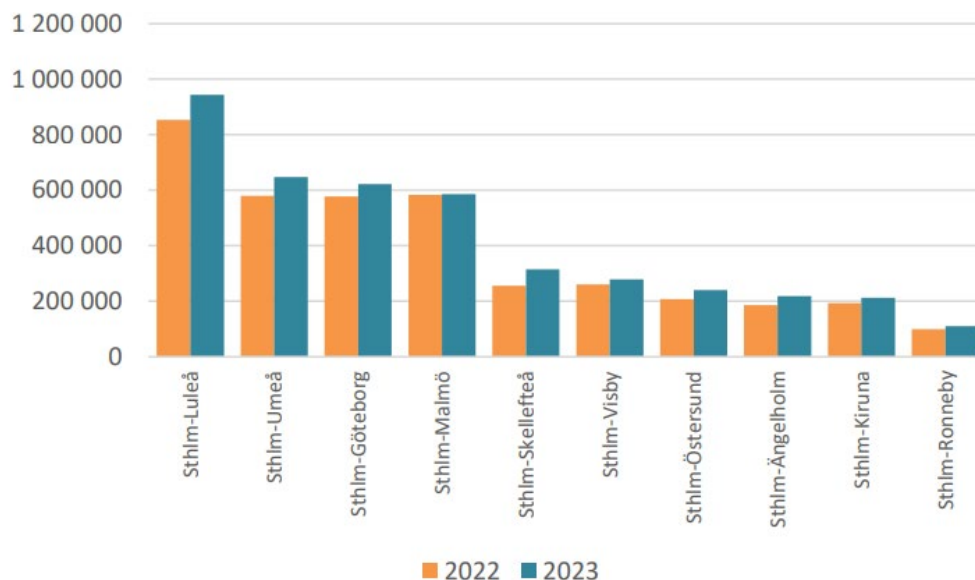
¹ Transportstyrelsens flygtrafikstatistik 2023 [Flygtrafikstatistik 2023 - Transportstyrelsen](#)

² Sveriges radio [Storbolaget slutar flyga inrikes – så påverkas Gotland - P4 Gotland | Sveriges Radio](#) (Hämtad 2024-03-01)



Den mest frekvent flugna inrikeslinjen under år 2023 var sträckan Stockholm–Luleå med närmre en miljon passagerare. Därefter kom Stockholm–Umeå och Stockholm–Göteborg följt av Stockholm–Malmö. Den sträcka som ökade mest under året var Stockholm–Skellefteå, vilken ökade med 23 procent.³

Antal passagerare på de tio (10) största sträckorna för inrikes flygtrafik:

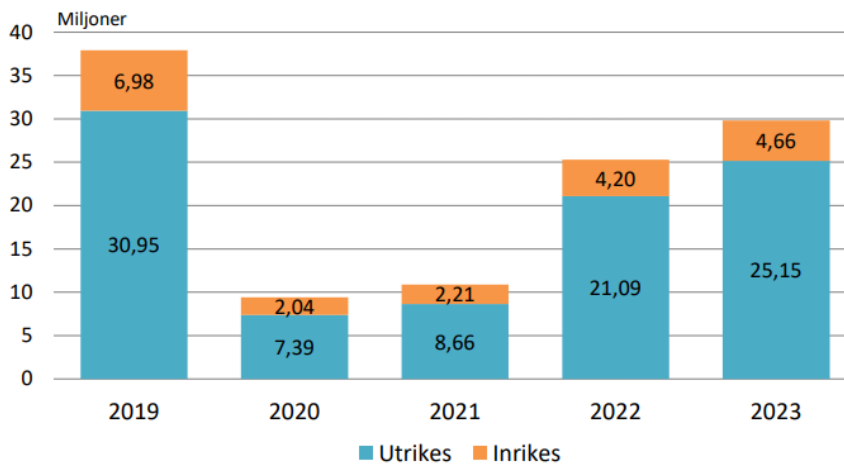


Ur Transportstyrelsens Flygtrafikstatistik för år 2023 framkommer även att flygresandet har hämtat sig alltmer efter pandemiåret 2020. År 2019 låg antalet passagerare för inrikesflyg på de svenska flygplatserna på 6,98 miljoner, att jämföra med år 2020 samt

³ Transportstyrelsens flygstatistik 2023 [Flygtrafikstatistik 2023 - Transportstyrelsen](#)

2021 då antalet låg på strax över två miljoner passagerare vardera år. År 2022 nästan dubblades den siffran och landade på 4,2 miljoner passagerare och år 2023 var antal passagerare på de svenska flygplatserna för inrikesflygningar 4,66 miljoner. För den totala siffran av antal passagerare för både utrikes- och inrikesflyg motsvarar år 2023 cirka 79% av det passagerarantal som var år 2019, det vill säga året före pandemin.⁴

Totalt antal passagerare för respektive år:



Senaste årens lågkonjunktur som inneburit försämrad köpkraft från de svenska hushållen samt en svag svensk krona har inte påverkat flygandet och efterfrågan på flygresor på ett vis som först förväntades av Transportstyrelsen. Flygresor är fortsatt efterfrågat trots att konsumtion från hushåll överlag har minskat. I Transportstyrelsens Passagerarprognos 2023-2029 för svensk luftfart går att utläsa att det spås en liten successiv ökning av passagerarantal i inrikesflyg för varje år.⁵

Svenska flygplatser ägs och drivs av antingen det helstatligt ägda bolaget Swedavia eller i privat alternativt kommunal regi. Det finns idag 39 flygplatser runtom i Sverige varav Swedavia driver tio av dessa vilka enligt regeringsbeslut utgör basutbudet av flygplatser i Sverige. Arlanda flygplats i Stockholm är Sveriges största flygplats med över 200 000 inrikespassagerare varje månad som flyger 23 inrikeslinjer. De andra flygplatser som drivs av Swedavia inkluderar Göteborg Landvetter flygplats, Bromma Stockholm flygplats, Malmö flygplats, Visby flygplats och Ronneby flygplats samt flygplatserna i Kiruna, Luleå, Umeå och Åre Östersund i norr.⁶

⁴ Transportstyrelsens flygstatistik 2023 [Flygtrafikstatistik 2023 - Transportstyrelsen](#)

⁵ Transportstyrelsens passagerarprognos [Passagerarprognos-20232029-host.pdf](#) ([transportstyrelsen.se](#))

⁶ Swedavia [Roll och uppdrag | Om Swedavia](#) (Hämtad 2024-02-29)



8.2.1 Trafikverkets upphandling av flygtrafik

Ett av Trafikverkets regeringsuppdrag är att verka för en grundläggande tillgänglighet i Sverige, ett behov som tillgodoses genom allmän trafikplikt där Trafikverket avtalar om trafik på linjer som ej är kommersiellt lönsamma.⁷

De givna omständigheterna för att upphandla flygtrafik till en regional flygplats styrs av EU:s förordning (EG) nummer 1008/2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen. Det är ur den förordningen som upphandling av flygtrafik bland annat begär ett beslut om allmän trafikplikt för en linje och den form av beslut fattas i Sverige enbart av Trafikverket. Detta medför att regioner och kommuner inte kan upphandla flygtrafik på egen hand även om kraven för trafikplikt enligt EU:s lufttrafikförordning skulle uppfyllas.⁸

I april år 2022 beslutade Trafikverket att tolv inrikeslinjer för flyg skulle omfattas av allmän trafikplikt från år 2023 till och med år 2027. En upphandling genomfördes enligt EU:s lufttrafikförordning under 2022 och kontrakt tilldelades två leverantörer, Amapola Flyg samt Jonair Affärsflyg.⁹

Flyglinjerna med respektive leverantör är följande:

Linjer som omfattas av allmän trafikplikt för flygtrafik år 2023-2027	Upphandlad leverantör för sträckan
• Arvidsjaur – Arlanda (Stockholm)	<i>Amapola flyg</i>
• Gällivare – Arlanda (Stockholm)	<i>Amapola flyg</i>
• Hagfors – Arlanda (Stockholm)	<i>Jonair Affärsflyg</i>
• Hemavan – Arlanda (Stockholm)	<i>Amapola flyg</i>
• Lycksele – Arlanda (Stockholm)	<i>Amapola flyg</i>
• Pajala – Luleå	<i>Jonair Affärsflyg</i>
• Sveg – Arlanda (Stockholm)	<i>Jonair Affärsflyg</i>
• Torsby – Arlanda (Stockholm)	<i>Jonair Affärsflyg</i>
• Vilhelmina – Arlanda (Stockholm)	<i>Amapola flyg</i>
• Östersund – Umeå	<i>Jonair Affärsflyg</i>
• Kramfors – Arlanda (Stockholm)	<i>Amapola flyg</i>
• Mora – Arlanda (Stockholm)	<i>Jonair Affärsflyg</i>

⁷ Trafikverket – Trafikavtal [Trafikavtal - Bransch \(trafikverket.se\)](https://www.trafikverket.se/trafikavtal-bransch) (Hämtad 2024-02-29)

⁸ Sveriges Kommuner och Regioner – Trafikplikt [Trafikplikt | SKR](https://www.skr.se/trafikplikt) (Hämtad 2024-02-29)

⁹ Trafikverket – Upphandlad flygtrafik [Upphandlad flygtrafik ger en grundläggande tillgänglighet - www.trafikverket.se](https://www.trafikverket.se/uppbandlad-flygtrafik) (Hämtad 2024-02-29)



8.3 Möte med leverantörer

8.3.1 Om leverantörsmöten

Projektgruppen genomförde möten med de två befintliga ramavtalsleverantörerna, SAS och BRA, samt möten med ytterligare två leverantörer på marknaden för inrikesflyg i Sverige idag, Norwegian och Amapola. Syftet med mötena var att få ta del av leverantörernas erfarenheter och synpunkter beträffande de befintliga ramavtalen samt att få en bild av marknaden, utveckling och viktiga områden för leverantörerna samt svårigheter inom branschen. Varje möte har genomförts separat mellan projektgruppen och respektive leverantör.

Nedan följer en sammanfattning av vad som framkom vid dessa möten.

8.3.2 Marknaden

Leverantörerna beskriver marknaden för inrikesflyg i Sverige som relativt sund med hälsosam konkurrens men ej med så mycket plats för fler spelare. Möjligtvis behövs mer konkurrens på mindre destinationer och då särskilt norrut. Det är dock en föränderlig bransch och det kan upplevas rörigt på svensk flygmarknad med exempelvis företagsrekonstruktioner och olika linjer som startas upp och stänger ner beroende på hur konkurrenter agerar.

8.3.3 Befintligt ramavtal

De nuvarande ramavtalen fungerar överlag väldigt bra. Leverantörerna upplever att det exempelvis är väldigt positivt med möjlighet att kunna lägga till nya flyglinjer under pågående ramavtalsperiod.

Ett par leverantörer poängterar att en tydlig och enkel upphandling är viktigt och att de uppskattar en förenkling av texter och krångligare bitar. Förra upphandlingen upplevdes generellt som relativt enkel men för någon leverantör kunde vissa delar och ord tolkas olika beroende på vem internt som läste underlaget så det är betydelsefullt att Kammarkollegiet är tydliga med vad som efterfrågas.

8.3.4 Biljettyper

Tre av leverantörerna kan erbjuda en biljettyp utan incheckat bagage som enbart är med handbagage. Det är dock viktigt att Kammarkollegiet är tydliga med definitionen av vad ett handbagage innebär då det finns olika typer. Enbart ett par leverantörer erbjuder en biljettyp med endast kabinväska som handbagage.

Ett par leverantörer lyfte aspekten att ju fler valmöjligheter desto krångligare blir det för den enskilda resenären att veta vad som ingår i varje biljettyp. Det blir då viktigt för resebyråerna att integrera en teknisk lösning med sin kund för att nå ut med tydlig



information. Det är en trygghet för resenären att veta att incheckat bagage alltid ingår för att undvika onödigt krångel på flygplatsen.

Det är viktigt att i en eventuellt kommande upphandling definiera var bokning av de olika biljettyperna ska kunna göras, i NDC och/eller i EDIFACT.

8.3.5 Utvärderingsmodell

Utvärderingsmodellen som användes vid den förra upphandlingen anser leverantörerna överlag är bra och rättvis. De som kan täcka landets behov bäst premieras genom att tilldelas poäng ju mer man opererar vilket flera leverantörer anser vara positivt.

Några leverantörer menade på att det var ett steg tillbaka gällande hållbarhetsdelen i föregående upphandling då den ej utvärderades som i upphandlingen före det på grund av ny rättspraxis. Miljödelen skulle därför kunna vara lite spetsigare i kommande upphandling. Det är viktigt att adressera miljöfrågorna och hitta ett pragmatiskt sätt att hantera dessa på, samtliga leverantörer anser därför att det skulle gå att utvärdera på mer än pris i en eventuellt kommande upphandling.

8.3.6 Hållbarhet

Flygbranschen är uppe i en gedigen förändring gällande miljöfrågor och flertalet leverantörer deltar i olika hållbarhetsinitiativ och projekt samt gör flertalet investeringar för att minska sin miljöpåverkan. Samtliga leverantörer sätter upp olika miljömål så som att exempelvis reducera sina utsläpp.

Marknaden för fossilfritt bränsle uppfattar leverantörerna generellt som långsam och svår. Produktionen har varit långsam och tillgången begränsad vilket gjort att priserna skenat iväg. Det behövs större konkurrens på den marknaden för att det ska kunna bli bättre och för att kunna nå upp till nivåerna i kommande EU-förordning om inblandning av hållbara flygbränslen.

Flera leverantörer anser att det är viktigt att jobba med sin flygplansflotta för ökad energieffektivitet. Ett par leverantörer vill enbart ha nya flyg och en modern flygplansflotta, det vill säga ej köpa in begagnade, som miljöbesparing medan en annan leverantör arbetar kontinuerligt med att upprusta sin flotta och istället ej köpa in nya flyg vilket är en miljöbesparing i sig. Det är överlag positivt med mindre flygplan så som propellerplan som flyger på lägre höjd och går lite långsammare för en mindre miljöpåverkan. Tre av leverantörerna flyger helt eller delvis med propellerplan medan en leverantör inte gör det.

Två av leverantörerna erbjuder någon form av biojetbiljett där cirka 50% av den totala bränslemängden täcks av biojet.

Höghöjdseffekter är något leverantörerna är medvetna om och arbetar med i den mån det är möjligt men det är dock begränsat hur mycket det påverkar flygsträckor inrikes i



Sverige. En leverantör nämner att det hade behövts sättas i ett större sammanhang för att få det att fungera i en upphandling och utvärdering för inrikesflyg i Sverige.

En leverantör har infört att samtliga piloter ska ha applikationen Sky briefing vilket sparat på miljön väldigt mycket genom att man där kan se olika delar som exempelvis minskar CO2-utsläpp.

En leverantör arbetar aktivt med att kunna erbjuda resor på kommersiella elflyg inrikes i Sverige inom fem år.

8.3.6.1 Arbetsrätt

Samtliga leverantörer har kollektivavtal för sina anställda.

Leverantörernas medarbetare är i stort sett samtliga tillsvidareanställda även om vissa undantag förekommer så som att hos en leverantör har vissa medarbetare själva valt att inte bli fastanställda och hos en annan leverantör hyrs det ibland in anställda för enstaka projekt i kortare perioder.

Övertid kan förekomma men är aldrig ofrivillig och regleras enligt lag samt kollektivavtal.

En leverantör har ett eget bemanningsbolag där arbetsvillkoren regleras utifrån länderna de opererar i och sina respektive länders organisation.

8.3.7 Försörjningstrygghet och kontinuitetshantering

Leverantörerna beskriver att de är skyldiga att följa rådande regelverk samt vidta de åtgärder som krävs för att förebygga och förhindra olyckor, incidenter samt kriminella och olagliga handlingar riktade mot flyget. Transportstyrelsen är branschens tillsynsmyndighet och bestämmelserna baseras bland annat på gällande EU-lagstiftning samt gällande nationella och internationella myndighetskrav.

Leverantörerna har rutiner för hur de hanterar en krissituation och hur de så snabbt som möjligt går tillbaka till normal drift vid en incident. Rutinerna hanterar alla delar så som rykteskris, varumärkeskris, finansiell kris och IT-kris. De innehåller checklistor, processer och planer. Leverantörerna arbetar med försörjningstrygghet och kontinuitetshantering på liknande sätt. De arbetar med krisberedskap, pressberedskap samt upprättar separata organisationer vid en krissituation. Det kallas Contingency Planning vilket är reglerat och något som alla flygbolag måste arbeta med. En leverantör beskriver att de dessutom arbetar med reservnivåer för flygplansflottan och personal för att snabbt kunna återuppta driften vid en krissituation.

På ett övergripande plan har leverantörerna identifierat risker som potentiellt skulle kunna påverka verksamheten. Dessa innefattar bland annat olyckor, pandemier, naturkatastrofer, incidenter, kriminella handlingar, cybersäkerhet och ökade hotbilder.



Projektgruppen har även haft dialog med Transportstyrelsen avseende försörjningstrygghet och kontinuitetshandling. De förklarade att ett flygbolag har en komplex verksamhet med godkända befattningshavare och handböcker, vilket är reglerat av EU-lagstiftning. Som tillsynsmyndighet kan de inte ställa högre krav än de som framgår av EU-lagstiftningen.

8.3.8 Övriga frågeställningar

Samtliga leverantörer har möjlighet att erbjuda myndigheter en bokningsväg av flygresor direkt via leverantören, det vill säga att bokningar inte måste ske genom resebyrå.

Tre av leverantörerna har olika system för bonuspoäng. En av dessa har ej möjlighet att utesluta bonuspoäng som enskilda resenärer samlar på sig på resor som görs via ramavtalen utan rekommenderar istället varje myndighet att ha direktiv och policy för sina anställda att inte tjäna poäng på resor via ramavtalen. Samtliga tre leverantörer kan erbjuda möjlighet att omvandla bonuspoäng som enskilda resenärer samlar på sig till någon form av miljöförmån, exempelvis biobränsletillägg, men det kan inte ske per automatik hos samtliga utan är något som aktivt måste väljas av den enskilde resenären.

Ingen av leverantörerna har eller upplever problematik med transport av djur och då särskilt hundar. Mindre hundar transporteras i bur i kabinen och större hundar i cargo-utrymmet. Även större hundar i tjänst kan transporteras inne i kabinen med särskilt tillstånd.

8.3.9 Sammanfattning av leverantörsmöten

Nedan följer en sammanfattning av de viktigaste punkterna från leverantörsmötena:

- Leverantörsmöten genomfördes med de två nuvarande ramavtalsleverantörerna samt ytterligare två leverantörer på den svenska inrikesmarknaden för flyg.
- Marknaden för inrikesflyg beskrivs som sund med en bra konkurrens men i en stundtals skakig bransch.
- Befintligt ramavtal upplevs överlag som mycket välfungerande.
- Utvärderingsmodellen som användes vid föregående upphandling upplevdes rättvis och bra men det vore fördelaktigt att även utvärdera på olika miljöparametrar utöver pris.
- Hållbarhetsarbete är mycket centralt för leverantörerna och samtliga leverantörer arbetar med flera miljöaspekter i olika omfattning.
- Samtliga leverantörer har kollektivavtal för sina anställda.



8.4 Möte med branschorganisationer

8.4.1 Om branschorganisationerna

Projektgruppen träffade under förstudien två branschorganisationer, Svenskt flyg samt Transportföretagen Flyg.

Föreningen Svenskt flyg bildades år 1994 med syfte att hålla ihop flyget och stärka förtroendet för det kommersiella flyget samt flygindustrin för att ge flygindustrin möjlighet att både verka och utvecklas i Sverige. Svenskt flyg fokuserar sitt arbete på två profilfrågor om *Miljö- och Klimatfrågor* samt *Flygets betydelse*. Inom miljö- och klimatfrågor verkar de för ett fossilfritt flyg och arbetar med att utveckla och följa upp tio punkter för ett mer klimatanpassat flyg för att på så vis stärka trovärdigheten i arbetet med frågorna inom det kommersiella trafikflyget och flygindustrin i Sverige. Svenskt flygs medlemmar inkluderar BRA, GKN Aerospace, Luftfartsverket, SAAB, Svenska regionala flygplatser samt Swedavia.¹⁰

Transportföretagen Flyg är ett bransch- och arbetsgivarförbund inom Transportföretagen som har cirka 85 medlemsföretag med upp mot 7 000 anställda sammantaget. De företräder hela flygsektorn (förutom de statliga och kommunala delarna) vilket inkluderar flygbolag, flygplatser, flygtrafikledning, flygskolor, markttjänster samt service och underhåll. Transportföretagen Flyg tillvarar branschens intressen och agerar bland annat remissinstans samt driver debatt i ett led att skapa premisser för en livskraftig flygnäring. De bistår även sina medlemmar genom att exempelvis vara rådgivande i arbetsgivarfrågor och arbetsmiljöfrågor, vara stöd i förhandlingar med facket, bevaka både internationell samt nationell lagstiftning och regelutveckling samt arrangera kurser och seminarier i aktuella ämnen.¹¹

8.4.2 Mötets viktigaste frågor

Miljöfrågor med dess olika aspekter var viktiga delar under mötena med branschorganisationerna. Det lyftes att Sverige var bland de första länderna i världen att adressera biojet. Det finns både nationella styrmedel samt styrmedel på EU-nivå som varit väldigt skarpa genom ReFuelEU Aviation Initiative för inblandning av SAF. Framöver kommer det gå att flyga med större andel hållbart jetbränsle och det finns ett viktigt perspektiv i att uppmuntra hållbara flygningar inom statliga verksamheter. Det blir viktigt att framhålla att det finns svenska leverantörer som vill flyga med allt högre andel inblandning av hållbart jetbränsle och som vill följa med den utveckling branschen gör. Det är något infrastrukturen och flygindustrin behöver.

¹⁰ Svenskt Flyg [Om oss - Svenskt Flyg](#) (Hämtad 2024-02-29)

¹¹ Transportföretagen Flyg [Transportföretagen Flyg - Transportföretagen \(transportforetagen.se\)](#) (Hämtad 2024-03-05)



Det blir viktigt för Kammarkollegiet att utforma sin eventuellt kommande upphandling inom Flygresor inrikes i en hållbar inriktning och utefter de gröna alternativ som finns inom flygresor redan idag. Ett exempel på detta är möjligheten att erbjuda flygbolagens hela palett av biljetter där bioflygbiljetter ingår hos några av de största leverantörerna. Men det blir även viktigt att följa upp och anpassa upphandlingen efter de delar som eventuellt kommer tillkomma under en pågående ramavtalsperiod och att på så vis öppna upp för hållbara alternativ. Båda organisationerna framhöll Transportstyrelsens nyligen släppta hållbarhetsrapport om hållbarhetsbränsle och planerad produktion av hållbara flygbränsle i Sverige, *Luft under gröna vingar*.¹² En annan viktig aspekt är att följa myndigheternas arbete med intern resepolicy och att förändringar som görs ska kunna ligga i linje med Kammarkollegiets ramavtal för Flygresor inrikes. Det finns myndigheter som arbetar aktivt med att köpa mer biojet för att bidra till EU:s hållbarhetsmål och det är viktigt att kunna uppmuntra de myndigheter som ligger i framkant med att köpa biojet för en bättre omställning.

Under våren öppnar den första produktionsanläggningen i Sverige för biojet upp vilket gör att det med stor sannolikhet kommer finnas tillgång till den planerade efterfrågan av biojet. Det är även viktigt med inhemsk produktion utifrån ett försörjningstrygghetsperspektiv. Det är betydelsefullt att den gröna industrin och lagstiftningar drar åt samma håll och att krav inte ska vara för högt ställda generellt för att det då till slut inte skulle kunna fungera att resa med flyg alls.

Branschorganisationerna är samstämmiga om att framtiden för svenskt inrikesflyg ser relativt dystert ut med den negativa spiral som pågår i industrin. Det är alarmerande rapporter om minskad tillgänglighet för flyg och inrikesflyg i Sverige är hårt drabbat då det ej hämtat sig lika bra som för övriga Europa efter pandemin. En stor anledning till detta är att biljetterna i Sverige är väldigt dyra. Flyget är avgiftsfinansierat och med färre passagerare som ska stå för den fasta kostnaden för flygplatser, certifikat, flygledning etc. drivs priset upp än högre. Det finns även en aspekt av flygskam och att flyget enbart ses som en negativ påverkan på vår omvärld. Andra framtidsutsikter som är osäkra är hur stor andel andra färdmedel som kommer användas kontra inrikesflyg och att övriga färdmedel utvecklas och förbättras vilket blir ett hot mot flyget.

Marknaden för inrikesflyg går igenom stora förändringar då några av de största bolagen har gått eller går igenom rekonstruktion. Lönsamheten är svår och det kommer bli allt dyrare att flyga. De största leverantörerna på marknaden för inrikesflyg idag drar ett stort lass i att få linjenätet att gå runt. Vissa leverantörer drar sig tillfälligt till den svenska marknaden för att ofta snabbt dra sig ur igen då lönsamheten är svår.

Branschen har en hög kollektivavtalsäckning och de bolag som verkar i Sverige vill ha kollektivavtal och har därför det i hög utsträckning. Det finns centrala kollektivavtal för bland annat kabinpersonal, tekniker, markpersonal, vissa pilotavtal, tjänstemän och för de som arbetar inom cateringverksamhet. Att ställa krav på kollektivavtal i en eventuell kommande upphandling vore därför inte särskilt problematiskt.

¹² Transportstyrelsen – Luft under gröna vingar [Luft under gröna vingar \(transportstyrelsen.se\)](https://transportstyrelsen.se)



Slutligen pratade branschorganisationerna om att flyget har en stor styrka i att vara flexibelt då flygbolagen både kan satsa på samt avveckla linjer med kortare varsel jämfört med andra färdmedel. Flyget i jämförelse med andra färdmedel behöver inte nödvändigtvis vara mer klimatpåverkande på särskilda sträckor, det beror på flera faktorer och flygplanens beläggning. Det är en viktig aspekt att tänka på att fylla flygen på avgångarna så att resorna blir mer hållbara, att titta på energiförbrukning per passagerarplats. Det blir även viktigt att titta på om elflyg och andra initiativ kan komma att bli aktuellt inom flygbranschen de närmsta åren.

9 Omvärldsanalys

9.1 NDC

New Distribution Capability, allmänt vedertaget som NDC, är en teknisk standard som skapats av International Air Transport Association (IATA) för att modernisera och förbättra distributionen av flygbiljetter och relaterade produkter. NDC tillåter flygbolag att erbjuda mer flexibla och skräddarsydda priser, tjänster och erbjudanden direkt till kunderna via olika försäljningskanaler, såsom resebyråer, onlinebokningssajter och mobilappar. Genom att använda NDC kan flygbolag skapa mer dynamiska erbjudanden och förbättra kundupplevelsen genom att erbjuda personliga priser och tjänster. NDC är också avsett att öka effektiviteten och minska kostnaderna för den globala flygindustrin.¹³

Vissa menar att nyheten NDC kallas för ett paradigmskifte inom resebranschen. Dock är det endast en av fyra leverantörer som projektgruppen träffat som arbetar med NDC i dagsläget.

¹³ IATA – NDC <https://www.iata.org/en/programs/airline-distribution/retailing/ndc/> (Hämtad 2024-02-29)

10 Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd

AOC

Air Operator's Certificate (AOC) är ett drifttillstånd i enlighet med Kommissionens Förordning (EU) Nr 965/2012, Air Operations (vanligen benämnd EASA-OPS) för att transportera passagerare med luftfartyg. AOC är ett tekniskt samt operativt godkännande vars länders civila luftfartsmyndighet utfärdar och som ger innehavaren rätt att utföra kommersiella flygningar. Transportstyrelsen är den myndighet som utfärdar tillstånd och utför tillsyn i Sverige. Flygbolag kan operera med flera olika AOC för att säkra bolagets trafikrättigheter och framtida expansion.

CORSIA

År 2016 beslutade ICAO:s generalförsamling att införa det globala marknadsbaserade styrmedlet Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSIA). ICAO kan endast reglera flygningar mellan olika stater varför CORSIA enbart omfattar internationellt flyg. Styrmedlet innebär i korthet att det internationella flygets koldioxidutsläpp tillåts växa fram till år 2020. Därefter måste flygbolagen köpa utsläppskrediter för de utsläpp som överstiger 2020 års nivå, vilket då bidrar till utsläppsminskningar inom andra sektorer istället för inom det internationella flyget. Målet med styrmedlet är att stabilisera det internationella flygets utsläpp på 2020 års nivå, och att det internationella flyget därefter ska vara koldioxidneutralt. Synpunkter på styrmedlet har emellertid framförts av olika miljörelser. Kritikerna menar att målet om en koldioxidneutral tillväxt för flyget från 2020 inte är tillräckligt, det är inte heller i linje med de mål som beslutades genom undertecknandet av Parisavtalet.

EU:s lufttrafikförordning 1008/2008.

EU:s förordning (EG) nummer 1008/2008 inkluderar gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen. Förordningen talar om under vilka förutsättningar och hur en medlemsstat kan köpa regelbunden flygtrafik.

Lag om arbetstid m.m. för flygpersonal inom civilflyget

I lag (2005:426) om arbetstid m.m. för flygpersonal inom civilflyget finns bestämmelser om årsarbetstiden samt lediga dagar på flygpersonals stationeringsort inom civilflyget.

Luftfartslagen och luftfartsförordningen

Den övergripande nationella regleringen på luftfartsområdet utgörs främst av luftfartslagen (2010:500) och luftfartsförordningen (2010:770). Tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna i luftfartslagen och föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen utövas av Transportstyrelsen.



Riktlinjer och förordningar från IATA

IATA upprättar förordningar och riktlinjer som gäller för nästan alla flygtransporter över hela världen. Ett exempel på regelverk är IATA Dangerous Goods Regulations (DGR), vilket reglerar farligt gods som inte får transporteras ombord på flygplan.

10.1 Moms

Enligt lag (2017:1200) om skatt på flygresor 1 § ska skatt betalas för kommersiella flygresor och för flygresor med svenskt statsflyg (flygskatt). Skattepliktens omfattning i 3 § anger att flygskatt ska betalas för passagerare som reser från en flygplats i Sverige i ett flygplan som är godkänt för fler än tio passagerare. Det är flygföretaget som utför flygningen som är skattskyldigt enligt 5 §. Skattens storlek är tre olika belopp beroende på slutdestination och en skatteomräkning görs på beloppet varje år efter att regeringen senast vid novembers utgång fastställt det omräknade skattebeloppet för påföljande år.¹⁴

I Mervärdesskattelagen (2023:200), ML, finns bestämmelser om mervärdesskatt. En transaktionsbaserad, indirekt och allmän skatt på konsumtion avses med mervärdesskatt som betyder att skatten betalas vid inköp av majoriteten av alla varor och tjänster och tas ut i varje led i tillverknings- samt distributionskedjan. I 9 kap. 1 § anges att i kapitlet finns bestämmelser om tillämpliga skattesatser på leverans av varor, unionsinternt förvärv av varor, tillhandahållande av tjänster och import av varor. Av 9 kap. 8 § ML framgår att momsen på persontransporter inom Sverige är 6 %.¹⁵ Med persontransporter avses transportmedel så som tåg, flyg, taxi och buss¹⁶, därav är momssatsen på flygbiljetter för resor inom Sverige 6 % medan flygbiljetter som avser resor till länder utanför Sverige är momsfria.

Under arbetet med förstudien har det inte framkommit några särskilda aspekter med koppling till momsfrågor inom det aktuella området.

¹⁴ Riksdagen – Lag (2017:1200) om skatt på flygresor [Lag \(2017:1200\) om skatt på flygresor | Sveriges riksdag \(riksdagen.se\)](#) (Hämtad 2024-03-04)

¹⁵ Riksdagen – Mervärdesskattelag (2023:200) [Mervärdesskattelag \(2023:200\) | Sveriges riksdag \(riksdagen.se\)](#) (Hämtad 2024-03-04)

¹⁶ Skatteverket – Momssatser och undantag från moms [Momssatser och undantag från moms | Skatteverket](#) (Hämtad 2024-03-04)



11 Hållbarhet och tillgänglighet

11.1 Inledning

Med hållbar offentlig upphandling menas att offentlig sektor tillgodoser sitt behov av varor och tjänster på ett sätt som säkerställer den goda affären sett till hela livscykeln. Hänsyn ska inte bara tas till de fördelar som uppstår för organisationen utan även till samhället i sin helhet, samtidigt som anskaffningen görs på ett sätt som minimerar skador på miljön.

Kammarkollegiets målsättning är att inom ramen för verksamhetens uppdrag, offentlig sektors behov och lagstiftningens möjligheter, på ett ansvarfullt sätt beakta miljö och sociala hänsyn vid upphandling och förvaltning av de statliga ramavtalen. De statliga ramavtalen ska bidra till att offentlig sektor kan möta de mål som satts i den nationella upphandlingsstrategin, Agenda 2030 och de nationella miljömålen.

Förutsättningarna för hållbarhetskrav varierar dock mellan de olika ramavtalsområdena och branscherna. I förstudiearbetet utreds därför vilket behov av hänsyn till de olika hållbarhetsdimensionerna som behöver tas för att möta olika strategiska mål men även de risker som finns inom det specifika ramavtalsområdet.

Av 4 kap. 3 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) framgår att en upphandlande myndighet bör beakta miljöhänsyn, sociala och arbetsrättsliga hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta. Hållbarhetshänsyn kan tas i alla delar av en upphandling, dvs. som kvalificeringskrav (t.ex. krav på miljöledningssystem), som tekniska krav (t.ex. krav på viss märkning eller certifiering), eller som kontraktsvillkor (t.ex. arbetsrättsliga villkor).

Av 17 kap. 4 § LOU framgår vilka skyldigheter en upphandlande myndighet har att kräva att leverantören fullgör kontraktet i enlighet med ILO:s kärnkonventioner. Detta gäller i de fall svensk arbetsrätt inte är tillämplig.

Av 9 kap. 2 § LOU framgår att när det som anskaffas ska användas av fysiska personer ska de tekniska specifikationerna bestämmas med beaktande av samtliga användares behov, vilket innebär att en upphandlande myndighet i vissa fall är skyldig att beakta tillgänglighet i upphandlingen.

Nedan redovisas vilka analyser gällande hållbarhetshänsyn (miljö, och sociala krav samt tillgänglighet) som genomförts för det aktuella ramavtalsområdet.

11.2 Miljökrav

Generellt bör ramavtalsleverantörerna inom detta, liksom i övriga, ramavtalsområden kontinuerligt arbeta med att förbättra och ta hänsyn till miljöaspekter för att förebygga och



undvika negativ miljöpåverkan. Det handlar om åtgärder för att minska konsumtion och onödig användning av negativt miljöpåverkande resurser som elektricitet, resor, papper och liknande.

Då luftfarten har en tydlig internationell prägel sker en stor del av regleringen också på internationell nivå. Ett viktigt exempel på detta är att flyget sedan 2012 ingår i EU:s handelssystem med utsläppsrätter. Kommissionens förslag inom Fit for 55, den samling lagstiftningsförslag som EU lanserat för att minska utsläppen av växthusgaser, innehåller bland annat en betydande skärpning av handelssystemet, men också en europeisk kvotplikt för flygfotogen och förslag som skulle möjliggöra beskattning av flygbränsle. På internationell nivå finns också det marknadsbaserade styrmedlet CORSIA som genom kompensatoriska åtgärder syftar till att frysa flygets utsläpp på 2020 års nivå. Även på den nationella nivån finns flera styrmedel på plats. Viktigast är reduktionsplikten för flygfotogen, men det har även införts en skatt på flygresor och klimatudifferentierade start- och landningsavgifter.¹⁷

Ett annat internationellt arbete som pågår fokuserar på teknisk utveckling av flygplan och motorer, förbättrade flygvägar och SAF (Sustainable Aviation Fuel). Den tekniska utvecklingen av flygplansflottan med bland annat optimering av material och aerodynamik leder till bränslesnålare motorer och minskat partikelutsläpp. Förbättrade, kortare flygvägar och mer effektivt framförande av flygplanen, till exempel genom att minska väntetider på marken och i luften, kan minska klimatpåverkan. SAF kan användas i befintliga motorer (upp till 50% inblandning) men det finns marknadsmässiga utmaningar då produktionen är låg och priserna höga. Det pågår även utveckling av flygplan för eldrift. Övriga åtgärder som påverkar branschens miljöpåverkan är klimatstyrmedel på europeisk och global nivå.¹⁸

Miljöhänsyn är högst aktuell inom ramavtalsområdet. I dialogen med branschen har det framkommit att arbetet med SAF är det största projekt som leverantörerna och branschen driver för att minska flygets miljöpåverkan. Inom begreppet SAF är det biojet som är mest utvecklat. Leverantörerna som projektgruppen träffat inom ramen för förstudien har berättat att de arbetar aktivt med inblandning av biojet.¹⁹

11.2.1 Biojet

År 2019 genomfördes en statlig utredning som kallades Biojetutredningen. Den syftade till att analysera flygets användning av hållbara biojetbränslen. Utredningen kom fram till att

¹⁷ Trafikanalys – Förslag som leder till transportsektorns klimatomställning – redovisning av regeringsuppdraget att ta fram underlag inom transportområdet inför den kommande klimatpolitiska handlingsplanen, 2022

¹⁸ Goodpoint – Hållbarhetsanalyser Kammarkollegiet, 2023

¹⁹ IATA – SAF <https://www.iata.org/en/programs/environment/sustainable-aviation-fuels/> (Hämtad 2024-02-22)



det krävs styrmedel för att minska flygets klimatpåverkan, och föreslog i huvudsak reduktionsplikt för flygfotogen, det vill säga att leverantörer av flygfotogen blir skyldiga att inkludera biojet i bränslet. Sedan 1 januari 2021 inkluderas flygfotogen i lagen (SFS 2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel.²⁰

I dagsläget finns det två potentiella alternativ för myndigheter och andra organisationer att köpa biojet kopplat till flygresor, antingen inköp genom flygbolag eller direkt från biojetsleverantör. Inköp av biojet genom flygbolag innebär att organisationer vid respektive bokningstillfälle frivilligt gör ett tillägg för biojet utöver själva biljettkostnaden. De flygbolag som erbjuder biojet som tillägg vid biljettköp använder vanligtvis intäkterna från organisationers tillägg till att köpa biojet till sina egna flygplan. Tankningarna sker vid några tillfällen per år då intäkterna från tilläggen täcker kostnaderna för en tankning av biojet. Det finns alltså inte någon garanti för att det finns biojet i flygplanet för en specifik resa.²¹

Alternativet att köpa in biojet direkt från en biojetsleverantör innebär att organisationer, oavsett val av flygbolag, kan köpa biojet separerat från köpet av flygbiljetter för att reducera utsläpp från sina flygresor. Direktköp kan ske baserat på en avgift per resa, alternativt som en årlig eller månatlig avgift baserad på en andel av organisationens totala flygresor. Leverantörerna använder intäkterna från sin försäljning till att med jämna mellanrum köpa in och leverera biojet till de flygplatser som kan erbjuda tankning med biojet. Det finns alltså inte heller i detta fall någon garanti för att det finns biojet i flygplanet för en specifik resa.²²

Naturvårdsverket menar att inköp av biojet inte är en kostnadseffektiv klimatåtgärd för att minska utsläpp från myndigheternas resor. De föreslår istället ett antal andra områden att kravställa på i upphandlingar. Vidare beskriver Naturvårdsverket att biojet kan på kort sikt vara det mest konkurrenskraftiga alternativet till konventionellt jetbränsle. Det finns flera styrmedel så som höjda skatter och andra pålagor som fördyrar det konventionella jetbränslet, samt reduktionsplikt, utsläppshandel och utsläppstak. Naturvårdsverkets beräkningar visar att myndigheternas samlade inrikes flygresor stod för cirka 8–9 procent av den totala inrikesmarknaden 2019. Myndigheternas samlade andel av marknaden för utrikes flyg motsvarade samma år cirka 1,3–1,5 procent. Det innebär att myndigheternas samlade andel av den totala mängden svenska in- och utrikes flygresor under 2019 uppgick till cirka 2,8–3 procent.²³

²⁰ Biojet för flyget - Betänkande av Utredningen om styrmedel för att främja användning av biobränsle för flyget, SOU 2019:11

²¹ Ibid.

²² Ibid.

²³ Naturvårdsverket – Minskade utsläpp från myndigheternas tjänsteresor - Redovisning av regeringsuppdrag om minskade utsläpp från myndigheternas resor och transporter, 2023



För att upphandlingar ska kunna fungera bra som styrmedel måste vissa marknadsförutsättningar vara uppfyllda:

- Den offentliga sektorn måste vara en betydande aktör på marknaden för det som ska upphandlas.
- Leverantörernas utbud måste vara känsligt för prisförändringar.
- Konsumenternas efterfrågan ska vara okänslig för prisförändringar.

Om förutsättningarna inte är uppfyllda uppnås inte önskat resultat och effekterna av ökad offentlig efterfrågan på, i detta fall biojet, kan till och med bli en ökad miljöbelastning. Med utgångspunkt i ekonomisk forskning framhåller Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) att grön upphandling inte är ett effektivt styrmedel om den offentliga sektorns ökade efterfrågan leder till en minskad privat efterfrågan. Enligt rapport *Offentlig upphandling eller gröna nedköp? framkommer* ”Det blir fallet om det finns få möjliga leverantörer och de privata konsumenternas efterfrågan är priskänslig. Om de potentiella leverantörerna dessutom har olika produktionsteknologier är grön upphandling inte heller ett kostnadseffektivt styrmedel eftersom det inte är tillåtet att ställa olika krav på olika leverantörer.”²⁴

Vid en överslagsberäkning av åtgärds kostnaden kan antas att den genomsnittliga produktionskostnaden för fossilt jetbränsle är 6 kronor per liter och samma siffra avseende biojet är 15 kronor per liter. Koldioxidutsläppen per liter vid förbränning är cirka 2,5 kg koldioxid/liter. Det betyder att merkostnaden är ungefär 9 kronor (15–6 kr) för att minska koldioxidutsläpp med 2,5 kg. Åtgärds kostnaden med att använda biojet skulle då vara drygt 3,5 kr/kg koldioxid (9 kr/2,5 kg). Det kan jämföras med priset på utsläppsätter inom EU-ETS (EU Emission Trading System) som nu är cirka 1 kr/kg (1000 euro/ton).

Beräkningen av åtgärds kostnaden ovan visar på en relativt hög kostnad per kg minskade koldioxidutsläpp till exempel jämfört med EU-ETS och den svenska koldioxidskatten. Det betyder att det troligtvis finns andra styrmedel som kan åstadkomma samma utsläppsminskning till en lägre kostnad. Beräkningen har dock begränsningar eftersom det inte är en beräkning av den samhällsekonomiska effektiviteten, där fler aspekter skulle behöva vägas in.

11.2.2 Naturvårdsverkets förslag på åtgärder i upphandlingar för att minska utsläpp från myndigheternas resor

Höghöjdseffekt och turbopropflygplan (propellerflygplan)

Genom att genomföra flygresor på dagtid istället för nattetid minskas klimatpåverkan på grund av höghöjdseffekten. Det finns också andra sätt att minska klimatpåverkan genom höghöjdseffekterna, bland annat genom att flyga med turbopropflygplan eller att flyga den

²⁴ Finansdepartementet – Offentlig upphandling eller gröna nedköp? En ESO-rapport om miljöpolitiska ambitioner, 2013



kortaste ruten. Turbopropflygplan flyger aldrig över 8 000 meters höjd och orsakar därför inga höghöjdseffekter. Flygbolagens sammansättning av flygplansflotta varierar och vissa har en större andel turbopropflygplan än andra.²⁵ Dock har Naturvårdsverket meddelat att höghöjdseffekten är ytterst liten på inrikes flygresor då det är relativt ovanligt att planen kommer upp på en höjd så höghöjdseffekt har betydelse. Därför är det troligtvis inte proportionerligt att i en upphandling av Flygresor inrikes ställa obligatoriska krav på turbopropflygplan. Däremot kan det vara aktuellt i Kammarkollegiets upphandlingar av Flygresor utrikes.

Elektrifierade flygplan och vätgasdrift

Elektrifierade flygplan är under utveckling. Klimatfördelarna är uppenbara eftersom elmotorer har en högre energieffektivitet, önskade höghöjdseffekter helt undviks och elen som batterierna laddas med kan genereras utan fossil insats. Utmaningen med elektrifierade flygplan är främst batterierna då energitätheten hos dessa är mycket lägre än hos flygfotogen. Batteriernas tyngd sätter därför en gräns för planens storlek och räckvidd.²⁶

Inom flygindustrin och bland forskare sker arbeten kring att undersöka och utveckla vätgasdrift, vilket skulle kunna vara en lösning som ger möjlighet till långa flygningar med avsevärt lägre klimatpåverkan, men det kommer troligen att dröja ett eller ett par årtionden innan det kan bli verklighet i någon större omfattning. Hur höghöjdseffekterna skulle påverkas beror på vilken teknik, flyghöjd med mera som tillämpas.²⁷

11.3 Sociala och etiska krav

Ramavtalsleverantören ska ta hänsyn till sociala och etiska aspekter såsom att följa arbetsrättslig lagstiftning, anställningsvillkor, diskrimineringslagen samt att inte anlita svart arbetskraft. Ramavtalsleverantören ska även aktivt förebygga och förhindra korruption i sin verksamhet i stort och specifikt kopplat till sina åtaganden i ramavtalen.

11.3.1 Arbetsrättsliga villkor

För att säkerställa sunda arbetsvillkor för arbetare som utför offentliga kontrakt ska arbetsrättsliga villkor ställas, när det är behövligt. Om arbetet utförs där svensk rätt är tillämplig ska villkor om lön, semester och arbetstid ställas, vilka de arbetstagare som utför uppdraget minst ska tillförsäkras. Om arbetet utförs där svensk rätt inte tillämpas ska de arbetsrättsliga villkoren fastställas i enlighet med ILO:s kärnkonventioner.²⁸ Beslut om

²⁵ Naturvårdsverket – Minskade utsläpp från myndigheternas tjänsteresor - Redovisning av regeringsuppdrag om minskade utsläpp från myndigheternas resor och transporter, 2023

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

²⁸ Av 17 kap. 2 § LOU framgår vilka skyldigheter en upphandlande myndighet har att kräva att leverantören fullgör kontraktet enligt angivna villkor om lön, semester och arbetstid.



och i så fall vilka arbetsrättsliga och sociala krav ska ställas i en upphandling ska förgås av en så kallad behövighetsbedömning. I denna görs analys av risken för oskäligen arbetsvillkor i den aktuella upphandlingen, samt i förlängningen risken för att konkurrensen snedvrids. Villkoren ska ha en anknytning till det som upphandlas, och vara proportionerliga. Kraven gäller även underleverantörer som direkt medverkar till att fullgöra kontraktet.

Goodpoint har på uppdrag av Kammarkollegiet utfört en hållbarhetsanalys för att identifiera vilka ramavtal som ligger i ett riskområde kopplat till hållbarhet. I rapporten identifieras flygbranschen ha en förhöjd risk gällande arbetsmiljö och arbetstagarnas rättigheter. Dock är inrikes och utrikes flygresor redovisade i samma del vilket till viss del gör innehållet svårt att tolka då det förekommer olika arbetsvillkor för arbetstagare inom inrikes kontra utrikes flyg.

Goodpoint menar att tillsvidareanställningar är ovanliga för många piloter i Europa vilket leder till osäkra arbetsvillkor. Uppgifter finns även att anställda inom flygbranschen måste jobba mycket ofrivillig övertid och saknar tillräckligt med vilodagar. Det har rapporterats om att arbetsvillkoren och löner försämrats genom att organisera arbetet i olika dotterbolag där företagsspecifika kollektivavtal används. Enligt Nordiska rådet finns det även i Norden exempel på flygbolag som är etablerade och inte följer kollektivavtal. Inhyrd arbetskraft används och verksamheten flyttas till ett dotterbolag för att sänka lönekostnaderna. Detta är ett problem som finns på övriga arbetsmarknaden, men när det gäller flygbranschen så finns också en dimension koppad till flygsäkerhet då förändringar av organiseringen av anställningsvillkor inom flygbolaget kan påverka flygsäkerheten negativt.²⁹

Projektgruppen har ställt frågor om arbetsmiljö och arbetstagarnas rättigheter till leverantörerna. Leverantörerna är i stort samstämmiga i svaren. Samtliga leverantörer som projektgruppen träffat beskriver att alla anställda inom deras företag omfattas av kollektivavtal. De menar också att piloter alltid erbjuds tillsvidareanställning. Vidare beskriver två av tre leverantörer att inhyrd personal inte förekommer. Ett av dessa två företag har outsourcat vissa tekniska bitar och där är de anställda inhyrda av det bolaget som de outsourcat till. Dock har dessa arbetstagare kollektivavtal vilket är ett krav från flygbolaget. En av leverantörerna arbetar delvis med Wet Lease, det vill säga inhyring av luftfartyg inklusive besättning, när den egna kapaciteten inte räcker till för att täcka alla avgångar. Då regleras arbetsvillkoren utifrån var Wet Lease-bolagen har sin organisation.

Leverantörerna har berättat att övertid förekommer inom branschen men att det är strikt reglerat av kollektivavtalen samt andra säkerhetsregler som finns inom flygbranschen kopplat till bland annat dygnsvila. En av leverantörerna berättar att i perioder då det förekommer mycket övertid överväger de alltid att utöka antal anställda.

Projektgruppen konstaterar att Goodpoints riskanalys framförallt tar sikte på utrikes flyg i identifierade risker kopplat till arbetsmiljö och arbetstagarnas rättigheter.

Projektgruppen har träffat bransch- och arbetsgivarförbundet Transportföretagen Flyg. De beskriver att det finns en hög kollektivavtalstäckning på marknaden för inrikes flyg i

²⁹ Goodpoint – Hållbarhetsanalyser Kammarkollegiet, 2023



Sverige. Det finns centrala kollektivavtal för bland annat kabinpersonal, tekniker, markpersonal, pilotavtal, tjänstemän och cateringverksamhet. Samtliga för upphandlingen aktuella flygbolag tillämpar kollektivavtal, vilket innebär att risken för oskäligen villkor är liten. Vidare beskriver de att det är svårt att reglera löner eftersom det inom branschen förekommer olika lönomodeller och tillägg.

Beslut om sociala krav ska ställas, samt i sådant fall vilka, tas i samband med ett eventuellt kommande upphandlingsprojekt.

11.4 Tillgänglighetskrav

Kammarkollegiet eftersträvar att de varor och tjänster som avropas från de statliga ramavtalen ska vara tillgängliga och användbara för alla, oavsett funktionsförmåga. En bättre funktion och utformning av tjänster i samhället gynnar alla, inte bara personer med funktionsvariationer.

I EU:s förordning 1107/2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet finns tillgänglighetskrav som gäller vid flygresor. Förordningen styr leverantörerna på marknaden vilket medfört att alla leverantörer arbetar med tillgänglighetsfrågor.³⁰

Bokning av flygresor genomförs genom avropsberättigad myndighets resebyrå. I Kammarkollegiets ramavtal avseende Resebyråtjänster har kognitiv tillgänglighet beaktats.³¹

³⁰ Transportstyrelsen <https://www.transportstyrelsen.se/sv/luftfart/flygresenar/Att-resa-med-funktionsnedsattning/Dina-rattigheter/> (Hämtad 2024-02-22)

³¹ Avropa <https://www.avropa.se/ramavtal/ramavtalsomraden/resor-och-boende/resebyratjanster/resebyratjanster/> (Hämtad 2024-02-22)



12 Säkerhet

12.1 Informationssäkerhet

Informationssäkerhet handlar framför allt om att hindra information från att läcka ut, förvanskas och förstöras. Det handlar också om att rätt information ska finnas tillgänglig för rätt personer, och i rätt tid. Information ska inte kunna hamna i orätta händer och missbrukas. De registrerade ska veta vem som använder deras personuppgifter och varför.

Behovet av en förbättrad hantering av information ur ett säkerhetsperspektiv inom offentlig förvaltning är väldokumenterad.

En eventuellt kommande upphandling inom Flygresor inrikes ska ge goda förutsättningar för avropsberättigade organisationer att ställa relevanta informationssäkerhetskrav och hantera sin information på ett säkerhetsmässigt lämpligt sätt.

12.1.1 Säkerhetsskydd och Säkerhetsskyddsavtal

Verksamhet som omfattas av säkerhetsskyddslagen (2018:585) ska ha det säkerhetsskydd som behövs med hänsyn till verksamhetens art, omfattning och övriga omständigheter. Ansvaret för säkerhetsskyddet ligger hos den som är verksamhetsansvarig. När det i utförandet av en tjänst förekommer uppgifter som med hänsyn till Sveriges säkerhet omfattas av sekretess (hemliga uppgifter) har staten, kommunerna och regionerna ansvaret för att det finns ett fullgott säkerhetsskydd hos leverantören.

För att tillgodose kravet på säkerhetsskydd när sådan verksamhet utförs på uppdrag av en myndighet, ska den uppdragsgivande myndigheten träffa ett skriftligt avtal – säkerhetsskyddsavtal – med ramavtalsleverantören om det säkerhetsskydd som behövs i det enskilda fallet. Vid de ramavtal där behov av säkerhetsavtal föreligger bör en sådan möjlighet anges i ramavtalen.

I förstudien har det framkommit att det finns intresse hos myndigheterna att ställa säkerhetskrav på leverantörerna eftersom det förekommer en hel del personuppgiftsbehandling inom ramavtalen. Vidare kan resmönster hos avropande myndigheter kartläggas om viss information kommer fel person tillhanda. Projektgruppen kommer att utreda huruvida sådana krav behöver ställas i en eventuellt kommande upphandling av Flygresor inrikes eller om de krav som ställs i kommande upphandling av Resebyråttjänster är tillräckliga. Det exakta innehållet i kommande krav och villkor kommer att utformas i eventuellt kommande upphandling.

12.1.2 Dataskydd

Dataskyddsförordningen (GDPR, The General Data Protection Regulation) gäller i hela EU och har till syfte att skapa en enhetlig och likvärdig nivå för skyddet av personuppgifter så att det fria flödet av uppgifter inom EU inte hindras.

Utifrån vad som framkommit under förstudien är utgångspunkten att ramavtalsleverantörer i ett eventuellt kommande ramavtal kommer att behandla personuppgifter såsom personuppgiftsansvariga. Detta innebär att personuppgiftsbiträdesavtal i normalfallet inte behöver tecknas med leverantörerna vid avrop från ramavtal inom området.

13 E-handel

Med elektronisk handel (e-handel) menas ett sätt att skapa en effektiv inköpsprocess med IT som stöd. Elektronisk affärskommunikation ersätter den pappersbaserade kommunikationen. Avtal, leverantörer, priser m.m. blir lättillgängliga för de som ska beställa varor och tjänster, därför att avrop/beställningar och fakturahanteringen kan ske elektroniskt. E-handel enligt denna definition förutsätter att köparen hanterar sin elektroniska affärskommunikation via sitt e-handelssystem. Att en enskild handläggare inom köparens organisation gör inköp i en leverantörs webbshop via ett individuellt inloggningskonto betraktas inte som e-handel.

Målsättningen är att de leverantörer som tecknar statliga ramavtal med Kammarkollegiet ska medverka till att avropande myndigheter kan tillämpa e-handel och därmed leva upp till strategi, förordning och lagstiftning.

Förutsättningarna för att tillämpa e-handel varierar mellan olika ramavtalsområden och branscher. I förstudiearbetet utreds därför förutsättningarna för e-handel för det aktuella ramavtalsområdet. Den 1 april 2019 blev det lag på att alla inköp i offentlig sektor ska faktureras med e-faktura.

I ramavtalen för Flygresor inrikes tillämpas inte e-handel då alla avrop görs via myndigheternas resebyrå.



14 Utvecklingsområden och förändringsbehov i en eventuellt kommande upphandling

Biljettyper

Avropande myndigheter har flaggat för behovet av ytterligare en biljettyp. Det som är av störst intresse är en biljett utan incheckat bagage men med en kabinväska som handbagage. Vidare behöver handbagage definieras tydligare då flera av leverantörerna har två typer av handbagage, en större väska som ska kunna läggas i hatthyllan ovan och ett mindre handbagage som kan läggas under sätet framför.

Bokningskanaler

Upphandlingsprojektet behöver bringa klarhet i om möjligheten att boka inrikes flygresor direkt från leverantörerna ska läggas till som ett komplement till resebyrå i en eventuellt kommande upphandling. I så fall behövs det ses över vilka krav på informationssäkerhet som behöver kopplas till detta bokningsförfarande.

Informationssäkerhet inklusive GDPR

Omfattningen av personuppgiftsbehandlingen behöver klargöras och förtydligas.

Miljöparametrar

Referensgruppen har under förstudien uttryckt ett behov av att projektgruppen i större mån omhändertar olika miljöaspekter. Exempelvis är det önskvärt att premiera de leverantörer som uppnår miljömål bäst samt att synliggöra och styra mot dessa leverantörer. Det är även önskvärt att öppna upp för valet att köpa biojet under ramavtalsperioden om marknaden möjliggör det.

NDC

Upphandlingsprojektet behöver se över hur NDC kan beaktas i en eventuellt kommande upphandling så att avropande myndigheter kan ta del av så stor del av leverantörernas utbud som möjligt.

Utvärderingsmodell

Utvärderingsmodellen som användes i föregående upphandling beaktade enbart pris. I en eventuellt kommande upphandling bör projektgruppen utreda om det är möjligt att lägga till kriterier kopplat till bland annat miljö.



15 Slutsatser

Enligt förordning (1198:796) om statlig inköpssamordning ska det finnas ramavtal som effektiviserar upphandlingarna för varor och tjänster som myndigheterna upphandlar ofta, i stor omfattning eller som uppgår till stora värden.

Med varor och tjänster som upphandlas ”ofta” avses varor och tjänster som myndigheter upphandlar löpande eller flera gånger årligen, d.v.s. återkommande vid flera tillfällen. Kriteriet ”i stor omfattning” avser varor och tjänster som myndigheter införskaffar stora mängder av. Under 2023 bokades inrikes flygresor för totalt 318 miljoner kronor inom ramavtalen.

Det sista kriteriet ”stora värden” anses vara uppfyllt när upphandlingen ifråga har en beräknad omsättning på minst 30 miljoner kronor årligen. Under år 2023 bokades inrikes flygresor för 318 miljoner kronor inom ramavtalen trots att många myndigheter försöker minska på flygresor inrikes.

Med anledning av vad som framförts ovan finner projektgruppen att samtliga kriterier är uppfyllda och att det således finns goda skäl till att upphandla nya ramavtal avseende Flygresor inrikes.



16 Källförteckning

16.1 Möten med myndigheter

Datum	Myndighet
2023-12-19	Referensgruppsmöte (Digitalt) Fyra deltagare från nedan nämnda myndighet samt två deltagare från Kammarkollegiet. <ul style="list-style-type: none">• <i>Försvarsmakten</i>
2023-12-21	Möte med expertmyndighet (Digitalt) Fyra deltagare från nedan nämnda myndighet samt tre deltagare från Kammarkollegiet. <ul style="list-style-type: none">• <i>Naturvårdsverket</i>
2024-01-31	Referensgruppsmöte (På plats) Tio deltagare från nedan nio nämnda myndigheter samt fyra deltagare från Kammarkollegiet. <ul style="list-style-type: none">• <i>Arbetsförmedlingen</i>• <i>Försvarets materielverk</i>• <i>Myndigheten för samhällsskydd och beredskap</i>• <i>Luftfartsverket</i>• <i>Riksdagsförvaltningen</i>• <i>Kungliga biblioteket</i>• <i>Polisen</i>• <i>Skatteverket</i>• <i>Sveriges lantbruksuniversitet</i>
2024-02-02	Referensgruppsmöte (Digitalt) Nio deltagare från nedan sju nämnda myndigheter samt fyra deltagare från Kammarkollegiet. <ul style="list-style-type: none">• <i>Göteborgs universitet</i>• <i>Länsstyrelsen</i>• <i>Malmö universitet</i>• <i>Naturvårdsverket</i>• <i>Statens institutionsstyrelse</i>• <i>Uppsala universitet</i>• <i>Umeå universitet</i>



16.2 Möten med leverantörer

Datum	Leverantör
2024-01-22	<i>Norwegian Air Shuttle ASA</i>
2024-01-23	<i>Braathens Regional Airways (BRA)</i>
2024-01-25	<i>Scandinavian Airlines System (SAS)</i>
2024-02-05	<i>Amapola Flyg</i>

16.3 Möten med branschorganisationer

Datum	Leverantör
2024-02-13	<i>Svenskt flyg</i>
2024-03-05	<i>Transportföretagen flyg</i>

16.4 Enkätutskick till myndigheter

Enkätens namn	Myndighetsenkät Flygresor inrikes 2023
Antal mottagare	216
Antal respondenter	136
Svarsfrekvens	63,0%
Publicerad	2023-12-15 - 2024-01-17

16.5 Referenslitteratur och andra källor

Upphandlingsdokument

Kammarkollegiets upphandlingsdokument – Flygresor inrikes 2022

Region Västerbottens upphandlingsdokument – Flygresor RS 2-2022

Rapporter

Finansdepartementet – Offentlig upphandling eller gröna nedköp? En ESO-rapport om miljöpolitiska ambitioner, 2013

Goodpoint – Hållbarhetsanalyser Kammarkollegiet, 2023

Naturvårdsverket – Minskade utsläpp från myndigheternas tjänsteresor - Redovisning av regeringsuppdrag om minskade utsläpp från myndigheternas resor och transporter, 2023



Statens offentliga utredningar – Biojet för flyget – Betänkande av Utredningen om styrmedel för att främja användning av biobränsle för flyget, SOU 2019:11

Trafikanalys – Förslag som leder till transportsektorns klimatomställning – redovisning av regeringsuppdraget att ta fram underlag inom transportområdet inför den kommande klimatpolitiska handlingsplanen, 2022

Transportstyrelsens flygtrafikstatistik 2023 flygtrafikstatistik-2023.pdf
(transportstyrelsen.se)

Transportstyrelsen – Luft under gröna vingar Luft under gröna vingar
(transportstyrelsen.se)

Transportstyrelsens passagerarprognos passagerarprognos-20232029-host.pdf
(transportstyrelsen.se)

Webbsidor

Avropa Resebyråttjänster

IATA – NDC NDC

IATA – SAF Sustainable aviation fuels

Riksdagen – Lag (2017:1200) om skatt på flygresor Lag (2017:1200) om skatt på flygresor | Sveriges riksdag (riksdagen.se)

Riksdagen – Mervärdesskattelag (2023:200) Mervärdesskattelag (2023:200) | Sveriges riksdag (riksdagen.se)

Skatteverket – Momssatser och undantag från moms Momssatser och undantag från moms | Skatteverket

Svenskt Flyg Om oss - Svenskt Flyg

Sveriges Kommuner och Regioner – Trafikplikt Trafikplikt | SKR

Sveriges radio Storbolaget slutar flyga inrikes – så påverkas Gotland - P4 Gotland | Sveriges Radio

Swedavia Roll och uppdrag | Om Swedavia

Trafikverket – Trafikavtal Trafikavtal - Bransch (trafikverket.se)

Trafikverket – Upphandlad flygtrafik Upphandlad flygtrafik ger en grundläggande tillgänglighet - www.trafikverket.se



Transportföretagen Flyg Transportföretagen Flyg - Transportföretagen
(transportforetagen.se)

Transportstyrelsen Att resa med funktionsnedsättning Dina rättigheter

Travel News Flygbranschen varnar – prischock väntar resenärer



17 Bilagor

Bilaga 1 Myndighetsenkät, Förstudie Flygresor inrikes 2023