

Ert datum:
2022-12-15

Datum:
2022-12-09

Er ref:
M2022/01828

Diarienummer:
UHM-2022-0061

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: m.klimatenheten@regeringskansliet.se

Yttrande över Trafikanalys Rapport 2022:14 Förslag som leder till transportsektorns klimatomställning (M2022/01828)

Inledning

Upphandlingsmyndigheten har getts möjlighet att lämna ett yttrande över rubricerad promemoria från Miljödepartementet.

Upphandlingsmyndigheten har det samlade ansvaret för att utveckla, förvalta och stödja den upphandling som genomförs av upphandlande myndigheter och enheter. Vi ger dessutom vägledning i statsstödsfrågor till kommuner och regioner. Upphandlingsmyndigheten är också statistikmyndighet för upphandlingsstatistik och ansvarar för en statistikdatabas över annonserade upphandlingar.

Upphandlingsmyndighetens uppdrag ingår att verka för att den offentliga inköpsverksamheten ska bli mer strategisk. Myndigheten verkar också för rättssäkra, effektiva och hållbara upphandlingar till nytta för medborgarna och näringslivets utveckling. Upphandlingsmyndigheten arbetar med stöd för hållbar upphandling som ska bidra till att Sverige når lokala, regionala, nationella och internationella miljömål.

Inom området fordon och transporter har Upphandlingsmyndigheten stöd i form av bland annat hållbarhetskriterier för offentlig upphandling av fordon, drivmedel och transporttjänster. Upphandlingsmyndigheten har fått i uppdrag av regeringen att stärka och utveckla den offentliga upphandlingen så att den i ökad utsträckning bidrar till omställningen till en cirkulär ekonomi och fossilfritt samhälle (M2022/00439).

Ert datum:
2022-12-15

Datum:
2022-12-09

Er ref:
M2022/01828

Diarienummer:
UHM-2022-0061

Yttrandet avgränsas utifrån Upphandlingsmyndighetens uppdrag och fokuserar på de delar som berör arbetet med statsstöd och ökad miljöhänsyn i upphandling.

Synpunkter på promemorian

Övergripande synpunkter

Promemorian, fortsättningsvis kallad "rapporten" är en redovisning av regeringsuppdraget till Trafikanalys. Syftet med rapporten är att ta fram underlag inom transportområdet inför den kommande klimatpolitiska handlingsplanen. Underlaget omfattar analyser och förslag som syftar till att leda till transportsektorns klimatomställning. Förslagna åtgärder och styrmedel har även rangordnats.

Utsläppen från inrikes transporter utgör en tredjedel av Sveriges totala utsläpp av växthusgaser. Transportsektorn har haft ett eget klimatmål sedan 2010. Målsättningen är att minska utsläppen av koldioxid från inrikestransporter med 70 procent till år 2030 jämfört med 2010. Ett utökad klimatmål är att transportsektorns utsläpp år 2045 ska vara netto noll. Rapportens analys av olika styrmedel bygger på förutsättningen att de tidigare beslutade styrmedlen inom transportsektorn behålls och att ytterligare styrmedel introduceras för att uppnå transportsektorns klimatmål för 2045. I rapporten konstateras att måluppfyllelsen bygger på att befintliga styrmedel ska vara oförändrade men det ges ingen analys av hur planerade förändringar av exempelvis reduktionsplikten påverkar förslagen. Upphandlingsmyndigheten ser en risk med att planering av framtida styrmedel och prioriteringar mellan olika åtgärder med en förändrad baslinje kan leda till felaktiga slutsatser.

Upphandlingsmyndigheten instämmer i rapportens analys att det bör finnas både åtgärder som är gemensamma för samtliga trafikslag och förslag som är unika för varje transportslag. Upphandlingsmyndigheten instämmer i vikten av att minska vägtransporternas klimatutsläpp och rapportens förslag på fler utredningar om ytterligare åtgärder. Den offentliga sektorn är en stor köpare av transporttjänster och efterfrågar elektrifierade sådana, men bromsas av begränsad möjlighet till laddning. Upphandlingsmyndigheten instämmer i rapportens analys av vikten av elektrifiering av transportsektorn för att uppnå klimatmålen och instämmer även i de förslag som lämnas. Upphandlingsmyndigheten vill dock påpeka att även offentlig sektor har upphandlade transporttjänster och egna fordon som används i verksamheter som kan klassas som samhällsviktig och som inte i närtid kan elektrifieras till 100 procent, även om elektrifiering så långt som möjligt är önskvärt.

Upphandlingsmyndigheten saknar aspekten om försörjningstrygghet och samhällets robusthet i de förslag till utredningar som redovisas. Jämfört med tiden före 2020 har Coronapandemin och kriget i Ukraina ändrat förutsättningar väsentlig även för transportsektorn. Dessa kriser har belyst sårbarheten inom materialförsörjning och effekterna på drivmedelsmarknaderna. Den offentliga sektorn upphandlar både transporttjänster och fordon. Försörjningstrygghet och samhällets robusthet är

Ert datum:
2022-12-15

Datum:
2022-12-09

Er ref:
M2022/01828

Diarienummer:
UHM-2022-0061

aspekter som är viktiga att beakta även för att klimatmålen ska kunna uppnås, fossilfrihet kan bidra till båda.

Upphandlingsmyndigheten saknar ett resonemang om hur dagens förändrade situation vad gäller politiskt instabilitet inom Europa, ökat tryck på energisystem som helhet och ökade priser medför ett behov av att justera något förslag eller ändra rangordningen av framtida styrmedel och lösningar.

För att marknaden ska kunna bidra till en omställning behöver den enligt vår erfarenhet långsiktiga styrmedel. Det är därför viktigt att de åtgärder som vidtas gäller över längre tid. Upphandlingsmyndigheten anser att de åtgärder som föreslås för ett transporteffektivt samhälle, sjötrafiken och lufttrafiken är långsiktiga åtgärder och de är viktiga att ha med i handlingsplanen. Hänsyn framöver behöver emellertid tas till att flera av åtgärderna ingår i avtal och regleringar som sker internationellt genom EU direktiv och annan EU lagstiftning, och att flertalet av dessa direktiv och avtal är under revidering.

Förslag om energieffektiva vägfordon

Gör stadsmiljöförordningen tillämplig för hållbara godstransporter

Rapporten föreslår att Stadsmiljöförordningens tillämpningsområde avseende hållbara godstransporter förtydligas och utformas så att det inte kan bli fråga om statsstöd i EU-rättslig mening. Stöd ska fortsatt kunna ges till kommuner och regioner och bland annat avse väg, gata eller spåranläggning som skapar förutsättningar för effektiv logistik och terminalverksamhet. Syftet föreslås samtidigt vidgas så att åtgärder även kan ges stöd om de vidtas utanför städer (exempelvis vid terminaler) förutsatt att de bedöms främja hållbara stadsmiljöer.

Av rapporten framgår inte hur förslaget ska genomföras. Om tanken är att staten ska ge bidrag till kommuner och regioner istället för till företag samt att kommuner och regioner därefter ska kunna bidra till infrastruktursatsningar som kan gynna vissa företag eller viss produktion innebär förslaget att statsstödsproblemet flyttas till kommuner och regioner. Upphandlingsmyndigheten vill också poängtera att kommunalt eller regionalt ägande av en infrastruktur inte utesluter att det kan röra sig om ekonomisk verksamhet som omfattas av statsstödsreglerna, såsom exempelvis en hamn eller en flygplats som ägs av kommunen. Ifall kommuner och regioner ska kunna finansiera åtgärder som kan utgöra statsstöd förutsätter detta att sådant stöd både är förenligt med kommunallagen med EU:s statsstödsregler. Åtgärder som inte gynnar vissa företag eller viss produktion kommer inte att kunna vara lika gynnsamma för godstrafiken som åtgärder som omfattas av statsstödsreglerna. Det finns EU-rättsliga möjligheter att lämna stöd till hamnar och annan infrastruktur som är viktig för godstransporter. Upphandlingsmyndigheten anser därför att det här förslaget bör utredas vidare innan det genomförs och då utifrån vilka åtgärder som är mest angelägna snarare än vilka åtgärder som inte omfattas av statsstödsreglerna. För mer vägledning hänvisar vi till kommissionens analysverktyg för infrastrukturinvesteringar, länkar bifogas.

Ert datum:
2022-12-15

Datum:
2022-12-09

Er ref:
M2022/01828

Diarienummer:
UHM-2022-0061

[notion_of_aid_grid_roads_en.pdf\(europa.eu\)](#)
[notion_of_aid_grid_ports_en.pdf\(europa.eu\)](#)

Förläng klimatpremien för tunga lastbilar och utred ökad stödnivå

Andelen elektrifierade tunga fordon ligger på under en procent av nyregistreringar. Upphandlingsmyndigheten anser därför att denna åtgärd är viktig för att skapa incitament för att minska klimatutsläppen från godstransporter. Offentlig sektor köper sällan själv tunga fordon men de ingår i vissa tjänster som upphandlas. En ersättning av merkostnaden för investeringen i elektrifierade tunga lastbilar underlättar upphandling av tjänster med villkor för användning av sådana fordon.

Förslag inom energieffektiva fartyg

Utveckla klimatkraven i den upphandlade Gotlandstrafiken

Upphandlingsmyndigheten instämmer i bedömningen att krav i upphandlingar kan vara ett effektivt sätt att minska klimatpåverkan från Gotlandstrafiken. Inte minst då analysen visar att den upphandlade Gotlandstrafiken står för 25 procent av växthusgasutsläppen för inrikes sjöfart med fritidsbåtars utsläpp inräknade.

Rapporten hänvisar till Trafikverkets rapport Analys av alternativa modeller för färjetrafik till Gotland. 2021-09-15, TRV 2020/81427. I den rapporten lyfter Trafikverket fram fyra olika modeller för att organisera Gotlandstrafiken i framtiden. Upphandlingsmyndigheten har tidigare yttrat sig över rapporten. Upphandlingsmyndigheten vill även nu lyfta upp värdet av ett väl genomfört förberedelsearbete både inför valet av modell och påföljande upphandling. Viktiga delar i ett förberedande arbete kan vara fördjupad analys av leverantörs- och fartygsmarknaden och dess möjligheter och förutsättningar att leverera enligt respektive modell (Trafikverkets modell 1-3). Därtill fortsatt dialog med EU-kommissionen, analys av lämplig modell för bland annat ekonomisk eller annan incitamentsstyrd reglering som kan stimulera leverantörerna till exempelvis hållbarhet, innovation och utveckling. [Se Upphandlingsmyndighetens remissvar UHM2021-0201.](#)

Förslag per åtgärdsområde – Luftfart

Upphandla hållbart flygbränsle för statens tjänsteresor med flyg

Rapporten föreslår två möjliga alternativ för att minska klimatpåverkan från statliga myndigheters flygresor genom ökad användning av biojetbränsle. Rapporten föreslår att inköpen ska vara utöver reduktionsplikten för flygbränsle motsvarande bränsleåtgången för statens tjänsteresor med flyg.

Upphandlingsmyndigheten saknar en analys av om motsvarande effekt kan uppnås på ett mer kostnadseffektivt sätt med alternativa åtgärder eller kompletterande, till exempel genom att öka andelen biodrivmedel i reduktionsplikten. Detta skulle kunna generera högre volymer och därmed uppmuntra inhemsk produktion då

Ert datum:
2022-12-15

Datum:
2022-12-09

Er ref:
M2022/01828

Diarienummer:
UHM-2022-0061

reduktionsplikten har förutsättningar att vara ett sådant långsiktigt styrmedel som ger marknaden signaler som kan motivera investeringar i nya produktionsanläggningar. Se vidare Energimyndighetens rapport, sidan 30 ”Styrmedel för nya biodrivmedel. Behov och utformning av styrmedel för att främja produktion av biodrivmedel med nya tekniken” ([ER 2021:22](#)).

Upphandlingsmyndigheten vill informera om att Kammarkollegiets ramavtal för inrikes flyg från 2021-04-15 förlängt till april 2023 har tilldelningskriterier med miljöhänsyn och dessa ingår i upphandlingens utvärderingsmodell. I sammanhanget vore en utvärdering av detta avtal värdefullt innan det föreslås som ett uppdrag. Upphandlingsmyndigheten anser vidare att det krävs ytterligare utredningar för att tydliggöra vilken klimatnytta förslaget verkligen åstadkommer och hur det kan beräknas och verifieras på ett transparent sätt

Upphandlingsmyndigheten instämmer att det är värdefullt att ytterligare utveckla digitala möten, vilket en del myndigheter har arbetat med i konceptet resfria möten i myndigheter (REMM). Att arbeta med myndigheternas resepolicy kan också vara en snabb åtgärd. Detta har bland annat uppmärksammats i 2022 års regleringsbrev och det borde kunna uppmuntras ytterligare framöver.

Upphandla hållbart flygbränsle för statens flygtransporter

Förslaget innebär att Kammarkollegiet ges i uppdrag att upphandla hållbart bränsle utöver reduktionsplikten motsvarande bränslebehovet för de statliga flygtransporterna.

Upphandlingsmyndigheten saknar en analys av om motsvarande effekt kan uppnås på ett mer kostnadseffektivt sätt med alternativa åtgärder, till exempel genom att öka andelen biodrivmedel i reduktionsplikten. Detta skulle kunna generera högre volymer och därmed uppmuntra inhemsk produktion då reduktionsplikten har förutsättningar att vara ett sådant långsiktigt styrmedel som ger marknaden signaler som kan motivera investeringar i nya produktionsanläggningar.

Ställ krav på minskad klimatpåverkan vid upphandling av flygtrafik

Enligt förslaget upphandlas 11 flygsträckor i Sverige och att det pågår en uppdatering av den EU:s förordningar som berör sådan trafik. Upphandlingsmyndigheten konstaterar att det i sig är bra att minska klimatpåverkan från flyg, men förutsättningarna bland annat i EU:s förordningar är ännu oklara och utan ett mer färdigutrett förslag avstår myndigheten att yttra sig.

Generaldirektör Inger Ek har beslutat i detta ärende. Hållbarhetsspecialisten Heini-Marja Suvilehto har varit föredragande. I handläggningen har också hållbarhetsspecialisterna Jens Johansson och Maisa Young, samt juristerna Magnus Lindbäck och Sophia Anderberg deltagit.

Ert datum:
[2022-12-15](#)

Er ref:
M2022/01828

YTTRANDE

Datum:
2022-12-09

Diarienummer:
UHM-2022-0061

6 (6)

Inger Ek

Heini-Marja Suvilehto