

Förstudie inom
Flygresor utrikes 2016
96-54-2015

Sammanfattning

De nuvarande ramavtalen för flygresor utrikes löper ut den 31 maj 2016 (ramavtalen kan därefter förlängas som längst ytterligare 12 månader, till och med den 31 maj 2017). Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet har därför initierat en förstudie för att utreda om en ny upphandling ska genomföras.

Genom inhämtande av försäljningsstatistik från befintligt ramavtal har det visat sig att ramavtalen inom området nyttjas i hög utsträckning och omsätter årligen över 200 MSEK. Inget har heller framkommit i förstudien som tyder på att efterfrågan skulle minska nämnvärt på längre sikt.

Informationsinhämtning under förstudiefasen har skett genom att en enkät skickats ut till 340 myndigheter. Dessutom har ett referensgruppsmöte hållits där representanter från sex olika myndigheter har deltagit och bidragit med värdefull information och synpunkter. Leverantördialog har skett i form av fem leverantörsmöten samt genom inhämtande av information mejlledes från ett flertal leverantörer på området. Det som har framkommit vid informationsinhämtningen har sammanfattats i denna rapport

Förstudierapporten innehåller även en redogörelse för hur flygbranschen hanterar utmaningar på miljöområdet samt en beskrivning av relevant lagstiftning på området.

De inkomna svaren i myndighetsenkäten och referensgruppsmötet har visat att det är ett uppskattat avtal som på det stora hela fungerar bra och underlättar myndigheternas anskaffning av utrikes flygresor. Inte heller marknadsundersökningen har visat på att det skulle finnas skäl till att inte göra en ramavtalsupphandling på området.

Projektgruppen har funnit att det finns ett behov av ett statligt ramavtal inom området och rekommenderar att en upphandling genomförs.

Förstudierapporten framtagen av:

Fredrik Aglo och Elin Olsson

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	0
1 Inledning.....	1
1.1 Bakgrund till förstudien.....	1
1.2 Mål med förstudien.....	1
1.3 Omfattning och avgränsningar i förstudien.....	1
1.4 Målgrupp.....	2
1.5 Metod för förstudien	2
2 Föregående upphandling	3
2.1 Upphandlingsform och tidpunkter för anbudsgivning och tilldelning.....	3
2.2 Upphandlingens omfattning.....	3
2.3 Anbudsområden.....	4
2.4 Leverantörskvalificering, krav och utvärdering	5
2.4.1 Leverantörskvalificering	5
2.4.2 Prövning av obligatoriska krav	5
2.4.3 Utvärdering av anbud.....	5
2.5 Överprövning	6
2.6 Synpunkter och erfarenheter från föregående upphandling	6
3 Nuvarande ramavtal.....	8
3.1 Avtalens löptid.....	8
3.2 Avropsordning.....	8
3.3 Antagna ramavtalsleverantörer.....	8
3.4 Försäljningen på ramavtalen samt övrig statistik	9
3.4.1 Total omsättning på ramavtalet	9
3.4.2 Omsättning per delområde.....	10
3.4.3 Administrativ avgift	13
3.4.4 Revision och uppföljning	14

3.5	Ramavtalsanvändare.....	14
3.6	Avstegsanmälan.....	14
3.7	Förvaltning av ramavtalet	14
3.7.1	Synpunkter och erfarenheter från förvaltningen.....	14
4	Informationsspridning av ramavtalen	16
5	Behovsundersökning.....	17
5.1	Myndighetsenkät	17
5.1.1	Efterfrågan av utrikes flygresor	18
5.1.2	Positiva erfarenheter.....	18
5.1.3	Förbättringsområden	19
5.1.1	Behov av ytterligare destinationer och avreseorter.....	19
5.1.2	Priser	19
5.1.3	Avrop från ramavtalet.....	20
5.2	Referensgruppsmöte	21
5.2.1	Om referensgruppsmötet	21
5.2.2	Myndigheternas avropsrutiner	22
5.2.3	Upplägg av kommande upphandling	22
5.2.4	Behov av destinationer/avreseorter/flygsträckor	22
5.2.5	Priser	23
5.2.6	Bonusprogram.....	23
5.2.7	Tilläggstjänster	23
5.2.8	Miljökrav	24
5.2.9	Sociala krav.....	24
5.2.10	Restider	24
6	Marknadsundersökning.....	25
6.1	Om marknaden	25
6.2	Om nuvarande ramavtal	25
6.3	Om utformning av kommande upphandling.....	26

6.3.1	Anbudsområden	26
6.3.2	Utvärderingskriterier	26
6.3.3	Prismodell	27
6.3.4	Tjänsteutbud	27
6.3.5	Miljökrav	27
6.3.6	Anställningsvillkor	27
7	Hållbarhet	29
7.1	Flygets klimatpåverkan	29
7.2	Åtgärder för att minska flygets klimatpåverkan	29
7.2.1	Introduktion av biobränslen	29
7.2.1	Teknisk utveckling	30
7.2.2	Utsläppsrätter	30
7.3	Lagstiftning	30
7.3.1	Luftfartslagen	30
7.3.2	Miljöledning i statliga myndigheter	30
8	Andra upphandlingar inom området	31
9	Överprövningsmål inom området	32
10	Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd	33
10.1	Lagar och föreskrifter på luftfartsområdet	33
10.1.1	EU-regler	33
10.1.2	Luftfartslagen och luftfartsförordningen	33
10.1.3	Lag om arbetstid m.m. för flygpersonal inom civilflyget	33
10.2	Antidiskrimineringslagstiftning	33
11	Elektroniska anbud	35
12	Utvecklingsområden och förändringsbehov i en kommande upphandling	36
13	E-beställningar	37
14	Rekommendation	38
15	Källförteckning	39

15.1	Möten med myndigheter.....	39
15.2	Möten och skriftväxling med leverantörer.....	39
15.3	Enkätutskick till myndigheter	40
15.4	Referenslitteratur och andra källor	40
16	Bilagor.....	41



1 Inledning

1.1 Bakgrund till förstudien

Förstudien är genomförd av Statens inköpscentral och omfattar utrikes flygresor.

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet övertog från och med den 1 januari 2011 ansvaret för upphandlingsverksamheten inom den statliga inköpssamordningen. Detta innebär att Statens inköpscentral har som uppdrag att ingå ramavtal för varor och tjänster som är avsedda för andra statliga myndigheter.

Enligt förordning (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.

1.2 Mål med förstudien

Syftet med förstudien är att samla information och kunskap om pågående utveckling inom området samt om vilka behov som myndigheterna har. Förstudien ska även belysa förutsättningarna för att en upphandling inom området ska genomföras. Målet är att arbeta fram ett underlag som kan ge stöd inför ett eventuellt arbete med att ta fram ett förfrågningsunderlag.

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.

1.3 Omfattning och avgränsningar i förstudien

Syftet med förstudierapporten har inte varit att ta fram en kravspecifikation till en kommande upphandling och således är eventuella krav som kan komma att ställas endast beskrivna på en övergripande nivå.

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

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

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

1.4 Målgrupp

Förstudien riktar sig till berörda personer inom Statens inköpscentral och de myndigheter som avropar från ramavtalet samt de leverantörer och branschorganisationer på området som är intresserade av en eventuellt kommande upphandling.

1.5 Metod för förstudien

Förstudiearbetet har utförts i enlighet med Statens inköpscentrals 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, samt
- leverans av förstudierapport med föregående kvalitetssäkring.

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

Vidare har projektgruppen haft möten med leverantörer för att få deras syn på det nuvarande ramavtalet och för att diskutera branschens utveckling inför en eventuellt kommande upphandling. Ett flertal leverantörer som projektgruppen inte haft möjlighet att träffa har istället givits möjlighet att besvara frågor och lämna synpunkter via e-post.

Informations- och erfarenhetsöverlämning har även skett genom möte med ansvarig ramavtalsförvaltare på Statens inköpscentral.

Det kommer att göras en samlad analys av all information som har inkommit i förstudien för att på så sätt undersöka hur en 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 Föregående upphandling

2.1 Upphandlingsform och tidpunkter för anbudsgivning och tilldelning

Den föregående upphandlingen genomfördes enligt ett öppet förfarande och som tilldelningsgrund användes ekonomiskt mest fördelaktiga. Förfrågningsunderlaget publicerades den 19 december 2012 och sista anbudsdag var den 18 februari 2013. Vid anbudstidens utgång hade följande 13 anbudsgivare inkommit med anbud:

- Air Canada
- Air China
- British Airways
- Finnair
- Flybe Finland OY
- KLM Royal Dutch Airlines
- Lot Polish Airlines
- Lufthansa German Airlines
- Norwegian Air Shuttle Sweden AB
- Qatar Airways (QLSC)
- Scandinavian Airlines System SAS
- SN Brussels Airlines Filial Till Delta Air Trans
- Turkish Airlines Inc

Tilldelningsbeslut fattades den 11 april 2013. Ramavtalen började gälla från och med den 1 juni 2013.

2.2 Upphandlingens omfattning

Upphandlingen omfattade flygresor utrikes.

2.3 Anbudsområden

Upphandlingen bestod av följande sex delområden:

- Afrika,
- Asien och Australien,
- Europa,
- Mellanöstern,
- Nordamerika, och
- Sydamerika.

Inom varje delområde fanns ett antal avreseorter och destinationer specificerade. Varje flygsträcka (t.ex. Stockholm – Chicago) utgjorde ett anbudsområde. Anbud kunde lämnas på en eller flera sträckor inom respektive delområde av upphandlingen. För delområde Europa delades flygsträckorna i sin tur in i bokningsklasserna business och ekonomiklass (t.ex. Arlanda – Aten, business class och Arlanda – Aten, ekonomiklass). Totalt innefattade upphandlingen 1 109 anbudsområden. Samtliga flygsträckor som efterfrågades inom ett delområde skulle erbjudas om dessa fanns i flygbolagets nätverk.



2.4 Leverantörskvalificering, krav och utvärdering

2.4.1 Leverantörskvalificering

Förutom uteslutningsgrunderna i LOU som bland annat innebär en skyldighet att betala skatter och socialförsäkringsavgifter ställdes det krav på att anbudsgivarna skulle redovisa eventuella underleverantörer samt verifiera att ett aktivt miljöarbete bedrevs. En av anbudsgivarna uteslöts under kvalificeringsfasen på grund av denne inte hade inkommit med bevis på att ett aktivt miljöarbete bedrevs.

2.4.2 Prövning av obligatoriska krav

Ett antal obligatoriska krav kopplade till tjänsten ställdes i förfrågningsunderlaget såsom krav rörande bokningsklasser och extra bagage. Fyra av anbuderna saknade prisuppgifter rörande vissa av de offererade anbudsområdena vilket innebar att anbuderna inte utvärderades på de aktuella anbudsområdena.

2.4.3 Utvärdering av anbud

Ramavtal tecknades med maximalt tre leverantörer per anbudsområde.

I utvärderingssyfte skulle anbudsgivarna offerera nedan antal bokningsklasser (under ramavtalsperioden har ramavtalsleverantörerna dock haft möjlighet att ladda samtliga sina bokningsklasser och priser):

- Maximalt tre bokningsklasser i business class.
- Maximalt fem bokningsklasser i economy flexible.
- Maximalt tre bokningsklasser i economy restricted.

De priser som lämnades skulle vara publika och härröra från en valfri dag under en specifik vecka som angavs i förfrågningsunderlaget. Veckan som valdes inföll ca en (1) månad innan sista anbudsdag.

För delområde Europa viktades priset till 70 procent och nonstoplinje till 30 procent. För övriga delområden viktades priset till 100 procent.

Anbudsgivarna skulle för samtliga offererade anbudsområden lämna publikt pris, rabatt, bränsletillägg samt eventuella skatter och avgifter. För delområde Europa skulle pris lämnas för både enkelbiljetter och tur och retur biljetter, för övriga delområden efterfrågades enbart pris för tur och retur biljetter.

Priserna utvärderades genom att priset för samtliga offererade bokningsklasser per anbudsområde adderades och delades med antalet offererade bokningsklasser. Den anbudsgivare som lämnade det lägsta genomsnittspriset för respektive anbudsområde fick 100 poäng. Därefter gavs poäng i procentuellt fallande ordning. För delområde Europa kunde anbudsgivare som erbjöd nonstoplinje dessutom erhålla 100 poäng som sedan viktades med 0,3.

För samtliga delområden utom Europa viktades genomsnittspriset för de tre ovan nämnda bokningsklasserna varefter prispoängen adderades. De anbudsgivare som fick högst poäng tilldelades ramavtal för anbudsområdet.

För delområde Europa gjordes samma beräkning som ovan med den skillnaden att den adderade prispoängen multiplicerades med 0,7. Den framräknade prispoängen adderades därefter med poäng för nonstoplinjer i den mån detta hade offererats. De anbudsgivare som fick högst poäng tilldelades ramavtal för anbudsområdet.

2.5 Överprövning

Upphandlingen överprövades inte.

2.6 Synpunkter och erfarenheter från föregående upphandling

Nedan anges några av de erfarenheter som gjordes av den projektgrupp som genomförde föregående upphandling.

Modellen med att använda sig av dynamisk prissättning föll väl ut. Den innebär att ramavtalsleverantörerna lämnar en rabatt på de publika priser som gäller för dagen, istället för de takpriser som använts i tidigare ramavtal. Genom att använda publika priser kan ramavtalet löpa under längre tid då priserna ständigt är aktuella.

De priser som låg till grund för utvärderingen härrörde från en specifik vecka som inföll ca en (1) månad innan sista anbudsdag. Det medförde att anbudsgivarna inte kunde offerera sträckor och bokningsklasser som vid tidpunkten för utvärderingsveckan inte fanns inlagda i bokningssystemen. Således kunde kända framtida ändringar som inföll efter utvärderingsveckan fram till avtalsstart inte inkluderas i anbudet.

Det framgick inte av förfrågningsunderlaget att anbudsgivarna under ramavtalsperioden hade möjlighet att erbjuda fler bokningsklasser än de som användes i utvärderingssyfte i upphandlingen. Det var inte heller tydligt att det under ramavtalsperioden var möjligt att lämna högre rabatter på tilldelade sträckor än de rabatter som angivits i anbudet.



En översyn hade behövt göras av vilka benämningar som flygbolagen använder för sina bokningsklasser. Exempelvis har alltfler flygbolag frångått benämningen business class för flygningar inom Europa.

I den föregående upphandlingen ställdes det krav på att de offererade bokningsklasserna skulle inkludera klasser med ”högst tillgänglighet”. Vissa anbudsgivare tolkade högst tillgänglighet som att det avsåg bokningsklasser där det var störst sannolikhet att det fanns flygstolar lediga vilket i regel är de allra dyraste stolarna i flygplanet. Tanken var istället att det skulle avse bokningsklasser med flest antal stolar per avgång.

Då det inte är alltför vanligt med upphandlingar av flygresor har samtliga flygbolag inte erfarenhet av att bevaka huruvida upphandlingar på området har annonserats. Det är därför av vikt att i möjligaste se till att samtliga potentiella anbudsgivare får information om att en upphandling har annonserats.

3 Nuvarande ramavtal

3.1 Avtalens löptid

Ramavtalen, som började gälla från den 1 juni 2013, gäller till och med 31 maj 2016. Ramavtalen kan därefter förlängas som längst ytterligare 12 månader, till och med den 31 maj 2017.

3.2 Avropsordning

Avrop från ramavtalet görs genom förnyad konkurrensutsättning. Detta sker genom att en förfrågan skickas ut av respektive beställare eller av beställare anlita resebyrå till ramavtalsleverantörerna på aktuell destination och avreseort. Förfrågan sker via ett bokningssystem. Den ramavtalsleverantör som vid förfrågan erbjuder den resa/resor som bäst överensstämmer med resenärens/resenärernas önskemål avseende avreseort, klass, destination och restid och/eller tidtabell samt har lägst pris erhåller kontraktet.

3.3 Antagna ramavtalsleverantörer

Följande ramavtalsleverantörer antogs:

- Air Canada
- British Airways
- Finnair
- Flybe Finland OY*
- KLM Royal Dutch Airlines
- Lot Polish Airlines
- Lufthansa German Airlines
- Norwegian Air Shuttle Sweden AB
- Qatar Airways (QLSC)
- Scandinavian Airlines System SAS
- SN Brussels Airlines Filial Till Delta Air Trans
- Turkish Airlines Inc

* Ramavtalet med Flybe sades upp maj 2015 då bolaget slutade trafikera avtalad destination.

3.4 Försäljningen på ramavtalen samt övrig statistik

Ramavtalsleverantörerna är skyldiga att en gång per kvartal redovisa den försäljning som skett på ramavtalen.

En gång per år ska ramavtalsleverantörerna redovisa nedanstående statistikuppgifter:

- Samtliga bokade och genomförda resor enligt ramavtalet.
- Aktuella destinationer (sträckor).
- Antal enkelresor och tur och retur uppdelat per bokningsklass (business, economy flexible, economy restricted).
- Totalt belopp för genomförda resor under aktuell period.
- Statistik nedbruten per avropsberättigad myndighet.
- Redovisning av besparing (erhållen rabatt enligt avtalet).

Ramavtalsleverantörerna ska under ramavtalsperioden, en gång per år när respektive avropande myndighet så begär, leverera miljöstatistik avseende avropande myndigheters resor på ramavtalet enligt kravet i förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter.

3.4.1 Total omsättning på ramavtalet

Ramavtalet omsatte under 2013 ca 210 MSEK (tre kvartal) och 2014 ca 246 MSEK. I nedanstående tabell anges omsättningen fördelad per ramavtalsleverantör och kvartal för 2014. Statistiken baseras på uppgifter redovisade av de tolv ramavtalsleverantörerna.

Total omsättning på ramavtalet 2014 (SEK)

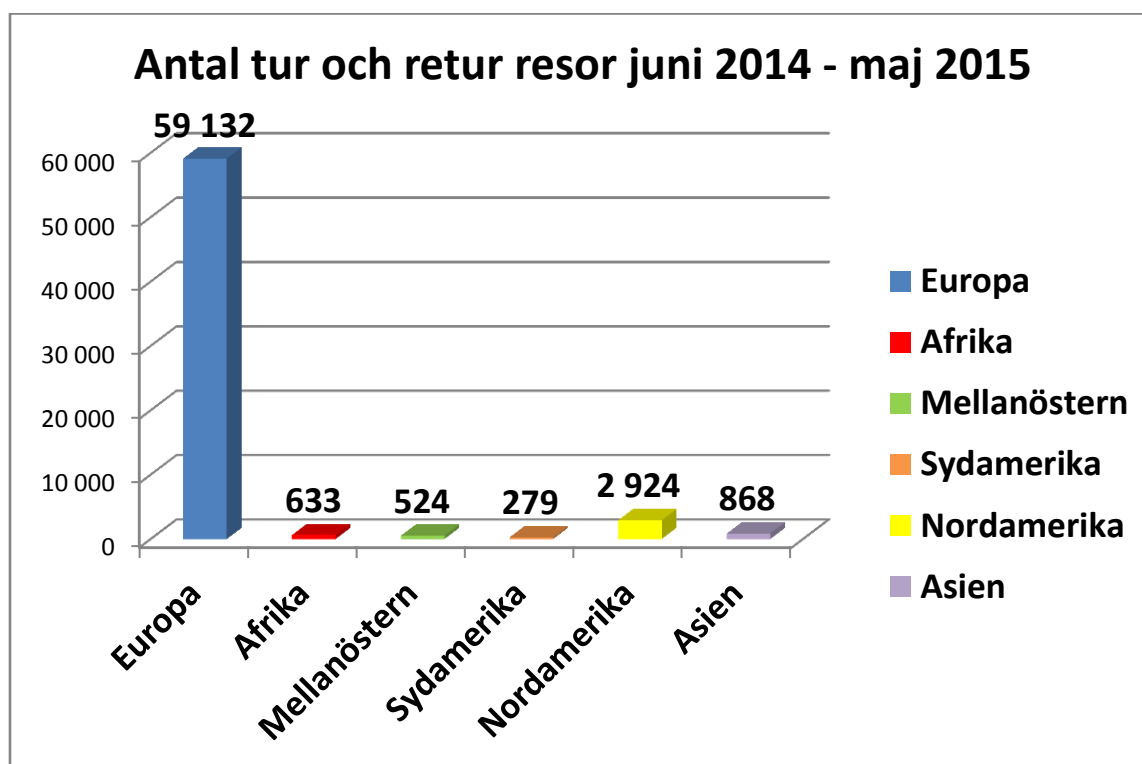
Leverantör	Kvartal 1 2014	Kvartal 2 2014	Kvartal 3 2014	Kvartal 4 2014	Totalt 2014
Air Canada	17 805 kr	61 215 kr	41 303 kr	6 422 kr	126 745 kr
Air France KLM	16 232 717 kr	25 085 348 kr	7 360 721 kr	11 161 044 kr	59 839 830kr
British Airways	3 772 375 kr	5 452 490 kr	3 583 459 kr	4 874 774 kr	17 683 098 kr
Brussels Airlines	4 288 073 kr	4 869 722 kr	3 597 058 kr	6 452 435 kr	19 207 288 kr

Finnair	1 935 041 kr	2 716 756 kr	632 030 kr	880 441 kr	6 164 268 kr
Flybe	38 093 kr	7307 kr	-	-	45 400 kr
LOT Polish Airlines	207 174 kr	612 471 kr	420 451 kr	95 751 kr	1 335 847 kr
Lufthansa	1 176 674 kr	1 176 674 kr	1 897 277 kr	1 069 843 kr	5 320 468 kr
Norwegian	1 465 618 kr	2 447 332 kr	2 001 384 kr	2 256 194 kr	8 170 528 kr
Qatar Airways	965 882 kr	1 161 351 kr	1 119 980 kr	944 069 kr	4 191 282 kr
SAS	28 719 167 kr	37 965 766 kr	21 051 533 kr	24 684 729 kr	112 421 195 kr
Turkish Airlines	2 408 286 kr	3 229 311 kr	3 384 566 kr	3 268 473 kr	12 290 636 kr
Totalt	61 226 905 kr	84 785 743 kr	45 089 762 kr	55 694 175 kr	246 796 585 kr

3.4.2 Omsättning per delområde

Under perioden juni 2014 till maj 2015 avropades totalt 64 360 tur och retur resor från ramavtalet. Nedanstående diagram visar antalet resor per delområde under perioden. Statistiken åskådliggör att mer än nio av tio resor gick till destinationer i Europa.

Antal tur och retur resor juni 2014 – maj 2015 fördelat per delområde



Nedan anges de mest frekvent avropade destinationerna per delområde samt dessa destinationers andel av det totala antalet resor för respektive delområde.

Delområde Europa – de 30 mest avropade destinationerna

Nr	Avreseort	Destination	Antal resor tur och retur
1	Arlanda	Bryssel	6 349
2	Arlanda	Köpenhamn	6 183
3	Arlanda	London	5 938
4	Arlanda	Oslo	3 984
5	Arlanda	Paris	3 592
6	Bromma	Bryssel	3 537
7	Arlanda	Amsterdam	3 318
8	Arlanda	Helsingfors	2 418
9	Göteborg	London	1 512
10	Göteborg	Bryssel	1 138
11	Arlanda	Geneve	1 118
12	Köpenhamn	London	1 109
13	Arlanda	Frankfurt	1 101
14	Arlanda	Berlin	978
15	Göteborg	Amsterdam	855
16	Arlanda	Milano	814
17	Köpenhamn	Amsterdam	775
18	Arlanda	Barcelona	571
19	Arlanda	Manchester	570
20	Köpenhamn	Oslo	506
21	Köpenhamn	Paris	506
22	Arlanda	Dublin	490
23	Arlanda	Rom	449
24	Arlanda	Prag	442
25	Göteborg	Paris	430
26	Arlanda	Vilnius	424
27	Linköping	Amsterdam	390
28	Arlanda	Zürich	374
29	Arlanda	Åbo	369
30	Göteborg	Köpenhamn	364
Totalt			50 604
Ovanstående destinationers andel av det totala antalet resor till Europa:			85,58 %

Delområde Afrika – de tio mest avropade destinationerna

Nr	Avreseort	Destination	Antal resor tur och retur
1	Stockholm	Kigali	98

2	Göteborg	Nairobi	73
3	Stockholm	Lusaka	56
4	Stockholm	Tunis	54
5	Stockholm	Johannesburg	53
6	Stockholm	Dar es Salaam	50
7	Köpenhamn	Johannesburg	39
8	Stockholm	Kapstaden	23
9	Stockholm	Nairobi	21
10	Göteborg	Entebbe	18
Totalt			485
Ovanstående destinationers andel av det totala antalet resor till Afrika:			76,62%

Delområde Mellanöstern - de tio mest avropade destinationerna

Nr	Avreseort	Destination	Antal resor tur och retur
1	Stockholm	Amman	63
2	Stockholm	Doha	45
3	Köpenhamn	Doha	45
4	Stockholm	Islamabad	36
5	Köpenhamn	Abu Dhabi	35
6	Stockholm	Tel Aviv	32
7	Stockholm	Abu Dhabi	26
8	Stockholm	Beirut	24
9	Stockholm	Kabul	23
10	Stockholm	Erbil	22
Totalt			351
Ovanstående destinationers andel av det totala antalet resor till Mellanöstern:			66,98%

Delområde Sydamerika - de fem mest avropade destinationerna

Nr	Avreseort	Destination	Antal resor tur och retur
1	Stockholm	Rio de Janeiro	59
2	Stockholm	Lima	55
3	Stockholm	Santiago de Chile	33
4	Köpenhamn	Lima	29
5	Stockholm	Bogota	26
Totalt			202
Ovanstående destinationers andel av det totala antalet resor till Sydamerika:			72,40%

Delområde Nordamerika - de tio mest avropade destinationerna

Nr	Avreseort	Destination	Antal resor tur och retur
1	Stockholm	New York	960
2	Stockholm	Chicago	428
3	Stockholm	San Francisco	298
4	Köpenhamn	Washington	216
5	Köpenhamn	New York	161
6	Köpenhamn	San Francisco	159
7	Stockholm	Washington	150
8	Köpenhamn	Chicago	98
9	Stockholm	Boston	96
10	Stockholm	Los Angeles	51
Totalt			2 617
Ovanstående destinationers andel av det totala antalet resor till Nordamerika:			89,50%

Delområde Asien/Australien - de tio mest avropade destinationerna

Nr	Avreseort	Destination	Antal resor tur och retur
1	Stockholm	Tokyo	145
2	Stockholm	Beijing	81
3	Stockholm	Shanghai	40
4	Göteborg	Beijing	39
5	Stockholm	Singapore	31
6	Göteborg	Tokyo	31
7	Stockholm	Melbourne	30
8	Stockholm	Kuala Lumpur	29
9	Göteborg	Shanghai	29
10	Stockholm	Colombo	27
Totalt			482
Ovanstående destinationers andel av det totala antalet resor till Asien/Australien:			55,53%

3.4.3 Administrativ avgift

Ramavtalsleverantörerna är skyldiga att betala en administrativ avgift motsvarande 0,5 procent på totalt fakturerat nettobelopp.

3.4.4 Revision och uppföljning

Under 2014 genomförde enheten för ramavtalsförvaltning vid Statens inköpscentral en revision av ramavtalet. Revisionen syftade till att kontrollera att laddade priser och rabatter överensstämde med de i ramavtalet angivna priserna.

En uppföljning av huruvida ramavtalsleverantörerna uppfyllde de miljökrav som ställdes i upphandlingen har även genomförts. Uppföljningen visade att samtliga ramavtalsleverantörer uppfyllde ställda krav.

3.5 Ramavtalsanvändare

Bland de myndigheter som nyttjar de nuvarande ramavtalen i störst utsträckning finns exempelvis universitet och högskolor såsom Lunds universitet och Kungliga Tekniska högskolan, samt större myndigheter såsom Försvarsmakten, Migrationsverket, Regeringskansliet och Rikspolisén.

3.6 Avstegsanmälan

Endast Statistiska centralbyrån (SCB) har anmält avsteg från gällande ramavtal. Avsteget rörde flygresor från Arlanda till destinationerna Köpenhamn och Luxemburg. Vad gäller resor till Köpenhamn gjordes avsteget då SCB önskade resa från Örebro som saknas som avreseort på det nuvarande ramavtalet. Beträffande flygresor till Luxemburg gjordes avsteg då ingen av de nuvarande ramavtalsleverantörerna kan erbjuda direktflyg till Luxemburg. SCB angav inte något värde för avsteget.

3.7 Förvaltning av ramavtalet

Ramavtalet förvaltas av enheten för ramavtalsförvaltning vid Statens inköpscentral.

3.7.1 Synpunkter och erfarenheter från förvaltningen

Ansvarig ramavtalsförvaltare har sammanställt en förvaltningsrapport innehållande erfarenheter från förvaltningen av ramavtalet samt förslag och synpunkter inför kommande upphandling. Nedan redovisas de viktigaste delarna av rapporten.

Det faktum att det i den föregående upphandlingen inte fanns några restriktioner rörande rutt eller längsta tillåtna restid för offererade sträckor har inneburit att sträckor tilldelats flygbolag som erbjuder flygresor med reserutter som inkluderar mellanlandningar med långa transfertider.

Eftersom tilldelning i den föregående upphandlingen skedde per avreseort kunde resultatet bli att en ramavtalsleverantör som trafikerar flera avreseorter endast

tilldelats en (1) av dessa. Detta får till följd att resenärernas möjlighet till flexibelt resande begränsas då hemresan måste bokas till samma ort som avresan skedde ifrån. Till exempel kan en resenär som avreser från Göteborg och som önskar återvända till Stockholm således inte göra detta. Att kunna återvända till en annan ort än den ort avresan skedde ifrån alternativt resa hem från en annan ort än den ort resenären ursprungligen anlände till kallas "Open-jaw biljett". Denna möjlighet saknas idag på ramavtalet då ramavtalsleverantörernas avtalspriser inte är kombinerbara med de publika priserna.

Det har inte framgått tillräckligt tydligt om det är ramavtalsleverantören eller något av ramavtalsleverantörens partnerbolag som trafikerar en viss sträcka. Denna otydlighet medför att avropande myndigheter har svårt att finna resor till rätt priser.

Det har från myndigheter som genomför deporteringar efterfrågats möjlighet att begära priser för enkelbiljetter. Pris för enkelbiljetter efterfrågades endast för delområde Europa i den föregående upphandlingen.

Det är problematiskt att upphandla ett ramavtal för utrikes flygresor som löper under fyra år då det under en så lång period hinner hända mycket på området. Flygbolagen lägger kontinuerligt till nya destinationer vilket medför att ju längre ramavtalet löper desto mer inaktuellt blir det vilket i sin tur får till följd att avropande myndigheter måste göra avsteg från ramavtalet.

Ramavtalets omsättning har under ramavtalsperioden minskat vilket delvis kan förklaras av sjunkande priser på marknaden. En ytterligare orsak till en vikande omsättning kan vara att det under ramavtalsperioden tillkommit flera flygbolag och destinationer som inte täcks in av ramavtalet.

Benämningen business class används inte längre för flygresor inom Europa.



4 Informationsspridning av ramavtalen

Information om ramavtalen förmedlas på www.avropa.se. Det är enheten för ramavtalsförvaltning på Statens inköpscentral som är ansvarig för att webbplatsen kontinuerligt uppdateras med relevant information om ramavtalen och att stöddokumentation i form av exempelvis vägledningar och avropsblanketter finns att tillgå. Därtill anordnas det en gång per år seminariet Reseinfodagen där myndigheter och leverantörer bjuds in för att få information om Statens inköpscentrals reserelaterade ramavtal.

5 Behovsundersökning

I förstudien har det skickats ut en enkät till de avropande myndigheterna. Därtill har ett referensgruppsmöte genomförts med myndighetsföreträdare som anmält sitt intresse att delta i referensgruppsarbetet.

5.1 Myndighetsenkät

En enkät gick under september 2015 ut till 340 avropsberättigade myndigheter. Enkäten besvarades av 163 respondenter, vilket ger en svarsfrekvens på ca 48 procent.

Syftet med enkäten var att undersöka behov och önskemål rörande utrikes flygresor. Vidare var syftet att ge myndigheterna möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter rörande det befintliga ramavtalet och ge generella synpunkter avseende en eventuellt kommande upphandling av ett statligt ramavtal.

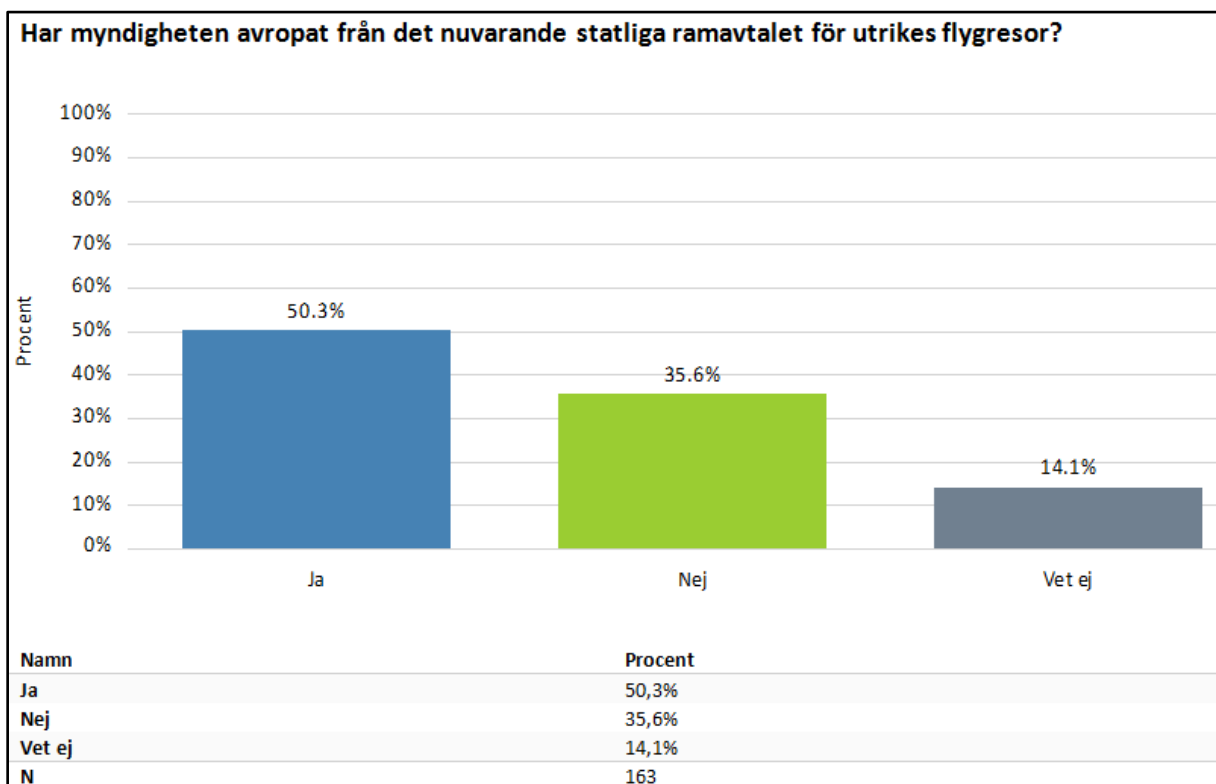
Sammanfattande slutsatser av myndighetsenkäten

- Generellt sett var det en relativt hög andel av respondenterna som besvarade enkätfrågorna med svarsalternativet "vet ej". En anledning till detta kan vara att avrop i många fall görs av den resebyrå som respektive myndighet har tecknat avtal med och att myndigheten därmed saknar kunskap om ramavtalet. En annan möjlig anledning skulle kunna vara att enkäten inte har nått de personer som använder ramavtalet.
- Ungefär hälften av respondenterna har avropat från det nuvarande ramavtalet. Av de myndigheter som angivit att de inte avropat från avtalet angav merparten att de inte hade något behov.
- Drygt tre fjärdelar av myndigheterna angav att efterfrågan kommer att vara oförändrad de kommande åren.
- Majoriteten av myndigheterna är nöjda med befintligt ramavtal.
- Det finns ett ytterst litet behov av ytterligare destinationer och avreseorter.
- Vid beställning av utrikes flygresor är pris, total restid, om- och avbokningsregler, säkerhet, miljö och få mellanlandningar de viktigaste faktorerna.

Nedan presenteras de för förstudien mest relevanta resultaten i enkäten som bestod av totalt 18 frågor. Enkäten i sin helhet bifogas som en bilaga till denna förstudierapport (se bilaga 1).

5.1.1 Efterfrågan av utrikes flygresor

Drygt hälften av de myndigheter som besvarade enkäten hade avropat från det nuvarande ramavtalet (se nedanstående bild). Av de myndigheter som inte hade använt ramavtalet angav merparten (ca 60 procent) att myndigheten inte hade något behov. Vad gäller efterfrågan av utrikes flygresor de kommande åren uppgav nästan tre fjärdedelar av respondenterna att den kommer vara oförändrad, cirka 9 procent angav att den skulle öka och endast cirka 2 procent att den skulle minska.



5.1.2 Positiva erfarenheter

Flera myndigheter ansåg sig inte kunna redovisa vilka positiva erfarenheter de hade av det nuvarande ramavtalet då avropen sköts av myndighetens resebyrå. Emellertid framkom följande positiva erfarenheter av enkätsvaren:

Positiva erfarenheter av nuvarande ramavtal

- Bra priser
- Bra att bagage alltid ingår priserna
- Enkelt att avropa
- Många bokningsklasser ingår i avtalet

5.1.3 Förbättringsområden

Det var relativt få myndigheter som angav konkreta förslag på vad som kan förbättras till kommande ramavtal. Dock framfördes följande i enkäten:

Sådant som kan förbättras till kommande ramavtal

- Priserna bör inkludera fler tilläggstjänster, t.ex. mat ombord
- Fler destinationer
- Kortare restider
- Av- och ombokningsregler

5.1.1 Behov av ytterligare destinationer och avreseorter

Endast ett fåtal av de myndigheter som besvarade enkäten angav att de hade ett behov av ytterligare destinationer, avreseorter eller specifika flyglinjer. Nedan anges vad som framkom av enkätsvaren:

Efterfrågade destinationer:

- Alicante
- Afrika generellt

Efterfrågade avreseorter:

- Jönköping
- Ronneby
- Luleå
- Örebro

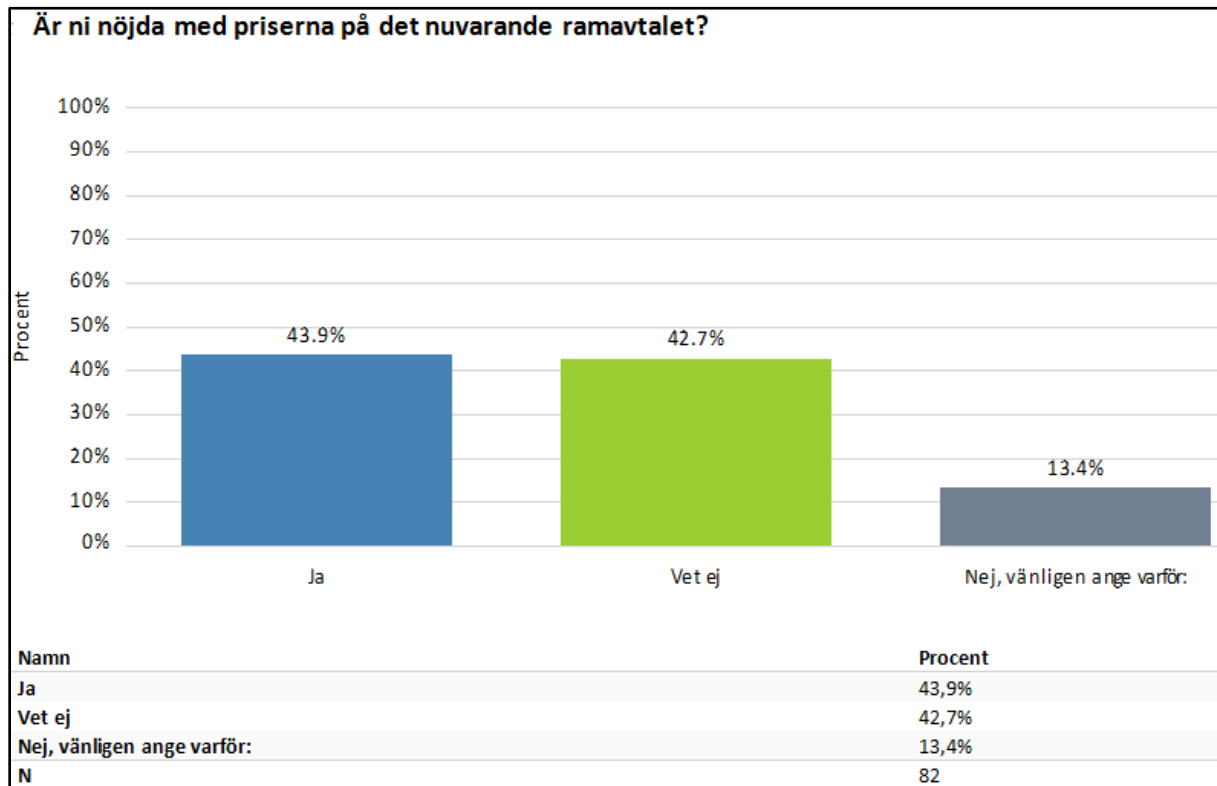
Efterfrågade direktflyglinjer:

- Stockholm – Lissabon
- Arlanda – Luxemburg
- Stockholm – Washington
- Flyg till Islands båda flygplatser

5.1.2 Priser

Vad gäller frågan i vilken mån myndigheterna är nöjda med priserna angav ca 44 procent att de var nöjda med priserna (se nedanstående bild). En nästan lika stor andel svarade ”vet ej” på frågan. Bland de respondenter som angav att de inte var nöjda med priserna var det flera som ansåg att det gick att hitta billigare resor utanför ramavtalet.

Därtill framfördes önskemål om att det tydligare ska framgå vilka besparingar som uppnås genom att boka resor via ramavtalet.

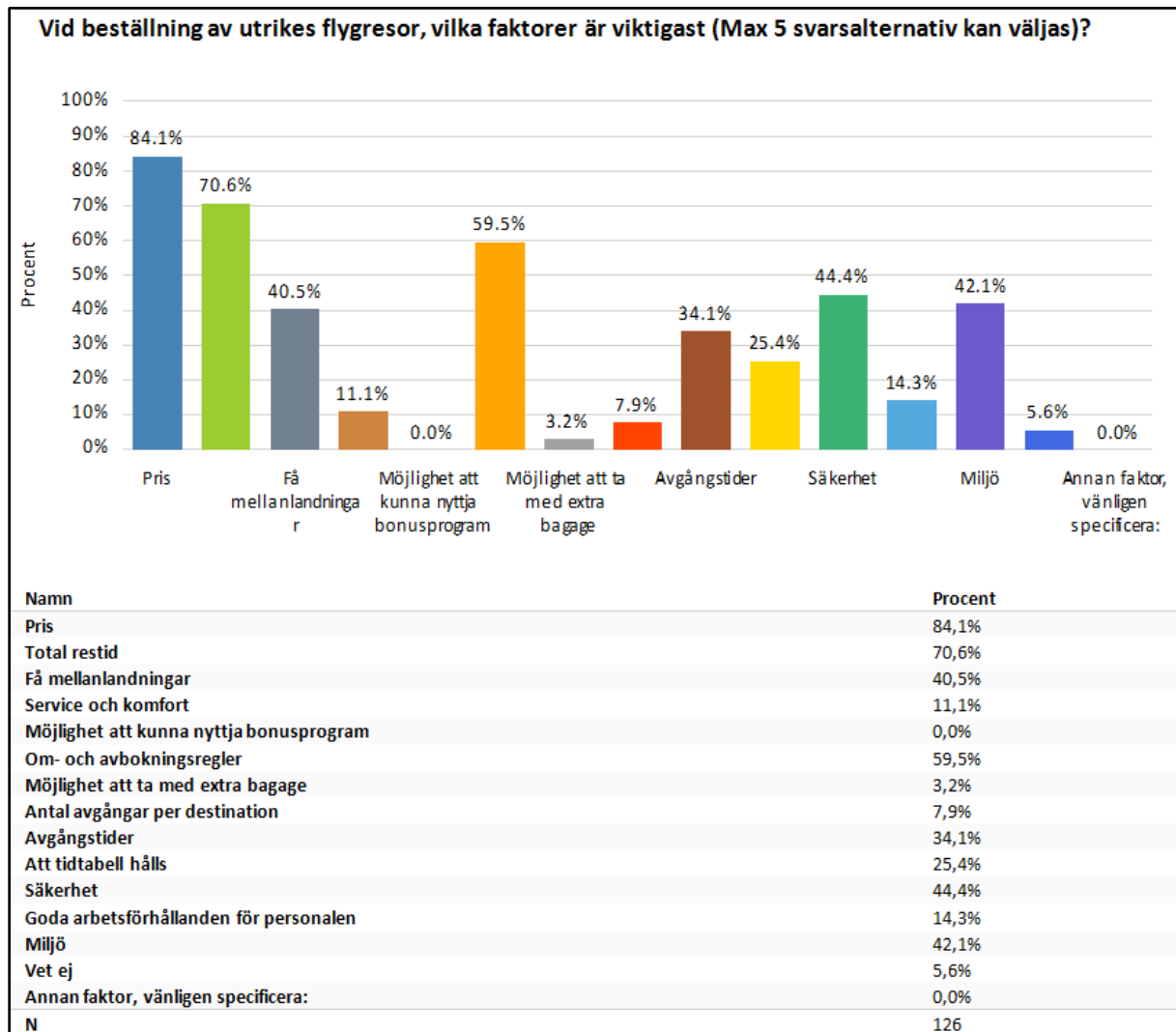


5.1.3 Avrop från ramavtalet

I enkäten tillfrågades myndigheterna dels om de var nöjda med det nuvarande ramavtalet och dels hur lätt eller svårt det var att göra avrop från ramavtalet. Över 30 procent besvarade dessa frågor med ”vet ej”. De övriga respondenterna, cirka två tredjedelar, angav emellertid att de var nöjda med ramavtalet och att det var lätt att göra avrop.

I enkäten gavs myndigheterna möjlighet att ange maximalt fem faktorer som är viktigast vid beställning av utrikes flygresor (se nedanstående bild). Respondenterna hade femton alternativ att välja emellan och av dessa ansågs följande faktorer viktigast:

- Pris (ca 84 %),
- total restid (ca 70 %),
- om- och avbokningsregler (ca 60 %),
- säkerhet (ca 44 %), samt
- miljö (ca 42 %).



5.2 Referensgruppsmöte

5.2.1 Om referensgruppsmötet

Projektgruppen genomförde under december 2015 ett referensgruppsmöte med företrädare från sex olika statliga myndigheter som samtliga använder det nuvarande ramavtalet. Bland de representerade myndigheterna fanns flera av de myndigheter som avropar för störst belopp, såsom Försvarets materielverk, Försvarsmakten, Karolinska Institutet, Kungliga Tekniska högskolan och Lunds universitet. Syftet med mötet var att få en bild av hur behovet av utrikes flygresor ser ut samt att ge möjlighet för myndigheterna att framföra synpunkter och erfarenheter beträffande det nuvarande ramavtalet. Därtill gavs referensgruppen möjlighet att komma med förslag på

förbättringar inför en eventuellt kommande upphandling. Nedan anges i korthet vad som avhandlades under mötet.

5.2.2 Myndigheternas avropsrutiner

Avrop från det nuvarande ramavtalet genomförs i regel antingen genom kontakt med den resebyrå som myndigheten har avtal med eller via myndighetens självbokningssystem. I den mån myndigheten har ett självbokningssystem är ramavtalsleverantörernas flygresor i regel flaggade som avtalspriser i systemet. Bokning via resebyrå är särskilt lämpligt i de fall det rör mer komplexa bokningar.

Myndigheterna i referensgruppen förordade att bokning sker via självbokningssystem eller resebyrå då det leder till minskad administration och gör det möjligt att få samlad statistik över myndighetens resande. Därtill är det en fördel ur säkerhetssynpunkt då det ger myndigheten kontroll över var deras resenärer befinner sig vilket kan vara av vikt om det uppstår en krissituation såsom exempelvis ett terrorattentat eller en naturkatastrof.

Referensgruppen menade att det finns en trend i branschen att flygbolagen önskar att resenärerna ska boka resor via bolagens egna hemsidor istället för att bokningar görs av resebyråerna i bokningssystemen (t.ex. Amadeus). Lufthansa är ett exempel på ett sådant bolag. Dock har bolagen än så länge inte valt att ställa sig utanför de stora bokningssystemen.

Samtliga myndigheter i referensgruppen uppgav att pris var den viktigaste faktorn vid bokning av resa. Biljetter i business class bokas i regel endast i undantagsfall. Det är dock bra att möjligheten att boka business class finns då behov ibland uppstår.

5.2.3 Upplägg av kommande upphandling

Referensgruppen menade att en kommande upphandling bör utformas på samma sätt som den tidigare upphandlingen när det gäller anbudsområden, utvärderingskriterier och avropsordning. Myndigheterna ansåg dock att det är särskilt viktigt att premiera flygbolag som erbjuder nonstopflygningar.

5.2.4 Behov av destinationer/avreseorter/flygsträckor

Flera av myndigheterna i referensgruppen uppgav att de önskar möjlighet att använda ramavtalet även i de fall avreseorten är en ort utanför Sverige då det är vanligt att de flyger in gäster från andra länder.

Därtill bidrog referensgruppen med förslag på flera destinationer som bör läggas till i en kommande upphandling, det gällde främst destinationer i Kina, USA och Latinamerika.

5.2.5 Priser

Den nuvarande modellen med förnyad konkurrensutsättning där publika priser används fungerar enligt referensgruppen bra. Det faktum att vissa myndigheter i den enkät som skickades ut av Statens inköpscentral angav att det är möjligt att köpa flygbiljetter till lägre priser utanför ramavtalet kan eventuellt förklaras av att resebyråer ibland hämtar priser från andra marknader där priserna är lägre jämfört med den svenska marknaden.

De myndigheter i referensgruppen som har många yngre resenärer inom sin organisation, såsom doktorander och rekryter, efterfrågade möjligheten att kunna nyttja student- och ungdomsrabatter som kan vara upp emot 30 procent på ordinarie pris. De rabatterade studentbiljetterna är särskilt fördelaktiga då de kan nyttjas oavsett resenärens ålder så länge personen ifråga är studerande till skillnad från ungdomsbiljetterna som endast kan användas av resenärer som inte uppnått en viss ålder.

5.2.6 Bonusprogram

Flygbolag har i regel bonusprogram som innebär att kunder som kontinuerligt reser med flygbolagen samlar bonuspoäng som kan användas till nya resor eller tilläggstjänster. Att nyttja flygbolagens bonusprogram vid tjänsteresor kan enligt referensgruppen innebära flera fördelar för resenären såsom tillgång till lounge, fast track och möjlighet att ta med extra bagage. En risk med bonusprogram är dock att resenärens val av flygbolag styrs av vilket bonusprogram som resenären tillhör snarare än de kriterier som enligt ramavtalet kan användas vid den förnyade konkurrensutsättningen.

Merparten av myndigheterna i referensgruppen hade som policy att intjänade bonuspoäng ska användas vid tjänsteresor. Då bonusprogrammen är knutna till resenären personligen kan myndigheten emellertid inte nyttja intjänade bonuspoäng i samband med bokning av resor. Det är istället vanligt att resenären väljer att använda bonuspoängen vid incheckningen för att uppgradera flygbiljetten. Även om användande av bonusprogrammen är förknippade med vissa risker ansåg referensgruppen att det vid en samlad bedömning inte bör regleras att bonuspoäng inte får nyttjas vid resor bokade på ramavtalet. Ett förbud skulle även bli svårt att följa upp.

5.2.7 Tilläggstjänster

Vad gäller frågan om vad som bör ingå vid köp av flygbiljetter ansåg samtliga myndigheter att bagage alltid ska ingå, samt mat och dryck på de längre flygningarna. I den mån ytterligare tilläggstjänster såsom exempelvis access till lounge, fast track och extra benutrymme ska ingå måste detta kunna hanteras på ett sådant sätt att det medför så lite administration som möjligt.

5.2.8 Miljökrav

Det fanns ett visst intresse bland myndigheterna i referensgruppen för att kunna klimatkompensera vid avrop av flygresor. Dock framhöll flera av myndigheterna att det måhända skulle vara svårt att reglera detta i ett ramavtal. Om möjlighet till klimatkompensation ändå skulle finnas är det av vikt att det tydliggörs hur pengarna används.

5.2.9 Sociala krav

Referensgruppen ansåg att det visserligen vore önskvärt att ställa sociala krav, exempelvis rörande kabinpersonalens anställningsvillkor, men att detta innebär vissa svårigheter då flygbolagen har så olika villkor för sina anställda. Skulle det ställas för tuffa krav finns en risk för att endast ett fåtal flygbolag kan lämna anbud.

5.2.10 Restider

Då flera av de flygbolag som Statens inköpscentral tecknat ramavtal med på långlinjerna erbjuder reserutter som innebär stora omvägar för resenärerna efterlyste referensgruppen fler direktlinjer både med tanke på tidsaspekten och av miljöskäl. En av myndigheterna uppgav att ofördelaktiga restider var det vanligaste skälet till avsteg från ramavtalet.

6 Marknadsundersökning

Projektgruppen genomförde under september och oktober 2015 möten med fem flygbolag. Av dessa fem bolag är fyra leverantörer på det nuvarande ramavtalet. Syftet med mötena var att fånga upp leverantörernas erfarenheter av det nuvarande ramavtalet och ge leverantörerna möjlighet att komma med synpunkter gällande upplägg av en eventuellt kommande upphandling. Vid mötena diskuterades även vilka generella utmaningar som finns på marknaden för utrikes flygresor.

Ett flertal flygbolag som projektgruppen inte haft möjlighet att träffa har istället fått frågor utskickade till sig via e-post. Fem av dessa bolag inkom med svar.

Nedan följer en kortfattad sammanfattning av vad som framkom vid leverantörmötena samt av svaren som inkom mejlledes.

6.1 Om marknaden

Leverantörerna är eniga om att det råder en hård konkurrens inom flygbranschen. Den tilltagande konkurrensen har lett till lägre priser och minskad lönsamhet för flygbolagen. Prisfallet på flygresor har emellertid även inneburit att fler har råd att resa vilken i sin tur har medfört att marknaden kontinuerligt växer. Flera leverantörer angav att de planerar att utöka antalet destinationer.

6.2 Om nuvarande ramavtal

De flygbolag som är leverantörer på det gällande ramavtalet tillfrågades om vilka positiva respektive negativa erfarenheter de hade av ramavtalet.

Flera leverantörer tyckte det var positivt att ramavtalet ger dem en möjlighet att nå många myndigheter. Därtill upplevdes ramavtalet som bra organiserat och att det genererade en ökad försäljning.

Genomgående var det flera av flygbolagen som angav att de önskade möjlighet att lägga till nya destinationer till ramavtalet under avtalsperioden och att ramavtalets långa giltighet (upp till fyra år) gjorde det inaktuellt. Andra negativa aspekter som framkom var att definitionerna av bokningsklasserna i den förra upphandlingen begränsade möjligheten att offerera vissa bokningsklasser samt att myndigheterna inte alltid avropar från de upphandlade bolagen. Därtill framfördes önskemål om en större insyn i hur bolagen syns i myndigheternas självbokningssystem.

De flygbolag som idag är ramavtalsleverantörer angav att det inte inkommit många klagomål gällande ramavtalet från de avropande myndigheterna.

Ramavtalsleverantörerna uppfattade att pris och restid är de faktorer som upplevs som mest betydelsefulla för de avropande myndigheterna.

6.3 Om utformning av kommande upphandling

6.3.1 Anbudsområden

Bortsett från att några av leverantörerna önskade modifiera vissa av bokningsklasserna var de i huvudsak nöjda med den nuvarande indelningen i anbudsområden. Vad gäller frågan om hur många leverantörer som bör antas per anbudsområde ansåg de flesta av bolagen att nuvarande begränsning på tre leverantörer var rimlig. Att utöka antalet ramavtalsleverantörer per anbudsområde skulle, enligt ett par av leverantörerna, minska incitamentet att lämna fördelaktiga rabatter i upphandlingen.

6.3.2 Utvärderingskriterier

Flygbolagen var eniga om att det behövs fler parametrar än pris både vid utvärdering av avropssvar. De av leverantörerna föreslagna utvärderingskriterierna skiljer sig emellertid i viss mån från leverantör till leverantör då bolagen har olika fokusområden. Nedan anges de förslag på mervärden (bortsett från pris) som framfördes av leverantörerna:

- Globalt nätverk,
- total restid,
- tidtabell,
- antal avgångar (frekvens),
- antal flygplansbyten,
- non-stop flyg,
- antal destinationer som kan erbjudas per land,
- bra anställningsvillkor för kabinpersonal,
- bokningsvillkor,
- service ombord,
- komfort,
- att många tilläggstjänster ingår i biljettpriset (exempelvis mat, dryck, val av säte, extra bagage, fast track etc.),
- säkerhet,
- ålder på flygplansflotta,
- transport till och från flygplatsen, samt
- att s.k. open-jaw kan erbjudas.

6.3.3 Prismodell

Leverantörerna var eniga om att den nuvarande prismodellen, som innebär att rabatt lämnas på publika priser, var en väl fungerande modell och att en modell med takpriser inte var att rekommendera.

När det gäller frågan om avtalspriser kan kombineras med publika priser för att öppna upp för avrop av s.k. ”open-jaw biljetter” angav cirka hälften av leverantörerna att detta var möjligt. Flera av de leverantörer som var tveksamma till att kombinera avtalspriser med publika priser framhöll att biljetterna i så fall skulle omfattas av olika regelverk vilket skulle vara mindre gynnsamt för resenären då de mest restriktiva reglerna skulle tillämpas.

6.3.4 Tjänsteutbud

De flygbolag som bidragit med synpunkter i förstudien har olika upplägg vad gäller vilka tjänster som erbjuds och vad som ingår i biljettpiserna.

Vissa av flygbolagen är s.k. all inclusive bolag vilket innebär att många tilläggstjänster ingår vid köp av flygbiljett. Dessa bolag påpekade att de biljetter som inkluderar fler tilläggstjänster visserligen har ett högre pris, men att biljetterna i slutändan blir billigare då de har fördelaktigare ombokningsregler samt inkluderar sådant som annars ändå behöver köpas till under resan såsom mat och dryck.

Andra bolag satsar på att hålla priserna för flygbiljetter så låga som möjligt och har således valt att baka in få tilläggstjänster i priserna. Dessa bolag önskade att biljettpiserna i ett kommande ramavtal inte ska omfatta ytterligare tjänster.

6.3.5 Miljökrav

Den allra största andelen av leverantörerna framhöll att den i nuläget största miljövinsten erhålls genom att använda nya flygplan gjorda av ett lättare material och med effektivare motorer som drar mindre bränsle. Vad gäller användande av biobränsle angav flera av flygbolagen att de har gjort testflygningar med biobränsle, men att den låga tillgången och de höga priserna gör att regelbundna flygningar med biobränsle inte är aktuellt inom den närmsta framtiden.

6.3.6 Anställningsvillkor

Majoriteten av flygbolagen angav att de har kollektivavtal för samtlig anställd personal, inklusive kabinpersonal. Villkoren i kollektivavtalen kan dock skilja sig beroende på vilket land personalen är stationerad i. Ett par av bolagen uppgav att personal



stationerad i Sverige har kollektivavtal, men att all kabinpersonal är stationerad i ett annat land där kollektivavtal saknas.

7 Hållbarhet

7.1 Flygets klimatpåverkan

Enligt FN:s klimatpanel, Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), står luftfarten globalt sett för ca två-tre procent av de totala utsläppen av koldioxid.¹ Luftfartens andel av koldioxidutsläppen är således relativt liten, men då flygbranschen är en tillväxtbransch riskerar flygets negativa klimatpåverkan öka.

Luftfarten inom Sverige, inrikes och utrikes flygningar inräknande, stod 2010 för ca 4,2 procent av Sveriges totala utsläpp av koldioxid. Utrikesflyget, vilket definieras som flyg från en svensk flygplats till första destination utomlands, stod för ungefär tre fjärdedelar av dessa utsläpp. Mellan åren 2000 och 2013 ökade utsläppen av koldioxid från det svenska utrikesflyget med drygt 16 procent.²

7.2 Åtgärder för att minska flygets klimatpåverkan

Flygbranschen arbetar tillsammans med stater och myndigheter på flera områden för att minska utsläppen av koldioxid, några av dessa anges nedan.

7.2.1 Introduktion av biobränslen

Sedan 2011 har flera flygbolag, däribland Finnair, Norwegian och SAS, genomfört passagerarflygningar med biobränsleblandningar i tankarna. Flera flygplatser arbetar även med att kunna tillhandahålla biobränsle för kommersiellt bruk.

Priset på biobaserat jetbränsle är omkring fyra till fem gånger högre jämfört med konventionellt jetbränsle vilket leder till en begränsad efterfrågan på denna typ av bränsle. Den begränsade efterfrågan leder i sin tur till att det inte byggs tillräckligt många anläggningar för att producera biobränslen för att därmed på sikt kunna få ner priset.

EU-kommissionen driver ett projekt som har som målsättning att ca fyra procent av det totala behovet av flygbränsle inom Europa ska komma från biomassa 2020. I projektet som benämns FlightPath 2020 ingår myndigheter från medlemsstaterna, flygbolag, flygplanstillverkare och bränsletillverkare. Ett liknande samarbete finns även inom Norden kallat Nordic Initiative on Sustainable Aviation (NISA).

I EU:s vitbok från 2011 benämnd *"Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem"* angavs

¹ http://apps.unep.org/publications/pmtdocuments/Aviation_global_atmosphere.pdf

² <https://www.transportstyrelsen.se/sv/luftfart/Miljo-och-halsa/>

som målsättning att luftfarten ska nå en 40 procentig användning av hållbara bränslen med lågt innehåll av kol till 2050.

7.2.1 Teknisk utveckling

Det pågår ett kontinuerligt arbete för att utveckla material och design för att minska flygplanens vikt och luftmotstånd för att på så sätt minska bränsleförbrukningen. En löpande utveckling sker även inom motorteknologin för att minska bränsleförbrukning och buller. Branschen arbetar också med att ta fram tekniska system som ska optimera varje flygning på bästa sätt, bland annat genom att flygplanen är alltmer länkade till flygtrafikledningen.

7.2.2 Utsläppsrätter

Sedan 2012 ingår flygningar som utförs inom EU av systemet med handel av utsläppsrätter. Syftet med handelssystemet är att på ett kostnadseffektivt sätt minska koldioxidutsläppen från fossila bränslen. Baserat på flygbolagens produktion av passagerarkilometer och frakt ton/kilometer tilldelas flygbolagen en viss mängd gratis utsläppsrätter varje år och resterande behov av utsläppsrätter får flygbolagen köpa. Systemet omfattar dock vissa undantag såsom att endast flygningar med start- och landning inom det Europeiska ekonomiska samarbetsavtalet (EES)³ omfattas.

7.3 Lagstiftning

7.3.1 Luftfartslagen

Enligt luftfartslagen (2010:500) ska ett luftfartyg vara miljövänligt när det används vid luftfart. Med miljövänligt menas att luftfartyget är konstruerat, tillverkat, utprovat, utrustat och underhållet på ett sådant sätt att det inte orsakar skada genom buller eller luftförorening eller genom annan liknande störning.

7.3.2 Miljöledning i statliga myndigheter

I förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter regleras att statliga myndigheter ska ha ett miljöledningssystem som tar hänsyn till verksamhetens direkta och indirekta miljöpåverkan. Bland annat ska koldioxidutsläpp vid tjänsteresor med flyg redovisas. I det nuvarande ramavtalet ska ramavtalsleverantörerna en gång per år leverera miljöstatistik avseende resor som avropats från ramavtalet.

³ I EES ingår samtliga stater i EU samt Island, Liechtenstein och Norge.



8 Andra upphandlingar inom området

Det är till synes ovanligt att upphandlingar av utrikes flygresor görs inom statlig sektor. Skälet till detta kan vara att det nuvarande statliga ramavtalet täcker in myndigheternas behov. I den mån myndigheters behov inte täcks in av det nuvarande ramavtalet är det troligt att detta behov kan tillgodoses genom direktupphandling.



9 Överprövningsmål inom området

Projektgruppen har inte funnit något överprövningsmål inom området utrikes flygresor.

10 Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd

10.1 Lagar och föreskrifter på luftfartsområdet

Nedan redogörs för några exempel på de regler som gäller inom luftfartsområdet, denna redogörelse ska inte ses som uttömmande.

10.1.1 EU-regler

EU:s flygsäkerhetsmyndighet, EASA, inrättades under 2002 och har bland annat ansvar för typ- och miljöcertifiering av luftfartyg och regelutveckling för all slags flygverksamhet och säkerhet hos operatörer från länder utanför EU.

Det finns ett flertal gemensamma regler för luftfartsområdet inom EU såsom EASA-FTL⁴ och EU-OPS⁵ som innehåller regler för begränsningar av flygtjänst- och tjänstgöringstiden samt krav på vila (kompletterande föreskrifter om flygarbetstid finns även i Luftfartsstyrelsens⁶ föreskrift, LFS 2008:33).

10.1.2 Luftfartslagen och luftfartsförordningen

Luftfart inom svenskt område får endast ske i överensstämmelse med luftfartslagen och luftfartsförordningen (2010:770). Tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna i luftfartslagen och föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen utövas av Transportstyrelsen.

10.1.3 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 och om lediga dagar på stationeringsorten för flygpersonal inom civilflyget. Avvikelser från lagen får göras om kollektivavtal har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation.

10.2 Antidiskrimineringslagstiftning

Diskrimineringslagen (2008:567) har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

⁴ Kommissionens förordning (EU) nr 83/2014

⁵ Kommissionens förordning (EG) nr 859/2008

⁶ Luftfartsstyrelsens uppgifter fördes den 1 januari över till Transportstyrelsen.



Enligt förordning (2006:260) om antidiskrimineringsvillkor i upphandlingskontrakt ska myndigheter som upphandlar kontrakt som omfattar tjänster eller byggenreparad och som omfattas av förordningen, vilket Kammarkollegiet gör, ställa upp villkor som har till ändamål att motverka diskriminering hos leverantören.



11 Elektroniska anbud

Statens inköpscentral använder sig av elektronisk upphandling och systemet TendSign för hantering av alla delar i upphandlingsprocessen såsom exempelvis annonsering av förfrågningsunderlag, ansökan, anbud och avtal. En eventuellt kommande upphandling inom ramavtalsområdet kommer att genomföras i TendSign. Ramavtal kommer att signeras elektroniskt.

12 Utvecklingsområden och förändringsbehov i en kommande upphandling

Med anledning av att det tidigare ramavtalet synes ha fungerat väl bör en eventuellt kommande upphandling sannolikt i hög grad kunna baseras på det förfrågningsunderlag som togs fram i den föregående upphandlingen.

Projektgruppen har emellertid identifierat ett flertal frågor som kan komma att behöva utredas vidare i en eventuellt kommande upphandling, däribland följande:

- Möjlighet att reglera maximal restid för vissa destinationer,
- möjlighet att ställa krav på direktflyg där så är möjligt,
- möjlighet att begränsa antalet mellanlandningar på långa flygningar,
- översyn av vilka tilläggstjänster som ska ingå i ramavtalet och huruvida dessa ska inkluderas i biljettpriserna,
- möjlighet att ställa sociala krav (till exempel anställningsvillkor),
- klargörande av vilka miljökrav som kan ställas,
- möjlighet att lägga till ytterligare destinationer under ramavtalets löptid,
- utredning om ungdoms- och studentrabatter kan inkluderas i en eventuellt kommande upphandling, samt
- översyn av vilka destinationer som kan behöva läggas till respektive tas bort.



13 E-beställningar

Statliga myndigheter ska sedan den 1 juli 2014 hantera sina beställningar elektroniskt. Det är således av vikt att det i en eventuellt kommande upphandling utreds vilka specifika krav gällande e-handel som kan ställas för

att möjliggöra att avrop från ramavtalet kan ske elektroniskt.

14 Rekommendation

Det har under arbetet med förstudien framkommit att det finns ett behov av ett nytt ramavtal inom området flygresor utrikes. Detta har bland annat visat sig genom att det nuvarande ramavtalet omsätter över 200 MSEK årligen.

De inkomna svaren i myndighetsenkäten och referensgruppsmötet har visat att det är ett uppskattat ramavtal som på det stora hela fungerar bra och underlättar myndigheternas anskaffning av utrikes flygresor.

Inte heller marknadsundersökningen har visat på att det skulle finnas skäl till att inte göra en ramavtalsupphandling på området.

Projektgruppen rekommenderar med hänsyn till vad som angivits ovan att Statens inköpscentral bör besluta att en ny ramavtalsupphandling genomförs.

15 Källförteckning

15.1 Möten med myndigheter

I projektet har ett referensgruppsmöte genomförts med följande myndigheter:

- Försvarets materielverk
- Försvarsmakten
- Karolinska Institutet
- Kungliga Tekniska högskolan
- Lunds universitet
- Riksdagen

15.2 Möten och skriftväxling med leverantörer

I projektet har möten genomförts med följande leverantörer:

- Emirates
- Finnair
- Norwegian
- Qatar Airways
- SAS

Därtill har följande leverantörer skriftligen besvarat frågor kopplade till förstudien:

- Air France KLM
- Jet Airways
- Lufthansa
- Luxair
- Turkish Airlines

15.3 Enkätutskick till myndigheter

Enkät till myndigheter avseende förstudie flygresor utrikes. Enkäten skickades ut till 340 myndigheter, 163 respondenter besvarade enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på ca 48 procent.

Enkäten var publicerad under perioden 2015-09-22 – 2015-10-06.

15.4 Referenslitteratur och andra källor

- Befintliga ramavtal för området flygresor utrikes, www.avropa.se
- Diskrimineringslagen (2008:567)
- FN:s klimatpanels rapport benämnd *Aviation and the Global Atmosphere*, 1999
- Förordning (2006:260) om antidiskrimineringsvillkor i upphandlingskontrakt
- Förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter
- Kommissionens förordning (EU) nr 83/2014
- Kommissionens förordning (EG) nr 859/2008
- Lag (2005:426) om arbetstid m.m. för flygpersonal inom civilflyget
- Luftfartslagen (2010:500)
- Luftfartsförordningen (2010:770)
- Luftfartsstyrelsens föreskrifter om kompletterande flygarbetstidsregler (LFS 2008:33)
- Tidigare förfrågningsunderlag benämnt *Flygresor Utrikes 2012* inklusive bilagor
- Transportstyrelsens webbsida, <https://www.transportstyrelsen.se/sv/luftfart/Miljo-och-halsa/>, lydelse 2015-12-11



16 Bilagor

Bilaga 1 Enkät till myndigheter avseende förstudie Flygresor utrikes