

Färjetrafiken från 2027

Sammanfattande analys av
upphandlingsunderlaget

Fastställd av Välj ett objekt

Framtagen av Välj ett objekt

Datum [Beslut/Publiceringsdatum]

Gäller 20xx-20xx

Ärendenr RS 20xx/xxxx

Version [1.0]

Färjetrafiken från 2027

Innehåll

Färjetrafiken från 2027	1
Sammanfattande analys av upphandlingsunderlaget	1
1. Inledning	2
2. Upphandlad kapacitet	2
2.1 Hur många turer kommer att köras utöver upphandlad trafik?	3
3. Priser	4
3.1 Beräkning av takpriser	4
3.2 Betyder lägre takpriser att det blir lägre biljettpriser?	5
3.3 Varför finns inte takpriser för icke-gotlänningar?	6
3.4 Kan priserna bli hur höga som helst?	6
4. Överfartstid	6
5. Klimat och miljö	6
5.1 Från koldioxid till koldioxidekvivalenter	7
5.2 Möjlighet till ytterligare kravskärpning	7
5.3 Är kraven för lågt ställda?	8
6. Nationell säkerhet	8
7. Övrigt	9
7.1 Farligt gods	9
7.2 Hamnar	9
7.3 Ombordtjänster	9
7.4 Tidtabell	10
7.5 Transparens	10
7.6 Ventiler	11
7.8 Väder-, sjö- och isförhållanden	11
8. Summerande reflektion: ska vi vara nöjda?	11
8.1 Farhågor	13

Bilaga 115

1. Inledning

Trafikverket har i uppdrag att upphandla interregional kollektivtrafik som inte bär sig kommersiellt. Färjetrafiken till och från Gotland är särskilt utpekad i uppdraget. Upphandlingsunderlaget för färjetrafiken som ska bedrivas från 1 februari 2027 presenterades 22 augusti 2023. Fram till den 29 februari 2024 kan anbudsgivare lämna anbud. Därefter kommer Trafikverket att analysera anbuden. Ambitionen är att kontrakt tecknas med en operatör sommaren 2024. Då blir det också känt hur trafiken kommer att köras.

Avtalet är utformat som en tjänstekoncession. Operatören bär verksamhetsrisk, bland annat för minskad efterfrågan och för ökade drivmedelspriser (bränsleprisrisken delas med Trafikverket). Operatören får tjäna på att erbjuda attraktiva resor, liksom på att köra fler turer, men då utan statlig ersättning. Tjänstekoncessionen innebär inte ensamrätt.

I denna sammanställning är fokus på det som i nuläget bedöms mest relevant för det gotländska samhället och näringslivet. Rapporten är ett internt arbetsmaterial ej för spridning, då det inte är Region Gotlands roll eller ansvar att svara på frågor om upphandlingen. Syftet är att internt på Region Gotland få en överblick och förståelse för det presenterade upphandlingsunderlaget, och att kunna sortera i de budskap som andra aktörer ger uttryck för kopplat till frågan.

2. Upphandlad kapacitet

Den upphandlade trafiken utgörs dels av året runt-trafiken, de turer som ska gå dag ut och dag in, dels kapacitetshöjande trafik under storhelger och högsäsong. Trafiken som bedrivs under nästa avtalsperiod kommer till största delen vara upphandlad. Utöver det har operatören rätt och möjlighet att köra fler turer, men då utan statlig ersättning. Trafikverket krävställer kapacitet, inte antal turer. Det är i linje med hur de resonerat avseende upphandlingen i stort: de specificerar vad som ska upphandlas, men inte hur en operatör ska tillhandahålla det. Syftet är att öppna upp för mer konkurrens.

I jämförelse med föregående upphandling utökar Trafikverket den upphandlade kapaciteten avseende passagerare på norra och södra linjen och filmeter på norra. På södra sänks kapaciteten för filmeter något vilket är en anpassning till efterfrågan. Kravställningen baseras på efterfrågemönstret 2019 vilket är det år hittills som trafiken varit mest omfattande.

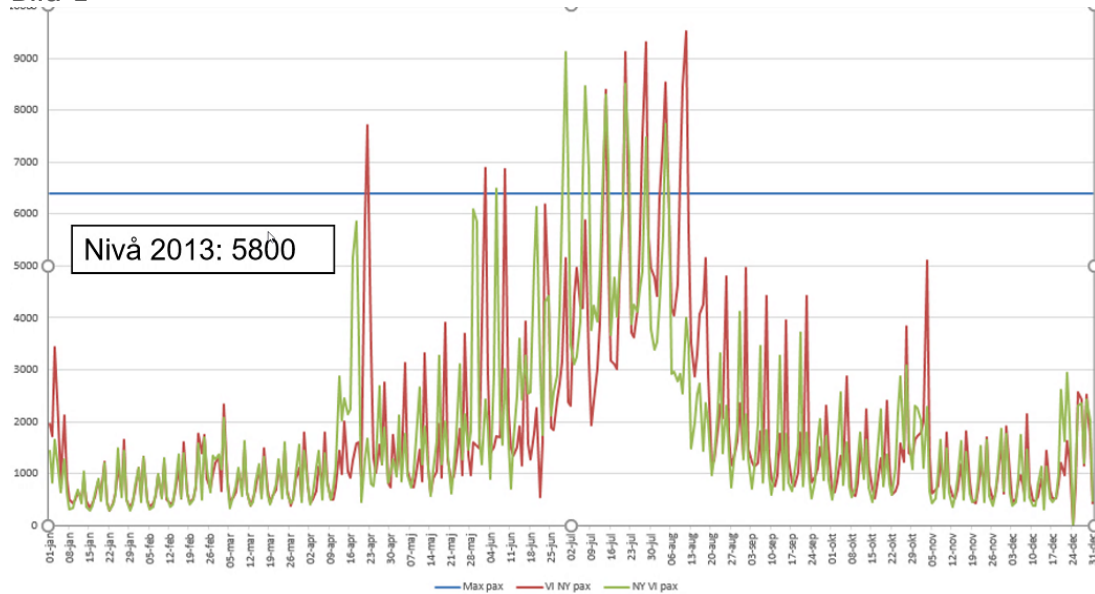
Att kravställningen baseras på efterfrågemönstret 2019 betyder inte att kapacitet upphandlas som helt motsvarar antalet passagerare och längdmeter det året. Ett antal dygn under 2019 var antalet resande fler än vad som upphandlas i kommande avtal. Det kommer alltså högst sannolikt under kommande avtalsperiod att vara vissa dygn där efterfrågan överstiger krävställd kapacitet. Vid dessa tider kan operatören välja att bedriva turer utöver den upphandlade kapaciteten.

Uplägget kan exemplifieras med bild 1 nedan. Den avser passagerare på norra linjen. Lite förenklat går det att säga att Trafikverket tar ansvar för all kapacitet under det blå strecket.¹

¹ Se bilaga 1 för fler exempel.

I 2013 års upphandling låg den gränsen lägre, på 5800 passagerare. Den gröna och röda linjen visar trafiken 2019 och det är dessa linjer som kan ge en bild av vilken kapacitet som upphandlas.

Bild 1



2.1 Hur många turer kommer att köras utöver upphandlad trafik?

Det går inte att översätta kravställd kapacitet till antal turer, eftersom antal turer kommer att vara beroende av storleken på respektive anbudsgivares fartyg. Däremot går det att göra en jämförelse mellan kapaciteten i 2019 års trafik och den kravställda kapaciteten i kommande upphandling, se bild 2 nedan. Exempelvis visar tabellen att det på norra linjen är elva dygn där kravställningen i pågående upphandling inte motsvarar antalet passagerare 2019. Under dessa dygn kommer sannolikt en operatör välja att köra egna turer utöver upphandlad kapacitet. För dessa turer kommer det inte finnas takpris för gotlänningar och gods. Det gör att det troligen kommer bli svårare för gotlänningar och gotländskt näringsliv att boka med kort varsel under högsäsong, och samtidigt vara säkra på att hamna på en tur som har takpris.

Bild 2

Dygn (2019) när kravställningen i pågående upphandling inte tar hela ansvaret för efterfrågan

Södra		Norra	
Passagerare (differens)	Längdmeter	Passagerare (differens)	Längdmeter
02-jun X		22-apr X	X
09-jun X (14)		02-jun X	
15-jun X (9)		06-jun X (85)	
30-jun X (9)		09-jun X	
01-jul X	X	30-jun X	X
08-jul X	X	07-jul X	X
14-jul X (31)		14-jul X	X
15-jul X	X	21-jul X	X
21-jul X (21)		28-jul X	X
22-jul X	X	04-aug X	X
28-jul X		11-aug X	X
29-jul X	X		
04-aug X			
05-aug X	X		
11-aug X			
12-aug X	X		

*Siffran i parentes visar differensen mellan antal passagerare 2019 och upphandlad kapacitet i kommande avtal, under de dygn då differensen är liten.

3. Priser

På de avgångar Trafikverket upphandlar kommer det att finnas ett takpris för gotlänningar och gods. På avgångar som körs utöver de upphandlade turerna får operatören sätta valfria biljettpriser för samtliga resenärer eftersom Trafikverket inte får gå in med ersättning för takpris i den trafik som inte upphandlas av staten.

Takpriset gäller den grundläggande servicen. Tillval därutöver, exempelvis kupé eller flexbiljett, regleras inte utan skulle i teorin kunna prissättas hur högt som helst.

3.1 Beräkning av takpriser

Trafikverket gör i nästa avtal om modellen för beräkning av takpris. Taken för priserna kommer enbart att styras av konsumentprisindex (KPI), där drivmedel är en liten del, jämfört med i dagens avtal där priserna styrs av KPI och bränsleprisindex (BPI). Det är framförallt BPI som drivit på det senaste årets extrema takprisökning. Genom att ta bort BPI ur modellen möjliggörs stabilare förutsättningar i nästa avtal. Trafikverket kommer även att bära något mera risk för ökade drivmedelskostnader i nästa avtal jämfört med hur det ser ut i dagens avtal.²

Takpriserna för biljetter kommer att uppdateras fyra gånger per år, såväl uppåt som nedåt i förhållande till föregående period. I dagens avtal sker denna justering en gång om året. För godset kommer taken att kunna justeras två gånger per år. Krav ställs på att operatören kommunicerar prisjusteringar till godskunderna senast tre månader innan de slår in.

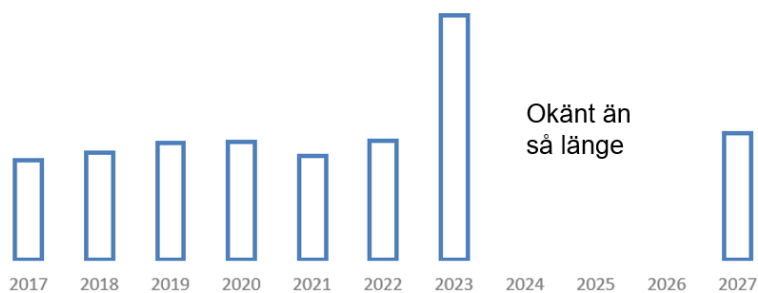
² Om drivmedelspriserna går över eller under ett visst fastställt normalspann med en övre och en nedre brytpunkt justeras ersättningen till operatören med 60 % av den del av medelpriset som ligger över eller under respektive brytpunkt.

3.2 Betyder lägre takpriser att det blir lägre biljettpriser?

År 2023 ledde den explosionsartade utvecklingen av kostnader på drivmedelssidan till att takbeloppen hamnade väldigt högt. Inför trafikstarten 2027 slår Trafikverket fast en betydligt lägre nivå. Trafikverket har inte arbetat med någon form av referenspris för biljetter utan nivån är en justering utifrån 2017 års takpriser (startåret för nu gällande avtal). Operatören, både nuvarande och nästa, kan sätta de priser de vill inom ramarna. Det betyder att enskilda biljetter kan bli både dyrare och billigare än idag, men inte så höga som dagens nivå tillåter.

Bild 3

Takbelopp (medelvärde) för gotländsk passagerare



Genomsnittligt biljettpris för en gotlänning får inte överstiga stapelns övre gräns. Illustrationen visar förhållandet mellan medelpriser i dagens avtal där prisexplosionen på drivmedel fick extrema konsekvenser 2023. Stapeln för 2027 är startpunkten för nästa avtal.

I nu gällande avtal är det bara under 2021 som operatören utnyttjat i princip hela det utrymme som de har rätt till enligt avtal. Det finns därmed inget 1:1-förhållande mellan takpriser och faktiska priser. Tabellen i bild 4 visar respektive års takpris och snittpris för biljetter och längdmeter i kronor. I tabellen framgår att en sänkning av takpriset inte behöver innebära en sänkning av snittpriset.

Bild 4

	Gotlänningar			Gotlänningars fordon		
	Takpris	Snittpris*	Differens	Takpris	Snittpris*	Differens
2017	180	143	37	270	220	50
2018	194	150	44	291	225	66
2019	212	160	52	319	236	83
2020	213	181	32	319	253	66
2021	188	187	1	282	266	16
2022	215	194	21	323	309	14

*Exklusive pendlar- och reskort

	Gods (längdmeter)			Farligt gods (längdmeter)		
	Takpris	Snittpris	Differens	Takpris	Snittpris	Differens
2017	145	118	27	445	379	66
2018	156	122	34	479	393	86
2019	171	127	44	525	405	120
2020	172	145	27	526	469	57
2021	151	145	6	464	465	-1
2022	173	163	10	532	511	21

3.3 Varför finns inte takpriser för icke-gotlänningar?

Staten får inte ge för mycket ersättning till ett privat bolag på grund av statsstödsreglerna. Dessutom, eftersom det är en tjänstekoncession där operatören bär verksamhetsrisk måste det finnas möjlighet att balansera risker mot intäkter. Trafikverket tror att det totalt sett ger det bästa utfallet när det kommer till antal resor och nivå på service.

Trafikverket får inte heller gå in med ersättning för takpris i den trafik som inte upphandlas av staten och därför kommer det inte att finnas takpris för gotlänningar och gods på samtliga avgångar.

3.4 Kan priserna bli hur höga som helst?

I kommande avtal införs ett vinsttak för den upphandlade trafiken. Det innebär att operatören inte gynnas av att ta ut allt för stora vinster på besökandebiljetterna, eftersom det skulle kunna betyda återbetalningsskyldighet till Trafikverket. För den trafik som operatören väljer att bedriva utöver upphandlad trafik finns ingen vinstbegränsning. Trafikverket menar dock att det ligger i operatörens intresse att locka kunder och att priserna därmed inte kan bli hur höga som helst.

4. Överfartstid

Överfartstiden kommer att vara differentierad mellan hög-/lågsäsong och veckodagar. För den upphandlade trafiken gäller samma överfartstid som idag, 3:15, på alla turer förutom:

- lågsäsong, måndag - torsdag på båda linjerna.
- lågsäsong, morgon/förmiddagsturer på fredagar och söndagar på norra linjen.

På dessa tider upphandlas en överfartstid om 3:36. Vill operatören köra fortare ersätter inte Trafikverket för det.

För den kapacitetshöjande trafiken krävs ingen hastighet. I teorin skulle den kapacitetshöjande trafiken därmed kunna köras hur långsamt som helst. I praktiken är det inte sannolikt eftersom det i så fall skulle behövas ytterligare fartyg för att kunna leva upp till kravställningen, vilket skulle vara kostnadsdrivande. Den kapacitetshöjande trafiken får gå i 3:15 under lågsäsong (t.ex. vid påsk och Kristihimmelfärd) när åretrunttrafiken går i 3:36, t.ex. på skärtorsdagen.

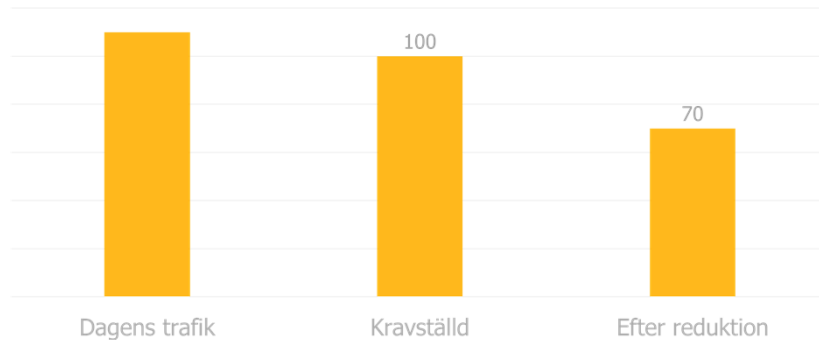
5. Klimat och miljö

Trafikverket ställer krav på en 30-procentig utsläppsreduktion under nästa avtalsperiod. Utgångspunkten för reduktionen är ett framräknat värde för hur stora utsläpp

kravställningen i kommande avtal genererar. Reduktionen kan illustreras med ett exempel där dagens trafik ger en viss nivå på utsläpp, som Trafikverket menar sannolikt överstiger den nivå på utsläpp som kommer att genereras av den kravställda trafiken i kommande avtal.³ Detta eftersom Trafikverket redan i kravställningen minskar energiåtgången för vissa turer genom att upphandla en överfartstid om 3:36.⁴ Den kravställda trafiken ges i illustrationen nedan värdet 100. Det är dessa 100 som operatören ska reducera med 30 procent över avtalsperioden och därmed uppnå påverkan 70.

Utifrån kravställningen uppmuntrar Trafikverket energieffektivisering (typ eco-shipping) och smarta lösningar (kanske vissa turer till Västervik). Inblandning av förnybara drivmedel är en viktig del för att det ska gå ihop. Det skulle kunna vara att byta LNG till LBG (biogas) i tillräcklig mängd, eller LNG till vätgas eller en kombination.

Bild 5



I det upphandlingsunderlag som presenterades 22 augusti hade Trafikverket räknat fram ett för högt nollvärdet. Den kravställda trafiken i kommande upphandling skulle tillåtas generera högre utsläpp än dagens trafik, vilket gick helt emot Trafikverkets intention, illustrerad i bild 5. Trafikverket korrigerade under hösten sitt räknefel. Nytt nollvärde är 160 000 ton CO₂-ekvivalenter, jämfört med tidigare 180 000 ton CO₂-ekvivalenter. Det kan jämföras med att Destination Gotland hävdar att dagens trafik genererar 150 000 ton CO₂-utsläpp.

5.1 Från koldioxid till koldioxidekvivalenter

I dagens avtal följer Trafikverket upp CO₂-utsläpp och i det avseendet ger LNG ca 20 procent mindre CO₂-utsläpp än gasoil som trafiken också går på. I nästa avtal kommer Trafikverket istället titta på utsläpp av CO₂e (koldioxidekvivalenter) och i det måttet ingår även bland annat metan som uppstår som en biprodukt vid förbränning av LNG (och LBG) i båtmotorer. Det nya måttet är alltså strängare och mer precist än dagens. Sjöfarten jobbar på att få bort så kallat ”metanslip” men tekniken finns inte ännu.

5.2 Möjlighet till ytterligare kravskärpning

Trafikverket öppnar för en dialog om ytterligare utsläppsminskningar om nya kostnadseffektiva klimatlösningar uppkommer under avtalstidens gång. Det finns dock

³ Dock är det av flera skäl svårt att säga med hur mycket:

- Det går inte att exakt säga vilka av dagens turer som motsvarar kommande avtals kravställning.
- Dagens trafik körs med en del variationer i överfartstid (t.ex. 3:26 på norra linjens lunchavgång från Nynäshamn).
- I dagens avtal mäter man koldioxidutsläpp, i kommande avtal kommer måttet koldioxidekvivalenter att användas, mer om det i avsnitt 5.1.

⁴ En tur på norra linjen i 3:36 reducerar energianvändningen med drygt 10 procent jämfört med 3:15 och på södra linjen drygt 30 procent.

inget krav på att operatören ska gå med på att minska sina utsläpp med mer än de 30 procent som kravställs från början.⁵

5.3 Är kraven för lågt ställda?

Dagens operatör har ambitiösa planer för en klimatsmart färjetrafik. I jämförelse med det kan kravställningen i upphandlingsunderlaget tyckas väl försiktig. Trafikverket anser att 30 procent är en rimlig ambition utifrån förutsättningarna, av flera skäl:

- Utgångspunkten för Trafikverket har varit att möjliggöra konkurrens genom att ställa väl valda krav. Om upphandlingen skulle riktas för hårt eller formuleras för ett top of the line-tonnage skulle det smälta av möjligheten till konkurrens och dessutom möjligen även gå emot gällande EU-lagstiftning. De klimatkrav som ställs måste vara på en "rimlig nivå".
- Även om det inte funnits någon styrning att få ner kostnaderna har Trafikverket behövt förhålla sig till anslaget och göra en avvägning utifrån det.
- Drivmedelspriserna har bidragit till hur Trafikverket valt att ställa målen.
- I dialog med branschen har reaktionerna varit entydiga: energieffektivisering och sänkt hastighet är den lösning som finns för att minska utsläppen från sjöfarten idag, och sänkt hastighet har inte varit ett alternativ i större omfattning än vad som nu genomförs.

Växthusgasutsläppen från inrikes transporter, utom inrikes luftfart, ska enligt de nationella klimatmålen minska med minst 70 procent till 2030 jämfört med 2010.⁶ Trafikverket ser inte det som ett specifikt mål för Gotlandstrafiken utan för transportsektorn som helhet. För färjetrafiken tar Trafikverket istället sikte på målet till år 2045 om inga nettoutsläpp av växthusgaser.

6. Nationell säkerhet

Trafikverket har haft dialog med Försvarmakten om behov i kommande upphandling. Den operatör som kommer att väljas blir en del i totalförsvaret. Kontraktet kommer också innehålla bestämmelser för att undvika oönskade aktörer. Trafikverket har tillsett att upphandlingsunderlaget innehåller de förutsättningar som krävs för att Försvarmakten ska kunna teckna säkerhetsskyddsavtal med operatören. Det rederi som bedriver Gotlandstrafiken kommande avtalsperiod måste organisatoriskt befinna sig i Sverige eller i ett land som Sverige har ett bilateralt säkerhetsskyddsåtagande med.

Dialogen till trots har upphandlingen kritiserats för att inte ta tillräcklig hänsyn till säkerhetsaspekter och till det försämrade säkerhetspolitiska läget. Upphandlingen har framför allt kritiserats för avsaknad av krav på att det rederi som bedriver Gotlandstrafiken seglar under svensk flagg och med svensk besättning. Linjesjöfarten till och från Gotland omfattas av EU:s s.k. cabotageförordning, vilken ger alla rederier inom EU rätt att lämna anbud. EU:s konkurrensregler gör alltså att Trafikverket inte kan ställa krav på att fartygen som utför trafiken ska ha svensk flagg.

⁵ Skrivning i uppdragsbeskrivningen: "Om det under Kontraktperioden finns kostnadseffektiva sätt att ytterligare reducera klimatpåverkan, får Operatören och Beställaren ha en dialog om detta."

⁶ <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/transporter-och-infrastruktur/mal-for-transporter-och-infrastruktur/>

7. Övrigt

7.1 Farligt gods

I nästa avtal utökas antalet turer för farligt gods klass 1, explosiva ämnen och föremål. Turerna ska planeras utifrån att en tur var femte vecka ska genomföras vid behov och utöver det ska det också finnas möjlighet till ytterligare turer efter dialog med godskunder, dock totalt max 15 turer under ett trafikår. Samtliga turer med transport av farligt gods klass 1 utförs utöver ordinarie turer.

Utöver det skriver Trafikverket avseende norra linjen att en tur i vardera riktningen med farligt gods, klass 2–9 *får* genomföras en vardag varje vecka året runt, om det är möjligt efter dialog och överenskommelse med Nynäshamns hamn. Turen räknas som en ordinarie tur. Det förekommer sådana turer redan idag, men Trafikverket ersätter inte för det. Nu öppnas det upp för den möjligheten. För Oskarshamn är skrivningen: En tur i vardera riktningen med farligt gods, klass 2–9 (enligt IMDG-koden), *ska* genomföras en (1) vardag varje vecka året runt. Turen räknas som en ordinarie tur.

7.2 Hamnar

Det är fortsatt Nynäshamns hamn och Oskarshamns hamn som är de upphandlade fastlandshamnarna i färjetrafiken. För den kapacitetshöjande trafiken på södra linjen gäller dock valfri hamn, dock ej längre norrut än Västervik. Samma skrivning fanns i upphandlingsunderlaget för den trafik som bedrivs idag. I teorin skulle detta kunna betyda att det bara genomförs en tur och retur till Oskarshamn året runt, även under sommaren, och att resten av trafiken går på den mer närbelägna hamnen Västervik. I praktiken blir det troligen inte så. I och med tjänstekoncessionen kommer operatören behöva tillhandahålla trafik där det finns störst efterfrågan och att bara köra för att det är ”billigt” eller kortast sträcka kommer inte att vara attraktivt. Enligt uppdragsbeskrivningen ska dessutom godset tas omhand i tillräcklig omfattning och i dialog med godskunderna vilket förutsätter tillräcklig trafik på Oskarshamn. Snarare än att styra om samtlig kapacitetshöjande trafik till Västervik ser Trafikverket att en framtida operatör kan erbjuda kompletterande resor till Västervik (inom ramen för de kapacitetshöjande turerna) på ungefär samma sätt som nuvarande operatör har gjort.

7.3 Ombordtjänster

I teorin kan en operatör välja ett minimalt mat- och dryckesutbud och dyra priser för ombordtjänster eftersom Trafikverket inte krävställer en viss nivå. Dock ställer Trafikverket krav på vissa kundnöjdhetsnivåer så operatören kommer sannolikt vilja erbjuda en trevlig tjänst totalt sett.⁷ Det är dessutom ett sätt att öka intäkter.

Det ställs krav på wi-fi, men inget kapacitetskrav. Däremot får det inte finnas ett dåligt fritt wi-fi och ett bättre till merkostnad.

Det ställs inga krav på att det ska gå att ladda elbilar på färjan.

⁷ Beställaren kommer att genomföra kundundersökningar under trafikperioden. Resultatet av kundundersökningarna kommer att följas upp.

- Om resultatet på frågan om vilket helhetsbetyg resenären ger resan innebär att mindre än 70 procent är nöjda ska operatören presentera en åtgärdsplan som syftar till att fler resenärer blir nöjda.
- Om resultatet på fråga om enskild kvalitetsaspekt är mindre än 60 procent nöjda ska operatören presentera en åtgärdsplan som syftar till att fler resenärer blir nöjda med denna kvalitetsaspekt

7.4 Tidtabell

Eftermiddagsturen från Visby kl. 16:30 måndag-torsdag är viktigt för godset och kvarstår. Senaste ankomst till Visby från Nynäshamn fredag-söndag sätts till 23:30, bland annat för att underlätta för idrottande ungdomar. Under övriga dagar ges istället möjligheten att inkomma senare än i dagens avtal, 01:00. Trafikverket ställer krav på att det ska vara möjligt att boka samtliga upphandlade avgångar senast nio månader i förväg.

Bild 6

	Morgon/förmiddag		Eftermiddag/kväll	
	Avgång	Ankomst	Avgång	Ankomst
Från Visby måndag-torsdag	06.15–07.15		16.30–19.00	
Från Visby fredag-söndag	06.15–07.15		16.00–18.30	
Från Nynäshamn måndag-torsdag		senast 15.00		senast 01.00
Från Nynäshamn fredag-söndag		senast 15.00		senast 23.30

Röda fält	=> Beställarens krav på tider/tidsintervall
Gröna fält	=> Fastställs av Operatören utifrån marknadens krav

Tabell 1 Krav på avgångs- och ankomsttider, Norra linjen.

Bild 7

	Eftermiddag/kväll	
	Avgång	Ankomst
Från Visby måndag-torsdag	16.30–18.00	
Från Visby fredag	tidigast 16.00	
Från Visby lördag-söndag		
Från Oskarshamn måndag-torsdag		
Från Oskarshamn fredag		21.00–24.00
Från Oskarshamn lördag-söndag		

Röda fält	=> Beställarens krav på tider/tidsintervall
Gröna fält	=> Fastställs av Operatören utifrån marknadens krav

Tabell 2 Krav på avgångs- och ankomsttider, Södra linjen

7.5 Transparens

I nästa avtal tydliggörs vilken som är den upphandlade tjänsten, bland annat för att underlätta uppföljning. Det ska bli mer transparent hur skattekrona används.

Uppföljningen och den ekonomiska rapporteringen kommer att hanteras av Trafikverket men kommer att kunna begäras ut. Det mesta omfattas inte av sekretess, men det skulle kunna bli fråga om kommersiell sekretess i vissa fall.

7.6 Ventiler

I nästa avtal införs två ventiler:

- En efterfrågeventil för att kunna hantera situationer liknande den som uppstod under pandemin. Om det skulle uppstå en extraordinär händelse som innebär att resandetalen minskar med minst 50 procent under en tvåveckorsperiod ska operatören kunna dra in kapacitetshöjande turer.
- En ventil för drivmedelskostnad. Om nivån för riskdelning överskrider vissa nivåer så ska det gå att genomföra förändringar, exempelvis färre resor, längre överfartstider eller sänkta klimatkrav under en begränsad period. Tanken är att det ska vara en akutåtgärd för kortare perioder.

7.8 Väder-, sjö- och isförhållanden

I uppdragsbeskrivningen står att fartygen som används i åretruntrafiken ”ska vara konstruerade för att klara väder-, sjö- och isförhållanden som är normala i området, så att antalet inställda turer minimeras. Fartyg som används för att upprätthålla Åretruntrafiken vintertid ska aktivt kunna forcera is under normala isförhållanden, och fartygen ska under sådana isförhållanden inte vara beroende av isbrytarassistans för att kunna utföra turerna i trafiken.” I upphandlingsunderlaget specificeras inte vilken isklass fartygen ska ha, vilket skulle kunna bli en risk för åretruntrafiken under särskilt hårda vintrar.

8. Summerande reflektion: ska vi vara nöjda?

Under hösten 2020 antog Gotlands Trafikråd de gotländska ståndpunkterna för kommunikationerna till och från Gotland. Dessa har varit utgångspunkten i all dialog med Trafikverket och nationell politik inför Trafikverkets framtagande av upphandlingsunderlaget. Gotlands Trafikråd har arbetat aktivt genom deltagande i möten, fokusgrupper, konsultationer, seminarier och genom att lämna in skrivelser. Bild 8 visar ett utdrag av genomförda insatser och aktiviteter.

Bild 8

År	Datum	Aktivitet	Avsändare/deltagare
2020	10/6	Brev till infrastrukturministern inför upphandlingen	Trafikrådets styrelse
	oktober	Antagande av de gotländska ståndpunkterna	Trafikrådet
	9/11	Överlämnade av de gotländska ståndpunkterna till infrastrukturministern	Trafikrådet
2021	våren	Deltagande i Trafikverkets fokusgrupp om färjetrafiken	Delar av Trafikrådet mfl.
	16/2	Kunskapsseminarium gotländska ståndpunkter	Trafikrådet
	9/3	Möte med riksdagens trafikutskott	Delegation från Trafikrådet
	11/5	Trafikrådet redovisar ny resvaneundersökning för Gotlandstrafiken	Trafikrådet
	31/5	Riksdagsseminarium	Delar av Trafikrådet mfl.
	7/7	Almedalen: Seminarium fossilfri färjetrafik – går det?	Region Gotland
	22/9	Skrivelse till infrastrukturdepartementet maa Trafikverkets rapport från 15 sept 2021	Trafikrådets styrelse
2022	juli	Almedalen: Seminarium Trafikrådet	Trafikrådet
	28/10	Skrivelse till Trafikverket inför upphandlingen	Region Gotland
	15/12	Remissvar på Trafikanalys rapport "Förslag som leder till transportsektorns klimatomställning"	Trafikrådet
2023	19/1	Möte med trafikutskottets ordförande Ulrika Heie	TVG, GFB, RG mfl.
	27/1	Möte med Trafikverkets generaldirektör Roberto Maiorana	Region Gotland
	9/2	Skrivelse till Trafikverket angående Gotlands transporttillgänglighet	Mälardalsrådet
	10/2	Skrivelse till Trafikverket inför upphandlingen	Trafikrådet
	28/4	Inbjudan till infrastrukturministern	Region Gotland
	23/5	Debattartikel Mälardalsrådet	Mälardalsrådet
	27/6	Seminarium i Almedalen	Trafikrådet

I den uppdragsbeskrivning som är en del av upphandlingsunderlaget skriver Trafikverket: *"Trafikverket har dragit lärdom om färjetrafikens betydelse och de senare årens utmaningar med pandemi och höga bränslepriser. Trafikverket befäster hög servicegrad i en omfattning som tidigare inte varit ett statligt krav. [...] Servicegraden har möjliggjort och befäst det sambälle och näringsliv som finns idag på Gotland och det vill Trafikverket ta ansvar för."*

Detta kan jämföras med hur Trafikverket formulerade sig i Förstudie färjetrafik till Gotland, 2020-03-05: *"Resandet till Gotland har ökat över en längre period, både med färja och flyg. Även servicegraden har ökat, bland annat genom minskad överfartstid och ökat antal avgångar. Ökad servicegrad leder till ökade kostnader och till en högre miljöbelastning. [...] Sänkt hastighet hos färjorna är en av de viktigare åtgärderna för att möjliggöra reduktion av växthusgasutsläpp."*

Det har i någon mån skett ett skifte från inställningen att Gotlands behov av tillgänglighet behöver stå tillbaka till förmån för kostnads- och klimatbesparande åtgärder. Känslan är att Trafikverket, med fortsatt fokus på miljö- och klimatmål och budgetfrågor, ändå har sett att god tillgänglighet till Gotland är viktigt att fortsatt säkerställa. En illustration av det är en jämförelse mellan kravställningen i kommande upphandling och kravställningen i föregående upphandling, där Trafikverket ställde krav på en maxhastighet på uppemot 4 timmar.

I förra upphandlingen gav Trafikverket mervärde för servicegrad (exempelvis överfartstid) och klimat. I kommande upphandling utvärderar Trafikverket anbuden enbart på pris. Skiftet motiveras av Trafikverket av att överfartstiden redan är satt till en nivå som är mer offensiv än sist, liksom att reduktionskraven är högre än sist.

8.1 Farhågor

Först när avtal tecknats blir det känt hur trafiken kommer att köras, och kanske är det först vid trafikstart i februari 2027 som alla frågetecken rätas ut. Nedan listas några farhågor och funderingar som uppkommer av upphandlingsunderlaget så som det presenterats.

Varför används inte referensprissättning?

Kostnaden för en biljett i Gotlandstrafiken borde motsvara kostnaden för att resa motsvarande sträcka på fastlandet, och kostnaden borde utvecklas i takt med kostnaden för annat resande. Trafikverket arbetar dock inte med denna typ av referenser och referenspriser utan har valt att justera nivån på takpris utifrån den nivå som gällde vid inledningen av nu gällande avtal. Med tanke på Gotlands Trafikråds ståndpunkter att det behövs konkurrenskraftiga biljettpriser för färjetrafiken, ”vägpriser”, i förhållande till jämförbara resmål och motsvarande sträckor på landsväg och att priset för resor och transporter till Gotland måste vara i nivå med annat resande inom landet är detta en brist.

Vad blir effekten för gotlänningen att det inte finns takpris på samtliga avgångar?

Att det inte kommer finnas takpris på samtliga avgångar skapar oro. Trafikverkets data visar att det bara är ett litet antal dygn där efterfrågan utifrån 2019 års resande kommer överstiga den upphandlade kapaciteten. Troligt är dock att en operatör under högsäsong kommer erbjuda betydligt fler kompletterande resor utöver upphandlad trafik än så. Trafikverket styr inte över hur en operatör schemalägger de kapacitetshöjande turerna. Det finns därför ingen garanti att operatören inte lägger den del av den upphandlade trafiken som de är fria att schemalägga själva på mindre attraktiva tider och kör egen kompletterande trafik utan takpris på mer attraktiva tider. Avsaknaden av takpris på samtliga avgångar gör att det kan komma att bli svårare för gotlänningar och gotländskt näringsliv att boka med kort varsel under högsäsong, och samtidigt vara säkra på att hamna på en tur som har takpris.

Vad blir effekten av förlängd överfartstid?

De gotländska ståndpunkterna stipulerar tydligt att överfartstiderna inte får förlängas utan snarare bör gå åt det snabbare hållet. I kommunikationen med Trafikverket har Gotlands Trafikråd också varit tydliga med att varje minut extra på färjan är dåligt för gotländskt näringsliv och samhälle. När nu delar av färjetrafiken kommer att bedrivas på 3:36 behöver Region Gotland och Trafikrådet följa utvecklingen och analysera utfallet.

Frågan blir extra viktig att följa eftersom det inte ställs några krav på effektiviteten vid kaj. Vad blir effekten om en operatör ställer krav på tidigare incheckning än nu, har krånglande biljettsystem eller stökiga kösystem vid ombordkörning? Trafikverket ser inte detta som en risk då operatören för att ”hinna runt” under framförallt högsäsong kommer att behöva ha effektiva system, och dessutom kommer vilja säkerställa en bra effektivitet för att få goda resultat i kundundersökningarna.

Är klimatkraven tillräckliga?

Det är positivt att det finns ett uttalat krav på en utsläppssänkning, men frågan är komplex. Räcker det för att vi fortsatt ska vara en konkurrenskraftig producent och destination?

Upphandlingsunderlaget bidrar heller inte till incitament för kommande aktör att vara en drivande kraft för alternativa bränslelösningar, som kan gynna även Gotlands generella energiomställning.

Tar upphandlingen tillräcklig hänsyn till det säkerhetspolitiska läget?

Den svenska försvarsmakten får inte bistå ett utlandsflaggat fartyg vid ett eventuellt hot, om fartyget befinner sig på internationellt vatten och om inte krigsläge råder. Det innebär i klartext att, skulle ett terrorhot riktas mot en färja i Gotlandstrafiken med utländsk flagg, på väg mellan Visby och Oskarshamn eller Nynäshamn, skulle Försvarsmakten inte ha mandat att agera. Om krig väl utbryter och tonnage är registrerat i ett annat land, kan fartygen komma att kallas hem och Gotland stå utan sin viktigaste länk till fastlandet. På samma sätt kan Gotlandstrafiken bli utan personal, i en situation då krig utbryter och rederiet kör med utländsk besättning som inte anses bosatt i Sverige. Region Gotland har i en skrivelse till regeringen uppmanat till att utmana EU-lagstiftningen och kräva svensk flagg men inte fått gehör. I en värsta tänkbara situation tycks det därmed som att det finns en sårbarhet i upphandlingsunderlaget.

Vad innebär det att Trafikverket enbart utvärderar anbudet på pris?

I förra upphandlingen gav Trafikverket mervärde för servicegrad (exempelvis överfartstid) och klimat. I kommande upphandling utvärderar Trafikverket anbuden enbart på pris. Det gör att en anbudsgivare inte vinner på att försöka skapa ett bättre erbjudande för Gotland. Trafikverket menar att det inte behövs då överfartstiden redan är satt till en nivå som är mer offensiv än sist, liksom att reduktionskraven är högre än sist. Det argumentet håller bara i jämförelse med föregående upphandlingsunderlag men inte i jämförelse med vad som skulle kunna vara bästa möjliga trafik för Gotland. Trafikverket sätter i och med kravställningen både ett tak och ett golv för hur bra trafiken som bedrivs till Gotland ska vara.

Bilaga 1

